

800
281

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28
CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE
MONOPOLIOS

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VICTOR GREGORIO VEGA RODRIGUEZ



Asesor: Lic. Víctor M. Dávila Barraza

Ciudad Universitaria, D. F.

1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E
LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO
28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE
MONOPOLIOS.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES EN MEXICO.

- 1.- PRACTICAS MONOPOLICAS DEL
 - a).- Pueblo Maya;
 - b).- Imperio Azteca.
- 2.- ACTIVIDADES MONOPOLICAS DURANTE LA EPOCA COLONIAL.
- 3.- TENDENCIAS MONOPOLICAS EN EL PERIODO DE INDEPENDENCIA.
- 4.- MONOPOLIOS BAJO EL REGIMEN DEL GRAL. PORFIRIO DIAZ.
- 5.- DE LOS ESTANCOS EN EL MEXICO REVOLUCIONARIO.

CAPITULO II.- DE LOS MONOPOLIOS Y DE LOS ESTANCOS.

- 1.- CONCEPTOS:
 - a).- Económico.
 - b).- Jurídico.
 - c).- Constitucional.
 - d).- Jurisprudencial.
- 2.- CLASES DE MONOPOLIOS Y SUS FORMAS DE ORGANIZACION.
- 3.- ELEMENTOS CARACTERISTICOS DE LOS MONOPOLIOS.
- 4.- TIPOS PRINCIPALES DE CONCENTRACION DE BIENES Y SERVICIOS EN MEXICO.
- 5.- BREVES REFERENCIAS ACERCA DE:
 - a).- Los medios de prolongar los Monopolios.
 - b).- La eficiencia industrial y el Monopolio.
 - c).- Los Monopolios y su futuro.

CAPITULO III.- LOS MONOPOLIOS Y LA CONSTITUCION MEXICANA.

- 1.- EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL, SEGUN EL TEXTO DE LA CONSTITUCION DE 1917:
 - A).- Diario de Debates.
 - B).- Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
 - C).- Interpretación de la Doctrina Mexicana.
- 2.- REFORMAS AL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS:
 - A).- Diario de Debates.
 - B).- Algunas notas sobre la Garantía Individual que establece.
- 3.- COMENTARIOS SOBRE LAS DIFERENCIAS EXISTENTES ENTRE LOS TEXTOS DEL -- ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.

CAPITULO IV.- FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO EN MATERIA ECONOMICA.

- 1.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LAS FACULTADES EN MATERIA --- ECONOMICA DEL EJECUTIVO FEDERAL.
- 2.- SOBRE LA LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO EN MATERIA ECONOMICA:
 - a).- Actividades Industriales o Comerciales sujetas a control.
 - b).- De los precios.

- 3.- DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS:
 - a).- Su Exposición de Motivos;
 - b).- Estudio Exegético de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional;
 - c).- Su Aplicación;
 - d).- De los Reglamentos de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional;
 - e).- De las Sanciones y Recursos.
- 4.- ES POSIBLE UNA LEGISLACION ANTIMONOPOLICA EFICIENTE.

CAPITULO V.- REGIMEN REPRESIVO DE LOS MONOPOLIOS EN MEXICO.

- 1.- FORMAS DE COMBATIR A LOS MONOPOLIOS.
- 2.- PRECEPTOS DEL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- 3.- SU APLICACION A LA PERSONA FISICA.
- 4.- SU APLICACION A LA PERSONA MORAL.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

CAPITULO I

ANTECEDENTES EN MEXICO.

1.- PRACTICAS MONOPOLICAS DEL

a).- Pueblo Maya.

Del mercader maya podemos citar que su actividad fue puramente comercial, dejando a un lado la que tenía el mercader azteca, de espina, lo que explica el desarrollo de su comercio, interior y exterior. Su posición social era importante si su tráfico mercantil era a gran escala, lo que le permitía estar exento en el pago de impuestos, gozaba de privilegios como el poseer grandes almacenes, a lo largo de la costa del golfo de México, para acumular sus mercaderías e intercambiarlas en el momento deseado, igualmente podían operar flotas de canoas. Las pruebas de su existencia son: a).- Crónica de Fray Diego de Landa que escribe: "...Que los oficios de los indios eran olleros y carpinteros hechizeros, pero el oficio al que más inclinados estaban era el de mercaderes, llevando sal, ropa y esclavos a tierra de Ullúa y Tabasco..." (1); y b).- El Códice Troano que nos presenta a Ek-Chuah; "Como patrono de los mercados, en una imagen del Dios negro de los labios rojos, que llevaba una cuerda alrededor de la cabeza y una lanza, lo que significa, el primer símbolo, un bulto o fardo de mercadería, y el segundo, al comerciante que debe ser guerrero, que debía estar preparado para el ataque, pero siempre con el efecto de ganar mercados para sus transacciones." (2).

Los mayas utilizaron el intercambio directo de mercancías --unas de origen animal, otras de vegetal y mineral, pero en el devenir de su tráfico se percataron que ciertos productos iban adquiriendo mayor demanda y consumo, hasta el grado de convertirlos en unidades de trueque, de controlar su producción, distribución y circulación, de los cuales se pueden destacar: 1.- Las campanillas y cascabeles de cobre; 2.- Conchas coloradas; 3.- Piedras; 4.- Machuetas de cobre; 5.- Discos o cuentas de piedra; 6.- Plumas de quetzal; 7.- La sal; y 8.- El cacao, que fue el --bien cambiario más aceptado y difundido, aún después de la conquista así tenemos que Cortés llegó en algún momento a pagar a sus soldados con cacao (3).

