

PARTE II: RESEÑAS LEGISLATIVAS

LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA

Liliana NAVA

I. INTRODUCCIÓN

México es un Estado que ha estructurado su marco jurídico conforme a su proceso histórico, a través de las luchas sociales que se han desarrollado a partir de la Independencia hasta nuestros días. Es así como muchas de las disposiciones consagradas en la Constitución Política, cristalizan la respuesta a las múltiples demandas del pueblo mexicano, como es el caso del artículo 28 constitucional, a través del cual el Constituyente buscó combatir la estructura heredada de la Colonia, fundada en los monopolios, estancos y prohibiciones a los productores.

La Constitución, como norma fundamental del Estado,¹ da origen a la creación de leyes que amplían el contenido de sus mandamientos.

El presente análisis tiene la finalidad de despertar inquietudes en los estudiosos del Derecho en lo relativo a la Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 constitucional.

Con este nuevo ordenamiento, el Estado mexicano incorpora las tendencias imperantes en el contexto internacional para combatir las prácticas que afectan la libre competencia, en un marco en el que se ha abandonado la pugna doctrinaria entre los sistemas económicos, y en el que prevalece la lucha por los mercados.

La libre competencia requiere de una regulación que evite conductas irregulares entre los competidores que pudieran derivar en la creación de monopolios, prácticas monopólicas, entre otros.

Conforme a lo expuesto, a continuación se describirán los antecedentes históricos y legislativos en materia de regulación antimonopó-

¹ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, UNAM, 1988, pp. 147

lica; su fundamento constitucional; el análisis de la Ley Federal de Competencia Económica; así como ciertas consideraciones que se estiman relevantes.

II. ANTECEDENTES

Con el propósito de establecer límites al presente análisis, se hará referencia a las situaciones que propiciaron la normatividad jurídica en materia de monopolios en los Estados Unidos y en México, sin desconocer que a partir de la Segunda Guerra Mundial más de veinte países han instrumentado disposiciones y preceptos de carácter anti-monopólico.²

Por lo que se refiere a los Estados Unidos, las leyes Sherman, Clayton y Robinson-Patman,³ principalmente, constituyen el desarrollo de la reglamentación que protege la libre competencia y evita la práctica de conductas monopólicas. Dicha reglamentación se inspiró, en su origen, en el Derecho común inglés en cuanto a restricciones de comercio y monopolios.

Las reglamentaciones anteriores tienen el propósito de fomentar la libre competencia. La primera de ellas, la Ley Sherman, tendía a evitar que la población americana sucumbiera en una nueva forma de "esclavitud", resultante de las concentraciones de capital en manos de pocos individuos o corporaciones que pudieran controlar, en su propio beneficio y para su provecho exclusivo, todos los negocios del país, incluyendo la producción y venta de los artículos básicos.⁴ Para ello, dicha Ley prohíbe la celebración de contratos, fusiones para el establecimiento de monopolios o conspiraciones, en detrimento del comercio entre los distintos Estados o con naciones extranjeras.⁵

Por otro lado, la Ley Clayton considera ilegal que cualquier persona que participe en el comercio, discrimine directa o indirectamente en precios entre diferentes compradores de bienes que sean vendidos para uso, consumo o reventa en cualquier lugar bajo la jurisdicción de los

² Entre ellos, Estados Unidos, Canadá, la Comunidad Económica Europea, el Reino Unido de la Gran Bretaña, Alemania, Francia y Japón.

³ GIFFORD, Daniel y Leo J. RASKIND, *Federal Antitrust Law*, American Case Book Series, St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1993, pp. 1-4.

⁴ *Ibid.*, p. 5.

⁵ SHERMAN ACT, Sección I.

Estados Unidos, cuando de dicha discriminación resulte la reducción sustancial de la competencia o la creación de un monopolio.⁶

Finalmente, la Robinson-Patman modifica a la Ley Clayton, precisando la ilegalidad de la discriminación ya referida, incluso tratándose de bienes de calidad y grado similar. Sus disposiciones consideran ilegales, además de los supuestos ya previstos por la Ley Clayton, el daño, la destrucción o la obstaculización de competencia con cualquier persona que permita o reciba el beneficio de la mencionada discriminación de precios.

