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

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. El diez de octubre de dos mil dieciséis, la Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V. (API VERACRUZ) puso a consideración de la COMISIÓN, los proyectos de convocatoria, bases (BASES), pliego de requisitos, prospecto descriptivo, modelo de contrato y demás documentos relativos al concurso objeto del presente análisis, que tiene por objeto adjudicar un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones, que corresponde al concurso público APIVER/TERGRANEL-4/5/16 (CONCURSO), para la construcción, uso, aprovechamiento y explotación de una terminal pública, para el manejo en maniobra especializada de graneles agrícolas y sus derivados líquidos y semilíquidos en la zona de ampliación del Recinto Portuario de Veracruz,[3] y prestar los servicios de maniobras a los que se refiere la fracción III del artículo 44 de la LP. El contrato tendrá una vigencia de veinte años prorrogable hasta por un lapso igual siempre y cuando proceda en términos de los artículos 51, fracción IV, de la LP, y 32, fracción II del Reglamento de la LP (RLP).

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

TERCERO. En términos de lo previsto en el calendario de actividades del CONCURSO, los participantes debían presentar sus solicitudes de opinión el día quince de marzo de dos mil diecisiete.

---

[1] Publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, "DOF").
[2] Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de noviembre de dos mil catorce y modificada mediante publicación en el mismo medio oficial el cinco de febrero de dos mil dieciséis.
[3] El área se encuentra al norte del recinto portuario, en la Bahía de Vergara. Fuente: escrito de solitud de opinión, p. 5, y sección 1.2 definición de "ZONA DE AMPLIACIÓN", p. 7. Folio 0431 del expediente LI-020-2016.

CUARTO. El quince de marzo de dos mil diecisiete, GMéxico Transportes, S.A. de C.V. (GMXT o el "Solicitante" o el "Participante") presentó escrito de solicitud de opinión a esta COMISIÓN para participar en el CONCURSO.

QUINTO. Por acuerdo del veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, el Secretario Técnico de la COMISIÓN previno al Solicitante (ACUERDO DE PREVENCIÓN), con fundamento en los artículos 98, fracción II, y 123 de la LFCE, para que presentara la información faltante necesaria para el análisis de su solicitud. Dicho acuerdo se notificó personalmente el mismo día de su emisión.

SEXTO. El diecisiete de abril de dos mil diecisiete, el Solicitante presentó la información requerida mediante el ACUERDO DE PREVENCIÓN.

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

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

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

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

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

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

De acuerdo con el artículo 4 de la LFCE, están sujetos a lo dispuesto por la LFCE todos los Agentes Económicos, entendiéndose por éstos, según lo establecido en el artículo 3, fracción I, de la LFCE, toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de

profesionistas, fideicomisos, o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.

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

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

El artículo 98 de la LFCE determina el procedimiento que habrá de seguir la COMISIÓN cuando deba emitir opinión[4] y autorización en el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos, cesiones, venta de acciones de empresas concesionarias o permisionarias u otras cuestiones análogas. Para estos efectos, la fracción III de este artículo señala que se deberán aplicar, en lo conducente, los artículos 63 y 64 de la LFCE. A su vez, el último precepto mencionado indica que entre los elementos a considerar se encuentra el mercado relevante, en los términos prescritos en la misma LFCE, y la existencia de poder sustancial, así como el análisis de mercados relacionados.

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

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

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

---

[4] En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido *"(...) la opinión favorable que se exige para que los interesados entren a participar al procedimiento de licitación, no es una contestación desprovista de estudio y valoración de los agentes económicos y de los documentos requeridos, de tal modo que aunque la ley la denomine "opinión", en realidad es una resolución administrativa que, de ser desfavorable, prohibirá al agente económico su participación en una licitación que podría tener como resultado un fenómeno de concentración reprobado por la ley."* Amparo en Revisión 652/2000.
En apoyo a lo anterior es aplicable la tesis bajo el rubro "***CONCESIONES DE RADIODIFUSIÓN. EL ARTÍCULO 17-E, FRACCIÓN V, DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN VIOLA EL PRINCIPIO DE LIBRE CONCURRENCIA.***" Registro: 170824; [J]; 9a Época; TCC; SCJ; Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Pág. 971.

SEGUNDA.- El trámite fue promovido ante esta COMISIÓN por el Solicitante, agente económico interesado en participar en el CONCURSO en términos de lo señalado en las secciones 9 y 10 de las Bases del CONCURSO, respecto del cual esta COMISIÓN resolvió sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de competencia económica. En virtud de lo anterior, el presente asunto se desahoga de conformidad con lo establecido en el artículo 98 de la LFCE, en relación con el artículo 112 de las DRLFCE.

III. SOLICITANTE

TERCERA.- GMXT es una sociedad constituida en el año dos mil catorce[5], cuya actividad principal es fungir como controladora de sociedades que se dedican al transporte ferroviario. Los propietarios del capital social de GMXT son Grupo México, S.A.B. de C.V. (GMÉXICO) [redacted] Grupo Carso, S.A.B. de C.V. (Grupo Carso) [redacted] y Sinca Inbursa, S.A. de C.V., Sociedad de Inversión de Capitales (Sinca Inbursa) [redacted]

GMXT es propietario indirecto del [redacted] del capital social de dos sociedades que participan en la prestación del servicio público de transporte de carga ferroviaria:

a) [redacted] titular de la concesión para operar y explotar la vía de comunicación general ferroviaria del Sureste (*Ferrocarril del Sureste*), y para prestar servicios ferroviarios de carga. La infraestructura concesionada a [redacted] incluye la estación ferroviaria Veracruz, que colinda con el recinto portuario de Veracruz.

b) [redacted] titular de tres concesiones para operar y explotar las vías de comunicación general ferroviarias de: Ferrocarril del Pacífico-Norte, Vía Corta Ojinaga-Topolobampo, y Vía Corta Nacozari, para prestar servicios ferroviarios de carga.

En virtud de que GMÉXICO, a través de GMXT, es propietario del [redacted] del capital social de [redacted] del capital social de [redacted] se puede concluir que GMÉXICO tiene la capacidad para coordinar las operaciones de estas tres empresas en los mercados en los que participan, ejercer una influencia decisiva sobre su administración y la dirección de sus negocios, en virtud de que tiene la mayoría de las acciones de [redacted] y GMXT. Además, el solicitante reporta que GMÉXICO es [redacted] de GMXT y que [redacted] son subsidiarias de GMXT. Por lo tanto, GMÉXICO tiene el control para dirigir y por tanto la dirección económica de estas empresas.

---

[5] Anteriormente denominada FM Rail Holding, S.A. de C.V. Folio 026 a 061del expediente LI-020(03)-2016.
[redacted] de las acciones de GFM pertenecen a GMXT. [redacted]

En razón de lo anterior se concluye que este conjunto de sociedades forma parte de un mismo grupo, que para efectos de esta resolución se denomina GRUPO MÉXICO.

De resultar ganador del CONCURSO, GMXT señaló que [redacted] como prestador de maniobras de acarreo, carga, descarga, alijo, estiba y almacenaje de los productos. [redacted] proporciona maniobras de mercancías en contendores en terminales ferroviarias.

IV. MERCADO RELEVANTE

CUARTA.- Para el análisis de la solicitud de opinión de GMXT, la COMISIÓN debe considerar, en lo conducente, los artículos 63 y 64 de la LFCE que se refieren a la definición de mercado relevante, a la identificación de los agentes económicos que participan en dicho mercado, los efectos que en el mismo se derivarían de la adjudicación del objeto del CONCURSO y si podría conferir al adquirente poder sustancial con lo cual pueda incrementar dicho poder y con ello pueda obstaculizar, disminuir, dañar o impedir la libre concurrencia y la competencia económica o implique el establecimiento de barreras a la entrada, entre otros factores.