De los artículos importantes, por ser medios de cambio y útiles para el transporte de mercaderías, podemos distinguir: a).- A los esclavos, considerados como satisfactor codiciado y artículo de lujo, porque con él se adquirirían muchas mercancías. Con los mayas la reducción a la esclavitud se verificaba, entre otras causas, por ser vendido, lo que sucedió a la malinche, quien era hija de un cacique de Paynala, a 8 leguas de Coatzacoalcos, en Tabasco, al morir éste, su madre caso por segunda vez, considerando a su hija como inconveniente, motivo por el cual la vendieron a unos comerciantes, los que la redujeron a tal estado en la península de Yucatán, donde aprendió el maya, quizá el Chontal y en 1519, fue entregada a Hernán Cortés; el precio base de un esclavo eran 100 granos de cacao (4); y, b).- Las canoas.- La cultura maya fue una de las 3 poblaciones que supieron utilizarlas, ya que sus mercados principales fueron ubicados en las costas y al efecto construyeron, para su tráfico marítimo, puertos como los de Chahuaca, Cachi, Coni, estas dos provincias de Ecab y Bacalar. Su papel fue importante, ya que con ellas, --

- (1) Fray Diego de Landa. Relación de las Cosas de Yucatán. Editorial Pedro Robredo. Séptima Edición. México 1938. pág. 110.
- (2) Amalia Cardíz de Méndez. El Comercio entre los Mayas, Acta Antropológica. Escuela Nacional de Antropología e Historia. Impresora Azteca. 1a. Edición, México 1959. pág. 53 que cita a Paul Schellhas. Representation of Deities of the Maya Manuscripts.
- (3) Alberto Ruz Lattelier. La Civilización de los Antiguos Mayas. Instituto Nacional de Antropología e Historia, México 1963. pág. 55.
- (4) Morley Sylvanus Griswold. La Civilización Maya. Fondo de Cultura Económica, 4a. Edición, México 1961. pág. 202.

puieron acercar productos regionales a otras áreas; pudieron surtir de sal a la mayor parte de los pueblos mayas y aztecas, trayéndola de Zinacantan, en Chiapas; alcanzaron las piezas de oro de Panamá a los mercados mayas, la proyección de su comercio llegó, desde entonces a su máxima escala. Solo en las poblaciones de Suct-Zotz, un poco al oeste del cabo catoche, en Bacalar, y en Mazanho, se fabricaban las piraguas por lo que desde el año 400 hasta 800 d. de J.C. los mayas de Chikin-Chel dominaron el mar, llegarán a navegar hasta unos 35 Kms. mar adentro (5). Su control se mantenía sobre los ríos.

Con ello se nota el control del transporte marítimo y la proyección de este medio. Lo anterior se puede apreciar en el templo de los guerreros en Chichen-Itzá y por las crónicas de autores como Antonio Herrera y Tordesillas (6).

Para transportar sus mercancías por vía terrestre los mayas se ayudaron de mapas hechos en telas de algodón, en donde pintaban caminos o sabeob existentes, con lo cual podían seguir las calzadas fijadas de antemano, con ciertas señales les indicaban lugares de descanso o albergue, donde podrían proveerse de alimentos, maderas y forrajes. Nuestro autor Victor Von Hagen (7) menciona que, en 1924, Cortés recibió un mapa que mostraba todas las rutas interiores que cruzaban la tierra maya, desde Xicalanco, en Tabasco, hasta Naco en Honduras, con vías que sumaban 650 Kmts., de lo que se percató fue que los caminos siempre partían y llegaban a Xicalanco al parecer dichas vías fueron construidas durante el período clásico de 300 a 900 a. de J.C. ya que las mismas se trazaron con un propósito ceremonial, para peregrinaciones (8) pero después fueron aprovechados por los mercaderes. Ello se acredita con "El popol vuh" que contiene 4 caminos el de color negro era principalmente el de la ruta comercial.

En cuanto a las rutas fluviales, sucedía lo mismo con las anteriores, todas tenían su epicentro en Xicalanco. En los mapas, a que nos hemos referido, quedaron plasmados los centros comerciales que funcionaron como puertos citando al ejemplo: Bacalar, Bahía de Ascención, Chetumal, Nito, Naco y Polé, en Quintana Roo.

Los mercados generalmente se colocaban en las ciudades, en la esquina de su plaza central. Este requirió de la construcción de almacenes para el depósito de las mercaderías y de sanciones oficiales para su expansión, tales como: La existencia de un Juez, en cada mercado, el cual cuidase que nadie se hiciese agravio, que fijase los precios de las mercancías y que conociese de cualquier problema surgido en las prácticas aludidas; controlaban las medidas; evitaban abusos; castigaban los engaños o fraudes con el cacao y los robos, (en estos casos los reos eran sumariamente enjuiciados y ejecutados) (9).

(5) Victor Von Hagen. El Mundo de los Mayas. Editorial Diana. 5a. Edición. México 1970. págs. 104 y ss. Relata que en su 4o. viaje, en 1502 Colón se encontró con una canoa que tenía doce metros de largo y que albergaba a unos 25 ocupantes, quienes habían salido de la costa de Honduras hacia la isla de Guanajá para permutar plumas, oro y cristal.

(6) Amalia Cardós de Méndez. ob. cit. pág. 76.

(7) Victor Von Hagen. ob. cit. pág. 104 in fine.

(8) Thompson Jhon Eric Sidney. Grandeza y Decadencia de los Mayas. Editorial Fondo de Cultura Económica. 2a. Edición. México 1959. pág. 78.

(9) Fray Diego de Landa. ob. cit. págs. 112 y ss.

Dentro de los centros comerciales importantes podemos señalar a:

I.- Xicalanco.- En su mercado se construyeron grandes almacenes de piedra techados con palma en donde depositaban los comerciantes sus mercancías.