El órgano facultado para vigilar la observancia de los preceptos anteriores es la *Federal Trade Commission* (Comisión Federal de Comercio),⁷ la que puede ordenar la terminación de la discriminación de los precios o de las prácticas monopólicas.⁸ Asimismo, es una autoridad investida con la capacidad para expedir reglas de interpretación y políticas generales en la materia.

En México, la Constitución de Cádiz ya incorporada el concepto de monopolio y diferenciaba los monopolios legales de los prohibidos.

La Constitución de 1857 prohibió los monopolios ya que limitaban la libertad de trabajo, industria y comercio, porque "en la sociedad, los derechos del hombre no son absolutos sino que tienen naturales y justas limitaciones". A partir de esta Constitución, se desarrollaron los conceptos de monopolio y privilegio, entendiéndose por el primero, un permiso concedido por la ley o por la autoridad para tener el derecho exclusivo de fabricar o usar algún objeto, en forma exclusiva, para aprovechar de sus productos por un tiempo limitado; mientras que por privilegio se entendía una patente de invención o derecho de autor, que permitía la explotación exclusiva como un estímulo a la autoría o a la creatividad.

La Constitución de 1917 en su artículo 28, excluye de la categoría de monopolio a las asociaciones cooperativas y a los sindicatos, a semejanza de la Ley Antimonopólica Clayton, ya que el trabajo humano no es una mercancía o artículo de comercio, y por lo tanto, no se le aplican las leyes antimonopolios.

De 1917 a 1982, el artículo 28 constitucional no sufrió modificación alguna. Sin embargo, su texto no respondía a la realidad económica del país. Este precepto fue modificado en 1982, para elevar a rango constitucional la nacionalización bancaria; en 1983, para enmarcar la

⁶ CLAYTON ACT, Sección 2.

⁷ ROBINSON-PATMAN ACT, Sección 2 (a).

⁸ ROBINSON-PATMAN ACT, Sección 2 (b).

participación del Estado en la economía; y, finalmente, en 1990, para derogar lo relativo a la nacionalización de la banca.

Con el propósito de instrumentar lo dispuesto por el artículo 28, se promulgaron las siguientes leyes: Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de Monopolios, del 31 de agosto de 1934; Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica, del 30 de diciembre de 1950; Ley de Industrias de Transformación, del 13 de mayo de 1941; y Ley de Asociaciones de Productores para la Distribución y Venta de sus Productos del 25 de junio de 1937.

Este marco jurídico prevaleció hasta la publicación de la nueva Ley Federal de Competencia Económica, la que pretende hacer congruente las necesidades actuales con sus disposiciones. Lo anterior es consecuencia de la orientación actual de la política económica de nuestro país, basada en la apertura comercial al exterior y en la competencia en la industria y el comercio interior, factores que obligaron a realizar una revisión de la reglamentación.

III. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

La Ley Federal de Competencia Económica es reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de monopolios, lo que obliga a realizar un análisis de dicho precepto.

El artículo prohíbe *"los monopolios, las prácticas monopolísticas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria"*.

Se señala asimismo, que *"la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación ... para evitar la libre concurrencia o la competencia ... y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social"*.

El precepto define las prohibiciones generales, no sin considerar ciertas excepciones a las mismas, a saber: las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas; las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones

o sociedades cooperativas de productores; y los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores, artistas e inventores.

Adicionalmente, el artículo 28 consagra la rectoría del Estado en materia económica. Es decir, define a la economía mexicana sustentada en los principios liberales, sin olvidar la protección del interés social, a través de las siguientes medidas: *a)* fijación de precios máximos a los artículos necesarios para la economía nacional o el consumo popular; *b)* imposición de modalidades a la organización de la distribución de los artículos mencionados para evitar que intermediaciones innecesarias provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios; *c)* protección a los consumidores; *d)* autorización, en casos de interés general, de la concesión de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, y *e)* otorgamiento de subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación.

Corresponde a continuación realizar el estudio de la Ley que nos ocupa.