QUINTA.- El CONCURSO adjudicará un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones para explotar un área marítimo-terrestre del dominio de la Federación dentro del Recinto Portuario de Veracruz, que comprenderá:

i. La construcción, equipamiento, uso, aprovechamiento y explotación de una terminal de uso público para el manejo en maniobra especializada de granel agrícola, así como productos líquidos o semilíquidos derivados en una superficie de aproximadamente 100,002 m^2 y un frente de agua de 300 m (TERMINAL).

i) La prestación de "Los servicios que se mencionan en la fracción III del artículo 44 de la LEY y, y que *consisten principalmente para la recepción, carga/descarga, almacenamiento y despacho, mediante maniobra especializada de graneles agrícolas, sólidos, líquidos o sem líquidos* (sic) *derivados de granel agrícola, son todos aquellos productos derivados de la industrialización de los granos agrícolas, tales como aceites y grasas de origen vegetal, por lo que incluye las operaciones de transferencia de bienes o mercancías de buque a TERMINAL o viceversa, y de TERMINAL a transporte terrestre o ferroviario, o viceversa, así como los servicios de acarreo y cualesquiera otras maniobras y demás actividades propias de la TERMINAL, tal como se definen en la LEY, en su reglamento y en las REGLAS DE OPERACIÓN que el CESIONARIO proporcionará a los USUARIOS en la TERMINAL*".

ii. El manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, en términos de la normativa aplicable. Para estos efectos, el ganador deberá obtener la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tomando en consideración el objeto del CONCURSO, así como la solicitud de opinión presentada por GMXT para participar en dicho proceso de adjudicación, los servicios que podrá proporcionar,

[redacted]

en caso de resultar ganador, corresponden a las maniobras para la transferencia de mercancías indicadas en el artículo 44, fracción III de la LP. Estos servicios comprenden las maniobras de carga, descarga, alijo, almacenaje, estiba y acarreo de mercancías, definidas en el artículo 2 del RLP.

SEXTA.- La fracción I del artículo 63 de la LFCE señala que para determinar si la concentración debe ser impugnada o sancionada en términos de la LFCE, la COMISIÓN debe determinar el mercado relevante.

De conformidad con la LFCE el mercado relevante se define en términos del artículo 58 de la LFCE, así como con el artículo 5 de las DRLFCE. Para estos efectos se identifican entre otros factores los bienes o servicios que podrá ofrecer al ganador del CONCURSO; aquellos que lo sustituyen o pueden sustituirlos, considerando el tiempo requerido para ello; la delimitación geográfica en la que se ofrecen y demandan dichos bienes y servicios, costos de distribución y de sus insumos, los costos y probabilidades de que los usuarios acudan a otros mercados y las restricciones económicas y normativas que limiten el acceso de usuarios a fuentes de abasto alternativas. Por lo anterior, se procede a analizar las fracciones del artículo citado.

Artículo 58, fracción I. Las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución.

Las maniobras de carga, descarga, alijo, almacenaje, estiba y acarreo, corresponden a acciones específicas y diferentes, que tienen determinadas finalidades y efectos, que no se sustituyen entre sí. No existen servicios alternativos a cada una de estas maniobras, ya que la transferencia, almacenaje y manejo de las cargas sólo pueden llevarse a cabo realizando cada una de esas actividades.

En las terminales o instalaciones especializadas se maneja un solo tipo de mercancías, que por sus características (granel agrícola, granel mineral, fluidos a granel, numerosos contenedores de grandes dimensiones, vehículos, etc.) requieren de equipos y espacios especializados, con funcionalidades específicas para cada categoría de producto (como bandas transportadoras fijas, silos, tanques de grandes dimensiones y ductos para recibir los líquidos; grúas de pórtico en el caso de contenedores, etc.).

Las terminales e instalaciones especializadas en la atención de productos agrícolas a granel cuentan, en términos generales, con silos o bodegas mecanizadas asociados a sistemas de bandas transportadoras cerradas, elevadores verticales, sistemas de succión, tolvas, etc., que conectan estos almacenes con el muelle.

Las instalaciones y terminales conocidas como "multipropósito" o "de usos múltiples" están diseñadas y equipadas para recibir cargas heterogéneas, que pueden comprender carga general empacada o embalada (equipos, productos agroindustriales, pesqueros, agrícolas, minerales,

líquidos, etc.), mercancías en contenedores de menor dimensión,[10] vehículos, así como cargas a granel y otras que se pueden manejar en las instalaciones especializadas, pero en menores cantidades y con rendimientos más bajos.

Por el lado de la demanda, los usuarios de un puerto contratan las maniobras precisa y específicamente para bienes de una determinada categoría, en función del volumen que requieren movilizar, y los costos de las distintas opciones portuarias y de transporte, entre otros factores.

Las terminales e instalaciones especializadas no proporcionan servicios que sustituyan a los prestados en las denominadas como "multipropósito" o "de usos múltiples". Sin embargo, la infraestructura de usos múltiples podría parcialmente sustituir a la especializada cuando los tiempos de espera para ser atendidos por estas últimas sean prolongados y la multipropósito pueda desahogar la carga en esos tiempos de espera. Por lo anterior, se concluye que las instalaciones y terminales "multipropósito" o "de usos múltiples" proporcionan servicios de maniobras a productos agrícolas a granel que podrían ser similares y representar una opción viable frente a los que se ofrecerán en la TERMINAL.

Los servicios de maniobras contenidos en la fracción III del artículo 44 de la LP también se ofrecen bajo contrato de prestación de servicios portuarios para determinadas mercancías, para lo cual utilizan patios y muelles públicos en el recinto portuario. Estos contratos no otorgan el derecho a usar un espacio determinado en el puerto y, por lo tanto, no incluyen el servicio de almacenaje. Esta modalidad del servicio de maniobras puede ser conveniente para los usuarios que cuentan con bodegas en los alrededores del puerto o no requieren de guarda, ya que demandan un servicio que sólo consiste en la carga/descarga directa del barco al o del vehículo terrestre que conduce las mercancías dentro/fuera del puerto.

En virtud de lo anterior, los prestadores del servicio portuario de maniobras cuyos contratos incluyan el manejo de granel agrícola y sus derivados líquidos o semilíquidos, pueden constituir una alternativa a las operaciones que se realizarán en la TERMINAL.

Artículo 58, fracción II. Los costos de distribución del bien mismo; de sus insumos relevantes; de sus complementos y de sus sustitutos desde otras regiones y del extranjero, teniendo en cuenta fletes, seguros, aranceles y restricciones no arancelarias, las restricciones impuestas por los agentes económicos o por sus asociaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde esas regiones.

Debido a que las maniobras portuarias de carga, descarga, almacenaje, recepción y entrega, etc., únicamente se demandan en un recinto portuario, y sólo es posible ofrecerlas en dichos espacios públicos por los agentes económicos que cuentan con contrato celebrado con la Administración Portuaria Integral (API) de cada puerto, no se incurre en costos de distribución para proporcionarlas.

[10] Contenedores transportados en barcos con operaciones de menor envergadura en términos de dimensiones y número de contenedores. También reciben carga Ro-Ro (*Roll On-Roll Off*), que se refiere a lo que se denomina como cargamento rodado, y que incluye vehículos nuevos o camiones que a su vez llevan mercancías en general.

Los insumos que se emplean para prestar estos servicios consisten principalmente en los diversos equipos para el acarreo y manejo de las mercancías y, en su caso, del espacio y/o instalaciones para su almacenamiento y para proporcionarles servicios de valor agregado, así como la mano de obra de los operadores.