Se traficaba con gran variedad de productos como pescado, -- telas de algodón, copal, miel de abeja, cera, frijol, plumas, maíz, sal y cacao. De estos 3 últimos podemos mencionar lo siguiente:

a).- Maíz.- Señala Morley (10) que este cereal fue el don -- máspreciado que la naturaleza pudo dar al hombre, que se constituyó en el pan de cada día de los mayas, sin el cual jamás habría podido desarrollar su notabilísima cultura pues sobre este grano la basó.

b).- Sal.- Esta región de 7 leguas de largo tenía, al decir de Fray Diego de Landa, las salinas más finas que había visto. Los señores de Ecab, permitieron que solo unos cuantos clanes las explotaran y -- comerciaran obviamente controlando la producción y valor de trueque a -- cambio de una parte de las utilidades que deberían ser depositadas en -- los almacenes oficiales.

c).- Cacao.- Importante bien, que alcanzó gran proyección -- cuando fué utilizado como pieza de trueque y luego como moneda, sus principales productores fueron Tabasco al noroeste y Honduras al Sudoeste, -- su valía fué tazada, por ejemplo, por un conejo: 10 granos de cacao, por una calabaza: 4 granos.

En cuanto a su protección: fue penalizada la acción de falsificar los granos mediante el procedimiento de llenar la cáscara con arena, y con él también se podía pagar impuestos al Batab.

Dicho centro se encontraba protegido por los tribunales mercantiles que ahí vigilaban, existían guarniciones de militares y comerciantes aztecas que ahí cuidaban. Los comerciantes daban y ampliaban -- créditos, solicitando y otorgando plazos para pago, dice Landa al respecto: "...fiaban, prestaban y pagaban cortesmente y sin usura..." (11). La falta de pago originaba guerras.

II.- Chichen-Itzá.- Era el centro comercial más grande entre los mayas, dentro del patio de las mil columnas del templo de los guerreros se encuentra una amplia área denominada el mercado. En él existe un tableado en piedra en donde se pinta a un funcionario que se dedicaba a vigilar las ventas y el intercambio mercantil.

En este centro existieron los acaparadores de los productos como el maíz, frijol, caracoles, sal, algodón, quienes eran los grandes señores, que centralizaban el poder (12), con el objeto de permutarlos -- por cacao, oro, obsidiana, plumas o jade procedentes de otras partes. Es digno de resaltar el hecho que en este mercado existía una sección para cada producto, v.gr. Primera sección.- Se vendía pescado, carnes y aves.

(10) Morley Silvanus Griswold. ob. cit. pág. 182.

(11) Fray Diego de Landa. ob. cit. pág. 111.

(12) Román Piña Chan. Chichen-Itzá, La Ciudad de los Brujos del Agua. -- Fondo de Cultura Económica. México 1980, pág. 115.

Lo anterior demuestra el grado de avance de esta región, por lo que pienso que pudieron formalizar la celebración de sus convenios mediante la forma escrita pero desafortunadamente no se tienen antecedentes, pues -- estos manuscritos pudieron desaparecer por el año de 1500 d. de J.C.

b).- Imperio Azteca.

Llegados a Tenochtitlán en 1325, conducidos de nueva cuenta por Tenoch, los aztecas trazan los ejes que dividen a 4 barrios que son: Moyotla, Teopan, Atzacualco y Cuepopan, en el centro de ellos construyen un pequeño templo para su divinidad (13).

La vida que empiezan queda simbolizada en el Códice Azcatlán que nos muestra, en su incipiente economía, a unos indígenas abordo de una canoa pescando con caña y con red mientras otros espantan a los peces. Como dicho territorio carecía de árboles y piedras, tuvieron que importar las maderas y demás artículos de sus pueblos vecinos, mediante el trueque directo por renacuajos, rana, samaroncillo, culébra acuática, mosca y sus huevecillos, patos, ánades y pájaros (14), conociendo desde ese momento el intercambio mercantil con pueblos ajenos a los elementos de su propia tribu.

Los aztecas que explotaron algunos minerales como piedras -- verdes o chalchihuitl o trabajaron artículos de maguey, descubriendo en ello una habilidad especial, formaron grupos de comerciantes locales, -- pues fueron ellos, los que empezaron a intercambiar estas mercancías por productos necesarios para subsistir (15). Jacques Soustelle (16) cita -- que Chimalpahin Quauhtlehuanitzin afirma que el comercio en Tenochtitlán se inició en 1504, en el año 12 tecpatl.

Del pochteca o mercader se puede decir que controló el comercio en los mercados o centros comerciales a los cuales llegó, porque su organización y sistema se lo permitieron, sus elementos tuvieron la aplicación adecuada para esta labor, motivo suficiente para señalar a sus -- grupos y características específicas:

1o.- Pochtecatlatloque o viejos comerciantes; Pochtecatlailo-tlac o Acotencatl o comerciantes importantes por su posición y rango; -- se encontraban en el plano superior formando un consejo normalmente integrado de 3 a 5 miembros, su influencia sobre los demás fue decisiva para el dominio de los mercados conquistados, tenía los siguientes atributos: a).- Representar a su clase ante el soberano, gobernante, embajador, dignatario y juez, lo que les daba una posición de influencia; b).- Organizaban, presidiendo las ceremonias de partida y regreso, las expediciones pero no salían con ellas, en tal caso, comisionaban al capitán de la misma sus mercaderías para la venta y al regreso de aquéllas se repartían -- los dividendos; c).- Tenían poder jurídico sobre los comerciantes y sobre el mercado, ya que integraban los juzgados en materia mercantil, asimismo vigilaban los actos y contratos de los mercados, por otro lado, fijaban precios de las mercancías, de acuerdo con Fray Bernardino de Sahagún (17).

(13) Hernando Alvarado Tezozómoc. Crónica Mexica. Anotada por Manuel Orozco y Berra. UNAM. Instituto de Investigaciones Históricas. Traducción directa del Náhuatl por Adrían León. Imprenta Universitaria. México 1975. págs. 74-75.

(14) Jacques Soustelle. La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista. Fondo de Cultura Económica. México 1977. 3a. Edición pág. 21.

(15) George Clapp Vailant. La Civilización Azteca, Origen, Grandeza y -- Decadencia, Fondo de Cultura Económica. 1a. Edición, México 1973. -- pág. 110.

(16) Jacques Soustelle. ob. cit. pág. 71.