La oferta de los equipos y la mano de obra es diversa y se encuentran disponibles de los interesados en proporcionar los servicios relevantes ene l mercado nacional, y no se observan restricciones arancelarias o no arancelarias, ni fletes o seguros distintos a los que enfrentarán cualquiera de los interesados en obtenerlos.

Los servicios de maniobras para las distintas cargas tienen como complementos los servicios portuarios indicados en el artículo 44 de la LP, fracciones I (servicios de pilotaje, remolque, amarre de cabos y lanchaje) y II (avituallamiento, agua potable, combustible, comunicación, electricidad, la recolección de basura o desechos, y eliminación de aguas residuales), que se prestan dentro del mismo recinto portuario en el que se demandan los servicios relevantes. La regulación en la materia y las Reglas de Operación de cada puerto establecen que todos los servicios portuarios sean prestados a todo demandante en términos no discriminatorios, por riguroso turno, y prevén los mecanismos para presentar quejas e inconformidades ante las autoridades del sector presentes en cada puerto.

Artículo 58, Fracción III. Los costos y probabilidades que tienen los usuarios o consumidores para acudir a otros mercados.

Una vez que los usuarios deciden acudir a un puerto determinado, solamente pueden recibir los servicios de maniobras en ese recinto portuario, y los oferentes ubicados en dicho recinto son los únicos que pueden proporcionarlos, dependiendo del tipo de carga y las necesidades del usuario.

Los usuarios podrían decidir si acuden a otro puerto cuando ello les signifique erogaciones similares en el costo monetario y/o de tiempo del o los transportes y los servicios en puerto. Esta posibilidad depende de la distancia entre recintos portuarios, la ubicación de los usuarios, y las vías y modos de comunicación disponibles. Además, una vez tomada la decisión de la ruta por la que viajarán las mercancías, únicamente pueden obtener las maniobras en el conjunto de puertos que conecten con la ruta dada.

Para evaluar las posibilidades de que los usuarios del Puerto de Veracruz puedan optar, en su momento, por los servicios en otro puerto, también es necesario tomar en cuenta quiénes son los usuarios de sus servicios.

Los factores mencionados en los dos párrafos anteriores se relacionan con el área de influencia de un puerto, de manera fundamental con el alcance de los servicios en el territorio nacional (*hinterland*), así como con las rutas marítimas (*foreland*).

Los interesados en participar en el CONCURSO señalaron que los puertos que podrían ser alternativa para los usuarios de los servicios a productos agrícolas a granel en el recinto portuario de Veracruz son: Coatzacoalcos, Tuxpan, Altamira, Tampico, y Lázaro Cárdenas.

El granel agrícola sólido que se moviliza a través de estos puertos incluye trigo, maíz, azúcar y granos forrajeros. Los líquidos agrícolas corresponden principalmente a melaza, aceites vegetales y sebo. Los usuarios de los servicios portuarios para estos bienes son empresas comercializadoras de granos, molinos de trigo o de maíz, avicultores, fabricantes de harinas y pastas, arroceros y ganaderos, entre otros. Las plantas productoras, bodegas y centros de distribución de estos agentes económicos se encuentran ubicados principalmente en diversas localidades de los estados del oriente y centro-occidente del país.

Considerando las rutas que atienden los posibles puertos alternativos y un cierto origen/destino de los productos agrícolas a granel, se descarta el puerto de Lázaro Cárdenas por ubicarse en el litoral Pacífico; mientras que el puerto de Veracruz y los demás puertos alternativos se ubican en el litoral Golfo-Caribe. Esta diferencia de ubicación en las costas mexicanas provoca que atiendan a distintas rutas marítimas y que el costo de trasporte para llegar de una costa a otra reduzca la posibilidad de sustitución.[11]

La API VERACRUZ identifica a los estados de Veracruz, Ciudad de México, Estado de México, Puebla y Guanajuato, como su área de influencia más importante en productos agrícolas a granel.[12]

La API Coatzacoalcos considera que su zona *hinterland* principal, sin especificar tipo de carga, incluye los estados del sureste del país, con alcance en Puebla, Estado de México, y la Ciudad de México.[13]

La API Tuxpan señala a la Ciudad de México, Querétaro, Veracruz, Guanajuato, Jalisco y el Estado de México como su zona de influencia relevante para granel agrícola.[14]

Por su lado, la API Tampico indica que los estados Veracruz, San Luis Potosí, y Tamaulipas son los principales orígenes y destinos del granel agrícola que atiende, en los que se concentró el total de estas cargas en el periodo dos mil once a dos mil quince, destacando el estado de Veracruz con setenta y ocho por ciento (78%).[15]

En el caso de Altamira, los estados de Tamaulipas, San Luis Potosí, Nuevo León, y Veracruz se identifican como su *hinterland* principal para granel agrícola entre dos mil nueve y dos mil trece. Esas entidades concentraron el cien por ciento (100%) de estas cargas, correspondiendo el uno punto cincuenta y tres por ciento (1.53%) al estado de Veracruz.[16]

---

[11] El Puerto de Lázaro Cárdenas ha atendido menos del 2% de los productos que ha atendido son granel agrícola, con origen en el extranjero y principal destino el Valle de México. Además, el principal destino *hinterland* del puerto de Veracruz es el Valle de México, específicamente la Ciudad de México. Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

[12] Página 20 del PMDP del puerto de Veracruz (Fuente: http://www.puertodeveracruz.com.mx/wp-content/uploads/2017/04/PMDP-2016-2021.pdf).

[13] Página 41 del PMDP del puerto de Coatzacoalcos (http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/coatza_docs/pdf/pmd.pdf).

[14] Página 43 del PMDP del puerto de Tuxpan (http://www.puertotuxpan.com.mx/Documentos/Pmdp.pdf).

[15] Página 15 del PMDP del puerto de Tampico (Fuente http://www.puertodetampico.com.mx/Sitio/documents/PMD.pdf).

[16] Página 16 del PMDP del puerto de Altamira (Fuente http://www.puertoaltamira.com.mx/upl/sec//PMDP%202015-2020.pdf).

Las distancias entre las principales ciudades de los estados en los que las API coinciden en sus zonas de influencia se presentan a continuación.

Cuadro 1. Distancias de los puertos de Veracruz, Coatzacoalcos, Tuxpan, Tampico y Altamira a las principales ciudades por carretera

Ciudad	Puerto de Veracruz	Puerto de Coatzacoalcos	Puerto de Tuxpan	Puerto de Tampico	Puerto de Altamira
Ciudad de México	**397**	601	**294**	505	520
Toluca	**466**	668	**365**	553	581
Puebla	**283**	481	**288**	496	504
Guanajuato	753	948	591	n.d.	608

n.d. = no disponible
Fuente: http://www.puertodeveracruz.com.mx/wp-content/uploads/2017/04/PMDP-2016-2021.pdf, p.22, http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/coatza_docs/pdf/pmd.pdf, p. 44. http://app.sct.gob.mx/sibuac_internet/ControllerUI?action=cmdEscogeRuta, http://www.puertoaltamira.com.mx/upl/sec//PMDP%202015-2020.pdf. http://puertolazarocardenas.com.mx/Docs%20pdf/marcolegal/pmdp%202015_2020.pdf

Cuadro 2. Distancias de los puertos de Veracruz, Coatzacoalcos, Tuxpan, Tampico y Altamira a las principales ciudades por ferrocarril

Ciudad	Puerto de Veracruz	Puerto de Coatzacoalcos	Puerto de Tuxpan	Puerto de Tampico	Puerto de Altamira
Ciudad de México	**441**	745	n.a.	n.a.	2,023
Toluca	**500**	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Puebla	**312**	619	n.a.	n.a.	2,200
Guanajuato	856	n.a.	n.a.	n.a.	777

n.a. = no aplica
Fuente: http://www.puertodeveracruz.com.mx/wp-content/uploads/2017/04/PMDP-2016-2021.pdf, p.23, http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/coatza_docs/pdf/pmd.pdf, p. 44, http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/acerca-enlaces-ferroviarios y http://www.puertoaltamira.com.mx/upl/sec//PMDP%202015-2020.pdf. http://puertolazarocardenas.com.mx/Docs%20pdf/marcolegal/pmdp%202015_2020.pdf

Esta información, que refleja la estructura la red carretera y la ferroviaria, indica, en primera instancia mayores posibilidades de traslape en los *hinterlands* de Tuxpan y Veracruz.

Flujos de productos agrícolas a granel

De acuerdo con la API, el Puerto de Veracruz es fundamentalmente un punto de internación de productos agrícolas a granel (noventa y cinco punto seis por ciento (95.6%) provienen del extranjero).[17] De manera similar, Tuxpan y Coatzacoalcos atienden granel agrícola con origen en otros países en cien por ciento (100%) y ochenta y seis punto seis por ciento (86.6%), respectivamente.[18] El Puerto de Altamira maneja cargas agrícolas de importación y de exportación;

[17] Folio 0142 del expediente LI-020-2016 y Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.
[18] Fuente: Programa Maestro de Desarrollo Portuario del Puerto de Coatzacoalcos 2012-2017 disponible en http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/pmdp página 55.

mientras que el Puerto de Tampico es punto exportador.[19] Las entidades federativas que reciben y/o expiden las cargas en estos puertos se presentan en los siguientes cuadros.

Cuadro 3. Puerto de Veracruz, cargas en tráfico de altura, granel agrícola sólido, 2012-2015 (toneladas)

Entidades origen/destino	2012	2013	2014	2015	Suma	Participación periodo 2012-2015
Veracruz	n.d.	2,058,481	n.d.	n.d.	2,058,481	32.24%
Jalisco	n.d.	38,993	n.d.	n.d.	38,993	0.61%
Ciudad de México	n.d.	3,920,835	n.d.	n.d.	3,920,835	61.42%
Puebla	n.d.	258,280	n.d.	n.d.	258,280	4.05%
Nuevo León	n.d.	107,300	n.d.	n.d.	107,300	1.68%
Suma	**6,844,899**	**6,383,889**	**6,304,277**	**6,698,476**	**6,383,889**[1/]	**100.0%**

n.d. = no disponible
1/ Por disponibilidad de información, el monto de la "Suma"-"Suma" corresponde al monto de "2013"-"Suma"
Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

Cuadro 4. Puerto de Tuxpan, cargas en tráfico de altura, granel agrícola sólido, 2012-2015 (toneladas)

Entidades origen/destino	2012	2013	2014	2015	Suma	Participación periodo 2012-2015
Estado de México	83,308	53,250	-	-	136,558	4.28%
Hidalgo	-	-	-	7,165	7,165	0.22%
Ciudad de México	597,154	624,171	811,755	1,011,426	3,044,506	95.49%
Suma	**680,462**	**677,421**	**811,755**	**1,018,591**	**3,188,229**	**100.00%**

Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

Cuadro 5. Puerto de Tampico, cargas en tráfico de altura, granel agrícola sólido, 2012-2015 (toneladas)

Entidades origen/destino	2012	2013	2014	2015	Suma	Participación periodo 2012-2015
San Luis Potosí	-	-	28,021	17,000	45,021	21.38%
Veracruz	-	-	67,508	97,363	164,871	78.31%
Tamaulipas	-	-	-	650	650	0.31%
Suma	**-**	**-**	**95,529**	**115,013**	**210,542**	**100.00%**

Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

Cuadro 6. Puerto de Altamira, cargas en tráfico de altura, granel agrícola sólido, 2012-2015 (toneladas)

Entidades origen/destino	2012	2013	2014	2015	Suma	Participación periodo 2012-2015
San Luis Potosí	-	160,913	73,749	97,819	332,481	22.01%
Tamaulipas	319,917	295,670	311,794	-	927,381	61.39%
Veracruz	-	-	24,580	63,633	88,213	5.84%
Nuevo León	-	139,779	17,762	5,000	162,541	10.76%
Suma	**319,917**	**596,362**	**427,885**	**166,452**	**1,510,616**	**100.00%**

Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

Cuadro 7. Puerto de Coatzacoalcos, cargas en tráfico de altura, granel agrícola sólido, 2012-2015 (toneladas)

[19] Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

Entidades origen/destino	2012	2013	2014	2015	Suma	Participación periodo 2012-2015
Veracruz	658,765	788,967	1,092,716	1,234,855	3,775,303	90.55%
Chiapas	294,942	-	-	71,791	366,733	8.80%
Tabasco	7,200	-	-	-	7,200	0.17%
Campeche	-	10,000	5,234	4,902	20,136	0.48%
Suma	**960,907**	**798,967**	**1,097,950**	**1,311,548**	**4,169,372**	**100.00%**

Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html.

Esta información muestra que desde el Puerto de Veracruz atiende cargas de granel agrícola con origen y/o destino a la región central estado de Veracruz, así como del centro-occidente del país

Ubicación de los clientes del SOLICITANTE

GMXT prevé que a través de la TERMINAL podrá atender a clientes potenciales localizados en las siguientes ubicaciones:

Cuadro 8. Clientes potenciales de GMXT

Estado	Municipio	*
Campeche	Campeche	[redacted]
Ciudad de México	Pantaco	
Estado de México	Cuautitlán	
	Metepec	
	Tlalnepantla	*
	Xalostoc	
Guanajuato	Cortázar	
Hidalgo	Bojay	
	Paula	
Oaxaca	Tuxtepec	
Puebla	Puebla	
	Tecamachalco	
	Tehuacán	
Tlaxcala	Calpulalpan	
	Panzacola	
Veracruz	Córdoba	
	Jaltipan	
	Orizaba	
	Paso del Toro	
	Veracruz	

Fuente: folios 0011 y 0012 del expediente LI-020(03)-2016.

Esta información indica que GMXT estima atender, principalmente, usuarios que podrían utilizar servicios ferroviarios del *Ferrocarril del Sureste*.

Con base en la información presentada en los cuadros y párrafos anteriores dentro de esta sección, la proporcionada por otros interesados en el CONCURSO y datos de la API VERACRUZ, es posible considerar lo siguiente:

i) Las importaciones de mercancías agrícolas a granel que se reciben en el Puerto de Veracruz tienen como destino la Ciudad de México, la zona industrial del Estado de México y el municipio de Tehuacán, Puebla, para el abasto de avicultores, fabricantes de harinas, así como productores de alimentos balanceados y de aceites y grasas comestibles.[20]

Las exportaciones de productos agrícolas a granel que se embarcan en este puerto comprenden azúcar y fluidos producidos por empresas ubicadas principalmente en la región central del estado de Veracruz. En esta área también se encuentran empresas importadoras de insumos agrícolas de las ramas industriales señaladas en el párrafo anterior.[21]

La información muestra que el Puerto de Veracruz ha manejado aceites, grasas vegetales y sebos dirigidos principalmente a los estados del centro y occidente del país y al centro del estado de Veracruz.[22]

ii) La mayor parte de los orígenes y destinos de los productos agrícolas a granel manejados en el Puerto de Veracruz se encuentran en la región central del estado de Veracruz.

iii) El Puerto de Coatzacoalcos sólo maneja productos agrícolas con origen y destino en el estado Veracruz. De acuerdo con información de la API Coatzacoalcos, este puerto tiene históricamente una influencia regional, considerando que más del cincuenta por ciento (50%) de la carga tiene origen y destino en un radio no mayor de cincuenta kilómetros de este puerto. Destacan como principales demandantes de granos y semillas: i) Bachoco/Campi con plantas en la comunidad del Chapo (a veinte kilómetros de este puerto) y Chinameca (a treinta y siete kilómetros); ii) Maseca, con plantas en Chinameca y Jaltipan (a treinta y nueve kilómetros); iii) Minsa, con una fábrica en Jaltipan.[23]

En este contexto, y debido a su ubicación en el Istmo de Tehuantepec, el Puerto de Coatzacoalcos resulta más conveniente para abastecer las plantas de consumidores de granos y semillas en Chiapas: Maseca en Ocozocoautla, Minsa en Arriaga, y del Grupo Pecuario Buenaventura (alimentos balanceados) en Villaflores.[24]

En lo que respecta a los fluidos agrícolas, este puerto únicamente maneja melaza para exportación, que atiende a través de dos instalaciones especializadas.