(17) Fray Bernardino de Sahagún. Historia General de las Cosas de Nueva España. Editorial Porrúa, S.A. Tomo II. 3a. Edición. México 1977. -- págs. 20, 21, 32, 33 y 132.

20.- Tecuhnenenque ó señor viajero.- Se encargaba de llevar las largas expediciones, eran respetados por el emperador, según Fray Bernardino de Sahagún (18).

30.- Nahualoztomeca ó mercaderes disimulados.- La importancia de ellos deriva de sus informaciones y datos que proporcionaban pues significaba tener una ventaja sobre el rival, en relación a su importante misión ver el capítulo V del libro nono de la obra de Sahagún ya citada.

40.- Teatlínime, teconime ó mercader de esclavos.- Realmente el esclavo constituido como mercancía, para el traficante azteca, configuró una riqueza, y además le significó una valiosa ayuda para transportar sus artículos, y en casos extremos, cuando pasaba por tierras enemigas lo armaba para la defensa de su caravana. Nuestro autor señala: "Los principales mercaderes que se llaman Teatlínime, Teconime, llevaban esclavos para vender, hombres y muchachos, y mujeres y muchachas y vendíalos en --aquella provincia de Xicalanco, y cuando los llevaban por la tierra de --enemigos llevábanlos vestidos con armas defensivas para que no se los matasen los enemigos, que eran los de Tehuantepec y los de Tzapotlan, y los de Chiapanecatl, por cuyos términos iban; ..." (19).

El pchteca también se agrupó, lo que le dió la organización necesaria para protegerse de sus adversarios, acaparar los productos que vendía y controlar los mercados visitados, así vemos que los artesanos ó comerciantes ocasionales, dedicados de lleno a su labor, vieron sus mercaderías salir allende las fronteras de Tenochtitlán por obra de los profesionales ó comerciantes permanentes, quedándo entre ellos un espacio, en el renglón de la circulación y distribución, que la cubrió el traficante intermediario, quien concentró los productos como maíz, cacao y frutas, - de su existencia nos habla Román Piña Chan (20).

La expresión más importante de estas agrupaciones la constituyeron los barrios de comerciantes aztecas, en primer lugar, como Acxotlán, Atlauhco, Amachtlan, Itzolco, Pochtlan, Tepetitlan e Izomolco, y en segundo lugar, la reunión de pueblos con estos, Chalco, Huexotlan, Contlichan, Mixcoac, Otumba, Tlatelolco y Huitzilopochco (21) que formaron verdaderas ligas cuyos fines fueron la conquista y la dominación comercial - de los centros mercantiles que visitaban.

Por lo que se refiere a los medios de transporte, nos encontramos con las canoas, instrumento de porte fluvial importantísimo para los aztecas, no solo porque con ellas alcanzaron grandes distancias incluso hasta el mar, sino porque la misma Tenochtitlán estaba trazada de tal manera que podía transitarse por este conducto hasta llegar al templo principal. De acuerdo con las crónicas de Bernal Díaz del Castillo y Cortés (22).

(18) Idem. pág. 30.

(19) Idem. pág. 29.

(20) Román Piña Chan. Esplendor del México Antiguo. Centro de Investigaciones Antropológicas de México, Editorial del Valle, México 1976. pág. 92d.

(21) Friedrich Katz. Situación Social y Económica de los aztecas, durante los siglos XV y XVI, UNAM. Instituto de Investigaciones Históricas. - Imprenta Universitaria, 2a. Edición. México 1965, pág. 64, quien transcribe el análisis efectuado por James Clark, Londres 1938, pág. 17, al Códice Ramírez.

(22) Jacques Soustelle ob. cit. pág. 29. Transcribe ambos testimonios.

El trato de esclavos proyectó a su poseedor porque monopolizó sus servicios y su valor de cambio (23). La esclavitud entre los aztecas tuvo menos rigidez que en otras civilizaciones, la reducción a tal estado se llevaba a cabo por ser cautivado en guerra; por declaración judicial (inclusive por los tribunales mercantiles) y por voluntad propia (en caso de préstamo y no poder pagar). El esclavo más codiciado era el cautivado en la guerra, tan es así que había un centro comercial con ese objeto, pues se les destinaba para sus festividades, principalmente la de los comerciantes en honor a Yiacatecutli, en las cuales eran sacrificados. Sahagún escribe que: "Los esclavos costaban 30 tantas o 40 quachtlis, considerando sus aptitudes" (24).

Al paso del tiempo el pochteca conoció una forma más avanzada de intercambio de mercancías, enfocando éste de manera que diera la que guardaba en gran cantidad por aquélla deseada y rara o escasa. Después buscó una moneda o valor de cambio, algo que compensase una desigualdad en el cambio, que no fuera valioso para emplearse en el ajuste de las pequeñas operaciones y que al mismo tiempo fuera universalmente deseado, agregaría que fuera representativo de valores fraccionarios y fácilmente transportable, los artículos que cumplieron esa función fueron: El cacao, que reúne todos los requisitos señalados, ya que se utilizan desde granos hasta un saco lleno de ellos como el Xiquipilli, múltiplo de 600 granos; pequeñas hachas de cobre en forma de "T", cañetes de plumas llenos de oro (25); el más usado entre los aztecas, por las crónicas transcritas, el quachtli o piezas de tela, con múltiplos de 20 piezas que es la carga; Bernal Díaz refiere que como monedas también se usaban el jade o las piedras preciosas parecidas a él.