---

[20] Fuente: Programa Maestro de Desarrollo 2016-2021 del Puerto Veracruz disponible en http://www.puertodeveracruz.com.mx/wp-content/uploads/2017/04/PMDP-2016-2021.pdf. página 17, 19 y 32.

[21] Fuente: Programa Maestro de Desarrollo 2016-2021 del Puerto Veracruz disponible en http://www.puertodeveracruz.com.mx/wp-content/uploads/2017/04/PMDP-2016-2021.pdf. página 32.

[22] Fuente: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html y Programa Maestro de Desarrollo del Puerto de Coatzacoalcos 2012-2017 disponible en http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/pmdp.

[23] Fuente: Programa Maestro de Desarrollo Portuario del Puerto de Coatzacoalcos 2012-2017 disponible en http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/pmdp paginas 35,36, 40 y 41.

[24] Fuente: Programa Maestro de Desarrollo Portuario del Puerto de Coatzacoalcos 2012-2017 disponible en http://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/pmdp paginas 35,36, 40 y 41.

En suma, el Puerto de Coatzacoalcos tiene un área de influencia principal para productos agrícolas a granel que comprende el extremo sureste del estado de Veracruz, así como los estados de Chiapas, Campeche, Tabasco y demás ubicados en la región sureste del país.

iv) En el Puerto de Tampico se atienden azúcar y melaza de exportación provenientes de los municipios que limitan con el sur del estado de Tamaulipas. El Puerto de Veracruz no representa una opción para tales usuarios, dada su cercanía a Tampico y las distancias y los costos de transporte que les representa el traslado hasta el recinto portuario administrado por la API VERACRUZ.[25]

v) En el Puerto de Tampico se atienden azúcar y melaza de exportación provenientes de los localizados en municipios que limitan con el sur del estado de Tamaulipas (Pánuco y El Higo). El Puerto de Veracruz no representa una opción para estos usuarios, dada su cercanía a Tampico y las distancias y los costos de transporte que les representa el traslado hasta el recinto portuario administrado por la API VERACRUZ.[26]

vi) El Puerto de Altamira atiende principalmente a empresas ubicadas en el noreste del país y en los municipios de Veracruz que colindan con el estado de Tamaulipas, que utilizan el maíz y otros granos de importación como insumo. De manera similar al Puerto de Tampico, Altamira atiende a los ingenios que se encuentran en los municipios del norte del estado de Veracruz para exportar azúcar a Estados Unidos de América.[27] Consecuentemente, el Puerto de Veracruz no constituye una opción para tales usuarios.

Artículo 58, Fracción IV. Las restricciones normativas de carácter federal, local o internacional que limiten el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos

Dadas las características de los servicios relevantes presentadas en el análisis de las fracciones I a III del artículo 58 de la LFCE, las únicas fuentes de abasto para los usuarios se encuentran en los puertos que cuentan con instalaciones para el manejo de producto agrícolas a granel. No se observan restricciones normativas federales o locales que limiten el acceso de usuarios a estos servicios. Por la propia naturaleza de los servicios portuarios, no es aplicable el análisis de normativa internacional.

Artículo 58, Fracción V. Las demás que establezcan las Disposiciones Regulatorias, así como los criterios técnicos que para tal efecto emita la Comisión

En específico el ARTÍCULO 5 DE LAS DRLFCE, a la letra dice: *"Para la determinación del mercado relevante en términos de la fracción V del artículo 58 de la Ley, se deben analizar las circunstancias particulares del caso, identificar los bienes o servicios producidos, distribuidos,*

[25] Fuente: PMD Puerto de Tampico 2016-201 disponible en http://www.puertodetampico.com.mx/Sitio/documents/PMD.pdf página 19 y http://www.cndsca.gob.mx/mapa/index.html.
[26] Fuente: PMD Puerto de Tampico 2016-201 disponible en http://www.puertodetampico.com.mx/Sitio/documents/PMD.pdf página 19 y http://www.cndsca.gob.mx/mapa/index.html.
[27] Fuente: PMD API Altamira 2015-2020 disponible en http://www.puertoaltamira.com.mx/upl/sec//PMDP%202015-2020.pdf página 15 y http://www.cndsca.gob.mx/mapa/index.html.

comercializados u ofrecidos y aquellos que los sustituyan o puedan sustituirlos oportunamente. Asimismo, se debe delimitar el área geográfica en la que se ofrecen o demandan dichos bienes o servicios, y si en la misma existe la opción de acudir indistintamente a los proveedores o clientes sin incurrir en costos significativos."

El Puerto de Veracruz cuenta con tres instalaciones especializadas en granel agrícola con la capacidad de almacenaje portuario más importante del país, integrados por silos especializados conectados a sistemas de bandas transportadoras y elevadores, entre otros elementos, que tienen a su disposición un muelle habilitado con vías férreas para descarga directa a ferrocarril.

Si bien es posible que las terminales o instalaciones multipropósito, proporcionen servicios a diversos tipos de cargas, entre los que se encuentran los productos agrícolas a granel, su capacidad para aumentar de manera importante la oferta de sus servicios para estos últimos productos, puede estar limitada por la existencia de instalaciones como silos o bodegas dedicados a otros tipos de carga que por sus características no puedan ser adaptados en el corto plazo y sin incurrir en costos significativos para proporcionar servicios a graneles agrícolas. En este sentido, varias de las instalaciones de tipo multipropósito autorizadas para operar en el puerto de Veracruz, enfrentan restricciones, para dirigir su capacidad instalada hacia los servicios que podrá prestar la TERMINAL. Estas restricciones se acentúan cuando se proporcionan los servicios en muelle público (sin asignación con preferencia), porque dificulta realizar inversiones en maquinaria e infraestructura para incrementar la eficiencia de los servicios prestados.

Con base en lo antes expuesto, se considera que los mercados relevantes que se desprenden del CONCURSO son:

i) Servicios de carga, descarga, estiba, alijo, almacenaje, acarreo, recepción y entrega de agrícolas sólidos a granel en el Puerto de Veracruz, con origen y/o destino en la región central del estado de Veracruz;

ii) Servicios de carga, descarga, alijo, almacenaje, acarreo, recepción y entrega de agrícolas líquidos y semi-líquidos en el Puerto de Veracruz, con origen y/o destino en la región central del estado de Veracruz;

iii) Servicios de carga, descarga, estiba, alijo, almacenaje, acarreo, recepción y entrega de agrícolas sólidos a granel en los Puertos de Veracruz y Tuxpan con origen y/o destino en los estados del centro y occidente del país;

iv) Servicios de carga, descarga, estiba, alijo, almacenaje, acarreo, recepción y entrega de agrícolas líquidos y semi-líquidos a granel en los Puertos de Veracruz y Tuxpan con origen y/o destino en los estados del centro y occidente del país.