Para la penetración de centros comerciales lejanos, el mercader mexica, utilizó las expediciones mismas que tienen los caracteres a mencionar:

1.- Organizadas por los pochtecatlatoque, su propósito era mercantil, pero podían contener uno militar en cuyo caso acudirían los nahualoztomeca; 2.- La expedición iría dirigida por un capitán o quahpoyanaltzin, con quien depositaban las mercaderías. Llegando con sus aliados o corporaciones, trazaban el itinerario a seguir, visitando pueblos con los cuales podían recibir alientos, protección y ayuda; para luego emprender la marcha, los puntos de partida, podían variar, ya fuere en Tlatelolco, Azcapotzalco o en Tochtepec, pueblo éste, en donde reseña Sahagún se desprendían las dos ramas por donde llegarían a distintos pueblos unos, a Anáhuac-Ayotlán y, otros, a Anáhuac-Xicalanco. Debe señalarse que esta expedición pasaba por Oaxaca, siguiendo la costa del Golfo, del Pacífico para llegar a Guatemala, y otro grupo, se quedaba en Xicalanco (26); 3.- Los artículos que acaparó para su importación fueron: Las plumas de tzinacatlán las cuales hacían llegar hasta los labradores de plumas para su estilización; asimismo, obtenían el Chalchihuitl ó jade verde y jade transparente, esmeraldas, caracoles, conchas de tortuga, pieles de jaguar, ámbar, plumas de Xiuhtototl, papagayo y quetzal, una vez que los importó de las provincias de Anáhuac; turquesa, faldillas y camisas de Xicalanco; esclavos de Azcapotzalco y de Izapan; perros de --

(23) Fray Bernardino de Sahagún. ob. cit. pág. 26.

(24) Idem. págs. 43-44.

(25) William Hickling Prescott. El Mundo de los Aztecas. Ediciones Industria Gráfica, S.A. España 1972, pág. 89.

(26) Fray B. de Sahagún. ob. cit. pág. 28.

Acolman, el cacao lo obtenían de diversas partes como Tochtepec, Anáhuac, Guatemala, Guatulco y de Xoloteco; el algodón lo obtenían de Hueytlalpan; 4.- A su vez ellos monopolizaron la venta en el exterior de los siguientes artículos: listones, telas, mantas de magüey, de algodón, de piel y de palma; Huipiles, maxtle, pieles de conejo, cochinilla (para colorantes); cuchillos de oxidiana de cobre; hierbas medicinales para perfumes; esclavos; barbotas, cuentas, anillos de oro; artículos de plumas como: - Pensachos, de materia de quetzal; flecos para los brazos; insignias militares, abanicos, moscadores, banderolas de plumas de quetzal; productos de piedras preciosas como barbotas y orejeras de piedra negra, de cristal, de ámbar, cuentas, ajorcas y sortalejos que se ponen en las muñecas (hechos en Xochimilco). Del análisis de este intercambio de productos - podemos formular las siguientes consideraciones que pretenden explicar - la facilidad de distribución y el control de los centros comerciales visitados, esto es: a).- Importaron materias primas por un costo bajo para revenderlas a los artesanos, amantecas, toltecas y oficiales que labran piedras preciosas para su manufactura; b).- Les compraban estos acabados con un cambio desigual de mercancías, pues ellos daban menos. El acaparamiento se realizaba en sus almacenes; c).- El transporte de estos le fue tarea fácil porque no llevaban gran peso, lo que les permitió traficarlos en lugares apartados y a tiempo; d).- El trueque efectuado fue -- desproporcionado, pues daban sus efectos producidos más caros por otros naturales o en bruto, exóticos, raros, escaso o de lujo, más baratos, lo cual, a veces obtenían el doble de objetos que normalmente les daban por ellos como sucedió con los de las provincias de Miahuatlán, Xolotla y Tzuatlán (27); e).- Nótese que consigné la exportación de mercancías de oro, pero no mencioné de donde lo importaban, la explicación, quizá, pudiera derivarse de que en Tenochtitlán, fluía este mineral por el pago de impuestos, por ejemplo (según el Códice Mendocino, págs. 40, 45 y 48) las provincias como Xoaltepec, Tlachiquauac y Ahuitzapán debían pagar cada una al año 40 discos de oro, 20 calabazas de polvo de oro, efecto - que intercambiaba, de donde se puede constatar ya la mano del gobernante en ayuda del pochteca.

El imperio económico pochteca lo fijó en los lugares dominados por su sistema comercial, en primer lugar, y por el sojuzgamiento militar, en segundo lugar, con lo cual la competencia no tuvo cabida ahí, estos los hemos agrupado por zonas para la mejor comprensión del poderío económico y militar desplegado, así tenemos:

1.- Barrios y aliados, dominados por el comercio: Tlatelolco, Axtolán, Atlahuco, Amachtlán, Itzolco, Pochtlán, Tepetitlán, Tezomolco; Huexotla, Otumba, Tultitlán, Xochimilco, Cuicláhuac, Mixcoac, Acolman y Azcapotzalco (28).

Por cuanto a los aliados: Texcoco, Tlaxcáhn, Acuilhuacán, Tenayucán, Cuiclatatepec, Huiztilopochco, Cuauhtitlán y Chalco (29). Entre estas comunidades formaron las famosas ligas de comerciantes.

2.- Pueblos amigos, dominados por el comercio y con vigilancia por medio de guarniciones: Atompan, Tochtepec, Alahuiztla, Xococancoco y Xicalanco (30).

(27) Friedrich Katz. ob. cit. pág. 66.

(28) Idem. pág. 76.

(29) Idem. págs. 11 y 213.

(30) Idem. pág. 170.

3.- Pueblos sometidos dominados por el comercio y con un gobernador propio elegido por Tenochtitlán: Quahuacan, Xiloitepec, Hueyochtlán, Atocpan, Huaxtecas, Oxitipan, Tochpan, Tlapacoya, Yoaltepec, Tlachquisco, Coyalapan, Quiauhteotán, Cihuatlan, Tepehuacuilco, Xocotitlan, Toluca, Ocuilpan y Tlaxco; Tamilpan, Tecozauhtla; Huichapan y Nopallan (31).

4.- Pueblos dominados militar, política y económicamente: -- Ahuitzapan, Ayotlan, Tzinacatlan, Tehuantepec, Cuauhtenanco, Izuatlan, Xochitlan, Amaztecatl, Quauhtzontla, Atlán, Omítlan, y Mapachtecatl; así como Tototepec, Quetzaltepec, Xolotla, Tzuatlán, Miahuatlán y Amatzian -- (32).

Ahora bien de todos los apuntados podemos mencionar a los -- principales centros comerciales de importancia para el mercader con sus características, las cuales son:

a).- Tenochtitlán.- Su plaza central sirvió de escenario para que en ella tuviera verificativo el tráfico mercantil, tenía en aquella época unos 160 ó 180 mts. era tan grande y su contenido, en mercancías y tratantes, tan variado que fué el centro de admiración de los españoles, sus crónicas fueron pocas para describir lo que en ello se vendía y compraba, como cuenta Cortés (33).

b).- Azcapotzalco.- Punto de apoyo donde se iniciaron las -- conquistas militares y económicas (34), la expansión completa del pueblo que nos ocupa. Fué un centro especializado, ya que en él se compraba y vendía solamente esclavos, Fray Diego Durán así lo afirma (35).

c).- Tlatelolco.- Los cronistas españoles coinciden en señalar que fue el centro principal en materia mercantil, rico en mercados--- rías en donde se podía encontrar cualquier cosa, en su esplanada habían casas que servían de locales para el expendio de alimentos, para el desarrollo de los artesanos y para los almacenes de los comerciantes. El mercado diario se constituyó en la maravilla del mundo occidental (36).

Su comercio se inició mucho antes que el de los aztecas, con el emperador Quaquapizhuac, empezaron a comerciar con plumas de papagayo; con Tlacateotl comenzaron a comprar y vender las plumas quetzallitzi, mantas de algodón y huipiles, piedras de turquesa verdes llamadas chahchihuitl. En tiempo de Cuahatlacatzin se empezó a tratar con barbotos, anillos y cuentas de oro, por último, bajo el reinado de Moquihuix, fue

(31) Jacques Soustelle. ob. cit. pág. 17, por lo que se refiere al primer grupo; tocante al segundo grupo ver pág. 218.

(32) Fray Bernardino de Sahagún. ob. cit. pág. 16, en cuanto al primer grupo y en referencia al segundo grupo ver a Friedrich Katz. ob. -- cit. pág. 67.

(33) Jacques Soustelle. ob. cit. pág. 43 quien comenta las cartas de relación de Hernán Cortés al Rey Carlos V.

(34) Lic. Manuel M. Moreno. Organización Política y Social de los Aztecas y otros ensayos. Imprenta Roa, México 1971, págs. 17 y ss.

(35) Fray Diego Durán. Historia de las Indias de Nueva España e Islas de la Tierra Firme. Tomo I, Editorial Porrúa, S.A. la. Edición, México 1967. pág. 180.

(36) George Clapp Vailant. ob. cit. pág. 109.

sonetida por los aztecas en 1473, al respecto Tezozómoc (37), señala que después de su conquista Tlatelolco se convirtió en un barrio más junto con Acxotlan.

Su poderío económico lo basó en las prerrogativas del mexica, por lo que también gozó de la dominación comercial, tan ligado con el mexica participó de su triste suerte ante los conquistadores españoles.

Su mercado se regía: 1.- Por reglas del Rey, aunque se desconfiaba en nombre y promulgación; criterios del tribunal especializado; creencias religiosas; y, la costumbre (de ello sólo las crónicas aludidas nos dan fe de su existencia); 2.- El contrato verbal, debía celebrarse dentro del mercado, sino no había consentimiento. Durán relata el caso de un indígena que no quiso venderle su mercancía a menos que fuera en el mercado (38); 3.- Había lugares especializados, para el comercio de un producto y no más; también existían lugares fijos y determinados para cada bien, al parecer, cada asiento correspondía a un barrio en concreto; 4.- La venta se realizaba por piezas y medidas, nunca por peso, v.gr. un quachtli equivalía a una carga de tela, que podía consumirse normalmente, hasta en más de un año, la calidad y cantidad era vigilada por policías del mercado; 5.- El precio lo fijaban los mercaderes principales, lo que ocasionó una fluctuación de precios, perdiendo valor los productos del campo cediendo ante los manufacturados; 6.- Se erigió un tribunal mercantil para decidir disputas entre comerciantes, de ello nos habla Sahagún "...Los señores mercaderes que regían a los otros mercaderes, tenían por sí su jurisdicción y su judicatura; y si alguno de los mercaderes hacía algún delito, no los llevaban delante de los senadores a que ellos los juzgaren más los mercaderes mismos, que eran señores de los otros mercaderes, juzgaban las causas de los otros mercaderes por sí mismos, y si alguno incurría en pena de muerte ellos lo sentenciaban, y mataban, o en la cárcel o en su casa, o en otra parte según que lo tenían de costumbre...también los señores que regían los mercaderes tenían cuidado de regir el tiánquez, y todos los que en el compraban y vendían, para que ninguno agraviasse a otro ni injuriasse a otro, y a los que delinquían en el tiánquez ellos los castigaban; y ponían los precios a todas las cosas." (39). Sus integrantes eran 10 o 12 magistrados llamados pochtecatecutin, su sentencia se emitía sin dilación, teniendo la potestad suficiente para ejecutar la misma, inclusive, aplicar las penas de muerte o la declaración de reducción a la esclavitud, de este procedimiento se llevaba un legajo, con actuaciones que presentan una escritura pictográfica, en el que se agregaban pruebas, pero al ser considerados por los frailes como cosas contra la religión fueron incinerados.

Rigen en los mercados exteriores, además de las referidas, estas otras reglas.- Para los pueblos amigos, debía darse preferencia a los artículos del pochteca en concurrencia; en los pueblos sonetidos y conquistados, quedaba excluida la competencia, y solo con ellos se podía comerciar (40).

(37) Friedrich Katz. ob. cit. pág. 61 quien cita esta reseña; Hernando Alvarado Tezozómoc. ob. cit. pág. 75; ver a Durán. ob. cit. págs. 253 a 261.

(38) Miguel Acosta Saignes. Los Pochteca en la Organización Azteca. Acta Antropológica, 1a. Edición, México 1945. pág. 217 y en relación a la sanción ver a Fray Diego Durán. ob. cit. pág. 179.