SÉPTIMA.- El artículo 63, fracción II, de la LFCE establece que para determinar si una concentración no debe ser autorizada o debe ser sancionada en los términos de dicha Ley, se deben identificar a los principales agentes económicos que abastecen el mercado de que se trate, el análisis de su poder en el mercado relevante y el grado de concentración en dicho mercado.

Para determinar si uno o varios agentes económicos tienen poder sustancial en los mercados relevantes de maniobras para productos agrícolas a granel, se deben considerar los criterios señalados en cada una de las fracciones del artículo 59 de la LFCE. A continuación, se presenta el análisis de los mercados relevantes en los que GMXT planea participar.

Artículo 59, Fracción I. Su participación en dicho mercado y si pueden fijar precios o restringir el abasto en el mercado relevante por sí mismos, sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder. Para determinar la participación de mercado, la Comisión podrá tener en cuenta indicadores de ventas, número de clientes, capacidad productiva, así como cualquier otro factor que considere pertinente

Granel agrícola sólido en la región central del estado de Veracruz

En el Puerto de Veracruz, existen siete oferentes de los servicios de maniobras de granel agrícola: TMV/[redacted], Terminales de Cargas Especializadas, S.A. de C.V. (TCE), Cargill de México, S.A. de C.V. (CARGILL), Corporación Integral de Comercio Exterior, S.A. de C.V. (CICE), Corporación Portuaria de Veracruz, S.A. de C.V. (CPV), SSA México, S.A. de C.V. (SSA) y Servicios de Integración para Productos Básicos, S.A. de C.V. (SIPB).[28]

TMV/[redacted], TCE y CARGILL cuentan con instalaciones especializadas en granel agrícola, así silos especializados conectados a sistemas de bandas transportadoras y elevadores, entre otros elementos, que tienen a su disposición un muelle habilitado con vías férreas para descarga directa a ferrocarril.

Por su parte, CICE, CPV y SSA cuentan con instalaciones multipropósito, pero no utilizan esa infraestructura para ofrecer los servicios de maniobras de granel agrícola. Estos servicios son ofrecidos mediante el uso del muelle público que le indique la API cada vez que atiende este tipo de carga.

SIPB no cuenta con instalaciones, ya sea especializadas o multipropósito, y ofrece sus servicios de maniobras de granel agrícola en el muelle público que le indique la API cada vez que atiende este tipo de carga.

Es de señalar que los oferentes con instalaciones especializadas en granel agrícola concentran el ochenta punto quince por ciento (80.15%) de la carga agrícola manejada en el Puerto de Veracruz durante el periodo de dos mil seis al dos mil dieciséis.[29] Esta información indica que la tenencia de superficie dedicada a instalaciones especializadas en granel agrícola es un factor relevante en la capacidad de competir de los actuales oferentes, así como el acceso al ferrocarril y otros medios de transporte.

[28] Es de señalar que ALMACENADORA GOMEX no ha proporcionado maniobras de carga, descarga, y alijo de gráneles agrícolas de buque a transporte, ni de buque a almacén durante los últimos diez años. Además, en su actividad de almacenamiento tampoco ha proporcionado servicios de guarda a granel agrícola, por lo que no se encuentra en ninguno de los mercados relevantes. Fuente: http://www.puertodeveracruz.com.mx/estadisticas/resumen-historico/. Tabla Tipo de Carga por Cesionario.

[29] Fuente: http://www.puertodeveracruz.com.mx/estadisticas/resumen-historico/

Dada la información anterior, se calculan las participaciones de mercado en términos de superficie con instalaciones especializadas en granel agrícola. La información usada y los resultados de las cuotas de mercado se reportan en el siguiente cuadro:

Cuadro 10. Participación en la superficie especializada dedicada a la carga agrícola, suponiendo que el Solicitante gana la TERMINAL

	Superficie, m^2	Participación de mercado, %
GMXT	100,002	55.2%
TCE	40,031	22.1%
CARGILL	37,234	20.5%
TMV [redacted] *	3,940	2.2%
Total	**181,207**	**100.0%**

Fuente: Cálculos propios con información de PMDP Puerto de Veracruz 2011-2016 disponible en http://www.puertodeveracruz.com.mx/apiver/archivos/PDMP/PMD-2011-2016-Enero-2014.pdf páginas 136 y 137, PMDP Puerto de Veracruz 2016-2021 disponible en http://www.puertodeveracruz.com.mx/quienes-somos/programa-maestro-de-desarrollo-portuario-2016-2021/ páginas 9 y 10.

Granel agrícola líquido y semi-líquido en la región central del estado de Veracruz

De acuerdo con la información proporcionada en el expediente citado al rubro, GMXT no ofrece servicios de maniobras a granel agrícolas líquidos y semi-líquidos en el Puerto de Veracruz. En consecuencia, si el SOLICITANTE resultara ganador del CONCURSO, la sociedad signataria del contrato sería un nuevo oferente, pero con una amplia superficie para prestar los servicios de maniobras de granel agrícola líquido y semi-líquido.

Granel agrícola sólido para los estados del centro y occidente del país

Como ya se mencionó previamente, en el Puerto de Veracruz, operan siete oferentes de los servicios de maniobras de granel agrícola: TMV [redacted] *, TCE, CARGILL, CICE, CPV, SSA y SIPB.

En el Puerto de Tuxpan, operan cuatro agentes económicos: Granelera Internacional de Tuxpam, S.A. de C.V. (GRANELERA TUXPAM), Terminal Portuaria de Tuxpan, S.A. de C.V. (TPT), Grupo Alijadores de Tuxpan, S.A. de C.V. (ALIJADORES) y Ferroservicios, S.A. de C.V. (FERROSERVICIOS). Los dos primeros operan en instalaciones especializadas en granel agrícola y los dos últimos en muelle público.

Los oferentes con instalaciones especializadas en granel agrícola concentran el ochenta y tres punto treinta por ciento (83.30%) de la carga agrícola manejada en el Puerto de Veracruz y en el de Tuxpan, durante el periodo de dos mil seis al dos mil dieciséis.[30]

La información usada y los resultados de las cuotas de mercado se reportan en el siguiente cuadro:

Cuadro 11. Participación en la superficie especializada dedicada a la carga agrícola, suponiendo que el Solicitante gana la TERMINAL

[30] Fuente: http://www.puertodeveracruz.com.mx/estadisticas/resumen-historico/

	Superficie, m^2	Participación de mercado, %
GMXT	100,002	41.0%
TCE	40,031	16.4%
CARGILL	37,234	15.3%
TMV / [redacted]	3,940	1.6%
Granelera Tuxpam	36,699	15.0%
TPT	25,961	10.6%
Total	**243,867**	**100%**

Fuente: Cálculos propios con información de PMDP Puerto de Veracruz 2011-2016 disponible en http://www.puertodeveracruz.com.mx/apiver/archivos/PDMP/PMD-2011-2016-Enero-2014.pdf páginas 136 y 137, PMDP Puerto de Veracruz 2016-2021 disponible en http://www.puertodeveracruz.com.mx/quienes-somos/programa-maestro-de-desarrollo-portuario-2016-2021/ páginas 9 y 10.

Granel agrícola líquido y semilíquido para los estados del centro y occidente del país

De acuerdo con la información proporcionada en el expediente citado al rubro, GRUPO MÉXICO obtendría una amplia superficie para prestar los servicios de maniobras de granel agrícola líquido y semi-líquido.