(39) Fray Bernardino de Sahagún. ob. cit. pág. 32.

(40) Fray Diego Durán. ob. cit. pág. 178; asimismo, ver a Miguel Acosta Saignes. ob. cit. págs. 219 y ss.

El papel del Estado en el comercio mexicano fue determinante, pues además de adoptar una política liberal permitió su desarrollo, lo estimuló y protegió, le dió la fuerza suficiente para dominar en todo sentido sus mercaderías y centros comerciales, estas acciones se pueden resumir:

a).- De estímulo: 1.- Reconoció al consejo de principales -- mercaderes, a quienes les permitió imponer precios; erigirse en tribunal mercantil; 2.- Accedió que los mercados fueran vigilados por una policía privada o tianquizpan tlayacaque, encargados de inspeccionar la calidad y cantidad de las mercaderías; 3.- Respeta las directrices del mercado; 4.- Fomenta las asociaciones de comerciantes y comunidades, para las expediciones con fines mercantiles o militares, en cuyo caso, sufragaba -- con parte del erario.

b).- De apoyo: 1.- El poder público decidió incluir al comercio en sus negociaciones de amistad y protección del imperio, por ejemplo con: Atompan, Xocococho, su consejo de ancianos juraba ante el --- Quauhquauhnochtzin, embajador militar azteca, dejar entrar y salir, tratar y contratar con los mercaderes tenochcas y gente de él; 2.- El trazo de las vías de comunicación le facilitó la labor de circulación y distribución de sus productos; 3.- Autorizó el uso de construcciones públicas para que tuviera verificativo el mercado; 4.- A los artesanos los dotó -- de casas para la realización de su oficio; a los mercaderes ocasionales ayudó comprándoles sus artículos por conducto de su mayordomo.

c).- De protección: 1.- Ante los pueblos sometidos y conquistados se fraguaba un acta de tributo, en uno de sus apartados se especificaba que sólo con ellos debían comerciar por lo que estaba prohibido -- tratar con pueblos extraños, para el cumplimiento de esa y demás obligaciones, se dejaba a un cobrador de impuestos o calpixqui, así como a un gobernador nombrado por Tenochtitlán o mandado desde este lugar; como -- consecuencia de ello, los pueblos debían auxiliar al pochteca, alimentarlo y darle hospedaje cuando así lo requiriera. Con ello adquirió exclusividad en su mercado, control comercial, acaparamiento de los productos de la zona y la venta de sus mercaderías, auxilio en caso necesario; estableció guarniciones; al invadir tierras por medio de la conquista, como Ayotlan, Quautenanco y Tzinacatlan, mandaba a su contingente militar de acuerdo con Sahagún; 3.- En caso de que se negaran a comerciar, rompieran sus relaciones como Tehuantepec (41), motivaba la guerra.

En cuanto a su política tributaria esta fue justa y equitativa, permitiendo que el pochteca pagara en la medida de sus posibilidades y haciendas, incluso, llegó al sacrificio fiscal. Por lo que las medidas adoptadas en esta área contributiva, fueron: 1.- Que los principales mercaderes y ancianos se encargaran de recaudar los impuestos generados en las operaciones mercantiles celebradas, en la medida del enriquecimiento del comerciante, el monto se pagaba con determinada cantidad de -- bienes en los mercados, barrios ó en una gabela; 2.- Para la supervisión y vigilancia de esta operación y el entero respectivo se necesitaba de -- un calpixqui, el que se encontraba en el barrio ó en alguna aldea sometida, las que constituían una unidad fiscal dirigida por el gobernador; -- 3.- Tocante a la disminución de impuestos y exenciones, también las hacían siempre y cuando se hubieran obtenido pocas ganancias o se hubiera (41) Jacques Soustelle. ob. cit. pág. 204.

sufrido un caso fortuito o fuerza mayor, es más en caso de quiebra se -- les abrían los graneros públicos para su ayuda, por último, 4.- Se piensa que hubo recintos aduanales en donde se aplicaban las políticas arancelarias a las mercancías que ingresaban a Tenochtitlán de otros lugares, pero ello solo lo menciona Cortés y sin precisarlo, de acuerdo con la cita de Katz (42).

Todos estos avances fueron truncados por los españoles en -- 1521 pero la experiencia y la cultura ahí quedan para ser aprovechados. Así que en tanto el mundo exista, jamás deberán olvidarse la gloria y el honor de México-Tenochtitlán, (Chimalpahin Quauhtlehuanitzin).

**2.- ACTIVIDADES MONOPOLICAS DURANTE
LA EPOCA COLONIAL.**

España buscó en la Nueva España un sistema adecuado para su explotación económica motivo por el cual impuso las siguientes condiciones que, bajo el marco legal expedido, dieron fuerza obligatoria, ellas son: a).- El comercio sería controlado por la Corona quien siempre buscó mantenerlo o rescatarlo a través de sus ordenanzas; b).- El tráfico mercantil debía verificarse por medio de la casa de contratación de Sevilla y vigilarse por sus representantes; c).- El ejercicio del comercio podía darse a interesados, normalmente a los de Castilla, pues fueron ellos los que la descubrieron y sometieron mediante la conquista a los aztecas; d).- El poder virreynal, no obstante lo anterior, podrá reservarse el trato de ciertos productos para cubrir su hacienda y los honorarios de sus administradores, mismos que se expendrán en forma exclusiva en la colonia; e).- Por su parte, los colonos deberán producir los artículos que España necesite, los que no comptan con los de ésta y los indispensables para satisfacer sus deseos más apremiantes.

En la colonia se permitió el establecimiento de estructuras que autorizaron al conquistador, más tarde al colonizador, concentrar todo género de mercaderías y servicios (mano de obra), estas son:

I.- La encomienda.- Definida como "El derecho por merced real a los beneméritos de las indias para percibir, i cobrar para sí los tributos de los indios que los encomendaron por su vida, i la de un heredero, conforme a la ley de la sucesión, con cargo de cuidar el bien de los indios en lo espiritual, temporal, i de habitar, i de defender las provincias donde fueron encomendados, i hazer de cumplir todo esto, ómena ge o juramento particular" (43).