Artículo 59, Fracción II. La existencia de barreras a la entrada y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores

Al respecto el artículo 7 de las DRLFCE, establece:

"*Para efectos de la fracción II del artículo 59 de la Ley, pueden considerarse como barreras a la entrada, entre otras, las siguientes:*

I. *Los costos financieros, los costos de desarrollo de canales alternativos y el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes;*

II. *El monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida, así como la ausencia o escasa rentabilidad de usos alternativos de infraestructura y equipo;*

III. *La necesidad de contar con concesiones, licencias, permisos o cualquier clase de autorización gubernamental, así como con derechos de uso o explotación protegidos por la legislación en materia de propiedad intelectual e industrial;*

IV. *La inversión en publicidad requerida para que una marca o nombre comercial adquiera una presencia de mercado que le permita competir con marcas o nombres establecidos;*

V. *Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales;*

VI. *Las restricciones constituidas por prácticas realizadas por los Agentes Económicos ya establecidos en el mercado relevante; y*

VII. *Los actos o disposiciones jurídicas emitidos por cualquier Autoridad Pública que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios.*"

Sobre los aspectos de inversión y financiamiento de la TERMINAL, (fracciones I y II del artículo en transcrito las DRLFCE) los agentes económicos señalaron que aún no contaban con información al respecto, ya que se encontraban elaborando sus propuestas de instalación y planes de negocios, que deben entregar a la API VERACRUZ para participar en el CONCURSO. Sin embargo, algunos presentaron estimaciones de las que se desprenden distintas características para la infraestructura a instalar y las diferentes dimensiones del negocio que desarrollarían. GMXT estimó una inversión entre [redacted] *

Lo anterior indica que el monto de la inversión para desarrollar la TERMINAL responde a las características del plan de negocios y del tipo de productos que cada participante planea atender. Los costos financieros dependerán del monto de la inversión estimada en cada caso, del tiempo que tomará su recuperación (en el largo plazo), de las condiciones de los mercados financieros y de la evolución de la demanda de los servicios de la TERMINAL.

Dadas las características de los servicios de maniobras en los recintos portuarios analizadas en la sección de mercado relevante, para el presente caso no resultan aplicables los criterios de acceso a canales alternativos o canales de distribución eficientes, ni de competencia en los mercados internacionales referidos en las fracciones I y V del artículo 7 de las DRLFCE.

Asimismo, de la información que obra en el expediente no se desprende que para competir en los mercados de maniobras portuarias sea indispensable una inversión significativa en publicidad, en su caso acreditar una marca o nombre comercial (fracción IV).

Respecto a la fracción III, la necesidad de contar con un contrato otorgado por la API VERACRUZ para proporcionar los servicios de maniobras en el recinto portuario de Veracruz al amparo de un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones, que sólo se puede obtener a través del CONCURSO, constituye una barrera legal para entrar a los mercados de maniobras en general, establecida por la regulación en la materia.

En relación con la fracción VI no se observan indicios de que las conductas cotidianas de los agentes económicos presentes en los mercados en cuestión puedan restringir la entrada de otros oferentes. En todo caso, dicha entrada responde fundamentalmente a la regulación y la política sectorial que aplican la API VERACRUZ y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en el Puerto de Veracruz. Por lo que toca a la fracción VII, no se cuenta con evidencia sobre actos o disposiciones jurídicas emitidos por Autoridad Pública que discriminen en el otorgamiento de estímulos, subsidios o apoyos a ciertos productores, comercializadores, distribuidores o prestadores de servicios de los mercados relevantes.

Artículo 59, Fracción III. Existencia y poder de competidores

[redacted] *

En los mercados de maniobras de granel agrícola en el Puerto de Veracruz con origen/destino en la región central del estado de Veracruz, y en los Puerto de Veracruz y Tuxpan con origen/destino en los estados del centro y occidente del país, se identifican a diversos competidores.

En caso de ganar el Concurso, el Solicitante otorgaría los servicios de maniobras de carga agrícola a granel, con una amplia superficie especializada en este tipo de carga. En conjunto con lo anterior y como se verá más adelante, los servicios de transporte de carga de granel agrícola en el puerto de Veracruz son servicios estrechamente relacionados en la provisión de los servicios de maniobras de carga de granel agrícola, y [redacted] es el principal oferente de esos servicios de transporte.

Entonces, en caso de ganar el CONCURSO, el SOLICITANTE integrará verticalmente los servicios de maniobras para granel agrícola y de transporte de granel agrícola mediante ferrocarril, por lo que será el único oferente que podría otorgar servicios empaquetados y otorgar un trato preferente a sus servicios de maniobras de carga agrícola a granel. Situación que no podría ser contrarrestada por sus competidores. Los elementos anteriores, en su conjunto, permite concluir que si el Solicitante ganara el Concurso no existirán agentes económicos con capacidad para disputarle los clientes en estos mercados relevantes.

Artículo 59, Fracción IV. Las posibilidades de acceso del o de los Agentes Económicos y sus competidores a fuentes de insumos

El principal insumo para poder participar en la provisión de servicios de maniobras de granel agrícola es el acceso al recinto portuario de Veracruz. Con el CONCURSO se agotarán los espacios disponibles para ofrecer cualquier servicio relevante, al menos en el corto y mediano plazos, lo que impedirá la entrada de posibles oferentes.

En el Puerto de Tuxpan no existe claridad sobre los espacios disponibles. La política en materia portuaria plasmada en su programa maestro de desarrollo no permite prever con alguna certeza los usos a los que efectivamente se destinarán los espacios. Lo único que es posible prever es que seguirá respondiendo a las características productivas y del consumo de las regiones que atiende.

Artículo 59, Fracción V. El comportamiento reciente del o los Agentes Económicos que participan en dicho mercado.

En los archivos de la COMISIÓN no se observan antecedentes que relacionen al Solicitante con algún procedimiento por incumplimiento a la LFCE.

Artículo 59, Fracción VI. Los demás que se establezcan en las Disposiciones Regulatorias

"ARTÍCULO 8 DE LAS DRLFCE: "*Para determinar si uno o varios Agentes Económicos tienen poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con la fracción VI del artículo 59 de la Ley, la Comisión puede considerar, entre otros, los criterios siguientes:*

I. *El grado de posicionamiento de los bienes o servicios en el mercado relevante;*

II. *La falta de acceso a importaciones o la existencia de costos elevados de internación; y*

III. La existencia de diferenciales elevados en costos que pudieran enfrentar los consumidores al acudir a otros proveedores."

De acuerdo con la información proporcionada por el Solicitante en el expediente citado al rubro, este agente económico, sus accionistas, filiales, subsidiarias coinversiones y demás empresas relacionadas no participan en los mercados relevantes que se deprenden del objeto del CONCURSO.

Por la naturaleza de los servicios relevantes, las fracciones II y III del artículo 8 de las DRLFCE no son aplicables en el presente caso.

OCTAVA.- Para determinar si la concentración no debe ser autorizada o debe ser sancionada, una vez determinados los mercados relevantes, identificados los participantes, calculado el grado de concentración y determinado la existencia de poder sustancial como lo señalan las fracciones I y II del artículo 63 de la LFCE, de conformidad con las fracciones III y IV ese mismo numeral, la COMISIÓN deberá considerar:

"*III. Los efectos de la concentración en el mercado relevante con respecto a los demás competidores y demandantes del bien o servicio, así como en otros mercados y agentes económicos relacionados;*

IV. La participación de los involucrados en la concentración en otros agentes económicos y la participación de otros agentes económicos en los involucrados en la concentración, siempre que dichos agentes participen directa o indirectamente en el mercado relevante o en mercados relacionados. Cuando no sea posible identificar dicha participación, esta circunstancia deberá quedar plenamente justificada;"

El ganador del CONCURSO podrá participar en los mercados relevantes antes definidos y analizados. GRUPO MÉXICO y sus subsidiarias no participan en estos mercados, por lo que en caso de que GMXT resulte ganador del CONCURSO, sería un nuevo entrante con una superficie mayor que los operadores ya establecidos.

Debido a que, por su naturaleza, para llevar a cabo las maniobras portuarias se requiere transferir las mercancías de las instalaciones de los cesionarios y patios públicos a los medios de transporte terrestre que los conducirán a sus lugares de destino, la prestación de los servicios de transporte que proporciona [redacted] constituyen un mercado estrechamente relacionado con los servicios de maniobras portuarias a cargas agrícolas a granel de importación como trigo, maíz, y sorgo, entre otros. En consecuencia, si GMXT ganara el CONCURSO, GRUPO MÉXICO a través de [redacted] y GMXT integraría verticalmente las maniobras portuarias y el servicio de transporte ferroviario a graneles agrícolas en el área de ampliación del puerto en la que se ubicará la TERMINAL.

Adicionalmente, el GRUPO MÉXICO es propietario de [redacted], quien presta los servicios de transporte de carga de granel agrícola en el puerto de Veracruz. En consecuencia, si GMXT ganara el CONCURSO, GRUPO MÉXICO a través de [redacted] y GMXT integraría verticalmente las maniobras portuarias y el servicio de transporte ferroviario a graneles agrícolas en el área de ampliación del puerto en la que se ubicará la TERMINAL.

En virtud de que los productos agrícolas a granel que maneja el Puerto de Veracruz son casi en su totalidad de origen importado noventa y cinco punto ocho por ciento (95.8%), implica que

[redacted] tenga una participación del ochenta y dos por ciento (82%) en la movilización de estos productos de importación del Puerto de Veracruz.[32]

De conformidad con el título de concesión de [redacted], esta empresa tiene el control del patio de la estación de Veracruz, que colinda con el recinto portuario. Este patio constituye, a la fecha, el único acceso de los equipos ferroviarios que atienden a los usuarios de los servicios portuarios de granel agrícola. En este título se otorgó un derecho de paso a [redacted] para tener acceso a dicho patio y, por tanto, a las instalaciones de granel agrícola.

[redacted] concentra el [redacted] en el transporte de granos y semillas de importación a través del Puerto de Veracruz lo que es indicativo de que sus competidores han tenido un acceso muy limitado al patio de la estación en el puerto para la atención de cargas agrícolas. Además, se debe considerar que [redacted] se distribuye entre otros transportistas ferroviarios y el autotransporte de carga.[34]

De acuerdo con el Programa Maestro de Desarrollo Portuario 2016-2021 del Puerto de Veracruz, la API VERACRUZ ha adquirido terrenos colindantes al recinto portuario con el fin de desarrollar un libramiento ferroviario de la Zona de Ampliación del Puerto a Santa Fe, que permitirán la entrada tanto de FERROSUR como de Kansas a esta zona, en la que se ubicará la TERMINAL.[35] Del contenido del PMD se desprende que este libramiento podría permitir la entrada de Ferrosur y Kansas a la Zona Ampliación.

Cabe señalar que el transporte de granel agrícolas con origen/destino en el Puerto de Veracruz representa el [redacted] del negocio ferroviario de [redacted].[36]

En este contexto, si GRUPO MÉXICO resultara ganador del CONCURSO, estaría en una posición que le generarían incentivos y le otorgaría la capacidad para empaquetar los servicios portuarios en la TERMINAL con los servicios de transporte de [redacted]. De esta forma, sus competidores no tendrían la capacidad de atraer clientes en la TERMINAL, por lo que se perdería la posibilidad de contar con una opción de transporte ferroviario distinta a la que representaría [redacted], en la TERMINAL. Así, GRUPO MÉXICO extendería el control del acceso que actualmente tiene para proporcionar servicios ferroviarios en el patio de Veracruz a la TERMINAL, lo que le permitiría mantener su elevada participación en el transporte de los graneles agrícolas de importación en el Puerto de Veracruz.

Por otra parte, la integración vertical que obtendría GRUPO MÉXICO en caso de ganar el CONCURSO, le facilitaría y le generaría incentivos a cometer prácticas prohibidas por la LFCE como la discriminación de trato con el objeto de generar ventajas exclusivas a favor de la TERMINAL, sin

---

[32] Folio 0142 del expediente LI-020(03)-2016 y (Fuente: Anuario estadístico de los puertos de México, en: http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/U_DGP/estadisticas/2015/Anuario/Anuario_2015.html).
[redacted]

[35] Página 45del PMDP del puerto de Veracruz (Fuente: http://www.puertodeveracruz.com/mx/wp-content/uploads/2017/04/PMDP-2016-2021.pdf).
[redacted]

que sus competidores en los mercados relevantes tengan la capacidad para contrarrestar una práctica de este tipo.

NOVENA.- De conformidad con el artículo 64 de la LFCE, así como de los argumentos vertidos en esta resolución y de la información contenida en el expediente al rubro citado, este Pleno concluye que hay elementos suficientes para considerar que de resultar ganador el SOLICITANTE, se actualizan la fracción I y II del artículo antes referido y, por ende, existen riesgos de que en el mercado relevantes analizados se obstaculice, disminuya, dañe o impida la competencia y la libre concurrencia y de que se impida a terceros el acceso a los mercados relevantes y los mercados relacionados, mediante la acción unilateral de rehusarse a proporcionar a personas determinadas servicios ofrecidos normalmente a terceros y el establecimiento de distintos precios o condiciones de venta para diferentes usuarios en condiciones equivalentes, por lo siguiente:

i) Si GRUPO MÉXICO resultara ganador del CONCURSO, tendría la capacidad y los incentivos para empaquetar los servicios en la TERMINAL con los servicios de transporte de [redacted], lo cual no podría ser ofrecido por sus competidores de los servicios de transporte, así como los de maniobras a cargas agrícolas a granel.

ii) La integración vertical que obtendría GRUPO MÉXICO en caso de ganar el CONCURSO, le facilitaría y le generaría incentivos para impedir el acceso a los servicios de transporte, con el objeto o efecto de generar ventajas exclusivas a favor de los servicios de maniobras prestados en la TERMINAL, sin que sus competidores en los mercados de maniobras portuarias a las cargas agrícolas a granel tengan la capacidad de contrarrestar tales comportamientos.

iii) Esta integración implicaría que no existan agentes económicos con los medios productivos para ofertar paquetes de servicios portuarios similares a los que ofrecería GRUPO MÉXICO que les permitan disputarle de manera efectiva la demanda en los mercados relevantes y, por tanto, su capacidad para competir con el Solicitante sería limitada.

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

RESUELVE

ÚNICO. Emitir opinión no favorable a GMéxico Transportes, S. A. de C.V, para participar en lo individual en el concurso público APIVER/TERGRANEL-4/5/16 (CONCURSO), para la construcción, uso, aprovechamiento y explotación de una terminal pública (TERMINAL), para el manejo en maniobra especializada de graneles agrícolas, sólidos, líquidos o semilíquidos derivados de granel agrícola, así como los servicios de maniobras a los que se refiere la fracción III del artículo 44 de la LP, en el Recinto Portuario de Veracruz, Veracruz, en los términos presentados en su solicitud de opinión, así como en la documentación que obra en el expediente y de conformidad con lo establecido en esta resolución.

La presente resolución no prejuzga sobre violaciones a la LFCE en que pudiera incurrir o haber incurrido el Solicitante.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de esta COMISIÓN en la sesión de mérito, con fundamento en los artículos citados a lo largo de la presente resolución, ante la fe del Secretario Técnico, con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, del ESTATUTO.- Conste.

Alejandra Palacios Prieto
Comisionada Presidenta

Jesús Ignacio Navarro Zermeño
Comisionado

Martín Moguel Gloria
Comisionado

Benjamín Contreras Astiazarán
Comisionado

Eduardo Martínez Chombo
Comisionado

Brenda Gisela Hernández Ramírez
Comisionada

Alejandro Faya Rodríguez
Comisionado

Sergio López Rodríguez
Secretario Técnico

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