La finalidad primordial para su establecimiento era la hispanización del indígena por medio de la asignación de grupos de ellos a los conquistadores, quienes recibirían a cambio tributos en bienes y servicios por un tiempo determinado.

En virtud de la imprecisión de la institución los colonos -- aprovecharon al máximo sus beneficios; Hernán Cortés se reserva en encomienda Tenochtitlán desde 1520, la cual pasa a la Corona en 1525, Texcoco, Chalco, Otumba y Coyoacán, aldeas de las que recibió 20 mil indígenas -- para ser usados en trabajos manuales, en la construcción, agricultura, -- traslado de productos del campo a la ciudad de México; le seguía la de Xchimilco de Pedro de Alvarado y esposa, con 20 mil aborígenes, así sucesivamente hasta llegar a formarse 26.

Dado que la realeza no pudo mantener un estricto control, el encomendero adquirió poder de tal manera que recibía como pagos de tributos: 1.- Provisiones de comida, forraje y combustible solo para él y su familia; 2.- Metales preciosos; 3.- Granos; 4.- Trabajo a destajo, inclusive fue usado para las conquistas. La cantidad entregada le permitió -- acumular éstas y obtener sus ganancias porque acaparó los productos necesarios en épocas bondadosas para venderlos en las de escasez.

(43) René Barbosa Ramírez. La Estructura Económica de la Nueva España 1519-1810, Siglo XXI, Editores, S.A. 2a. Edición, México 1973. pag. 44. quien obtiene el concepto de J. de Solorzano y Pereyra, Política Indiana, Diego Díaz de la Carrera, Madrid 1648, Libro III, Cap. III, -pág. 258.

La corona se interesó por la explotación practicada por el encomendero y desató una lucha contra ellos, aquélla por centralizar el poder económico y político y estos por imponer sus condiciones neofeudales.

II.- El corregimiento.- Surgido en 1530, se presenta como una nueva alternativa de encomienda bajo la vigilancia de la administración civil, con la salvedad de que al corregidor le dan Potestad Soberana para resolver asuntos penales y civiles de su territorio, entre otras facultades, los corregidores eran nombrados por el Rey o el Virrey, pero su error consistió en designar a los antiguos encomenderos desposeídos como a Juan Velázquez de Salazar, quien se distinguió por su crueldad en el trato de los indígenas encomendados.

El corregidor tenía dos funciones específicas que realizar - la primera mira a su aspecto tributario y la segunda a su actividad administrativa dentro de aquélla tenemos que estaba obligado a: Cobrar los tributos por las cantidades señaladas; que los indígenas no fueran obligados a vender sus productos a precios más bajos de lo normal; controlar que no se tomaran otros bienes para el pago de tributos; se le prohibía ejercer el comercio. En cuanto a la segunda, recibía órdenes del Virrey para el despacho de asuntos en la esfera administrativa como: Inspeccionar los mercados, mantenimiento de caminos, otorgaciones de tierra, entre otras. En pago de ello el corregidor recibía además de sus honorarios los bienes y servicios descritos.

Los beneficios obtenidos por los corregidores originó, de nueva cuenta, el acaparamiento de mercaderías y la influencia del cargo público sobre sus jurisdicciones a quienes controlaron, esto es, en cuanto a aquélla, los funcionarios se allegaron de artículos por el pago de tributos; de un impuesto, no determinado llamado derrama; y por el comercio, a pesar de la prohibición expresa; en cuanto a la influencia la canalizó para obtener la compra de efectos de comercio de los mexicanos a bajos precios para después venderlos, así como los del tributo obtenido, a precios de inflación, v. gr. el corregidor, de los 15 que existían hasta 1570, Felipe Díaz de Palacios vendía vacas y mulas al 200% más de su costo a los indígenas de la jurisdicción de Chalco, con precios impuestos por él y para su control llevaba un registro de contabilidad de sus deudas. Para aquélla época Chalco costaba 16 mil pesos, unas treinta veces su salario real y el impuesto (44).

Para la protección de los indígenas se instrumentaron varias acciones como la de ejercicio de sus derechos ante la audiencia o residencia para acreditar la ilegalidad del proceder del corregidor.

Ante estas estructuras condicionadas, por la corona, la consecuencia inmediata fué la constitución de monopolios detentados por: a).- Los colonos e intermediarios; b).- Por los nacionales de España, que contrataban por conducto de la casa de Sevilla; c).- La monarquía que traficó directamente por sus estancos e indirectamente por medio de la casa de contratación así como de Cadiz.

(44) Charles Gibson. Los Aztecas bajo el dominio Español. 1519-1610. Editorial Siglo XXI, Editores, S.A. de C.V., 8a. Edición, México 1984. pág. 97 y ss.

Tanto los propietarios de las haciendas como los funcio-
narios referidos vendían sus productos como maíz, trigo, frijol, cebada y
harinas, por conducto de su trajinero o bien de un intermediario (45), --
que le compraba a un grupo de ellas, en los mercados locales donde su vo-
cación no se medía pues podía controlar el abasto y fijar los precios, --
salvando la barrera del oficial, mediante su almacenaje en épocas de abun-
dancia para sacarlos a la venta en las de escasez. Sin embargo, podían --
también llevarlos hasta la ciudad de México, como el maíz de Chalco, que
primero se pasaba ante el administrador de embarque quien lo distribuía --
en canoas para su porte a ese lugar. En llegando ahí, eran depositados --
en la alhóndiga o el pósito, estos lugares fueron constituidos para con-
trolar los precios, pronto se significaron porque atemperaron la especula-
ción de los mercaderes, en esta localidad, pero no en el virreynato (46). --
Sus medidas iban desde prohibir su depósito por más de 20 días so pena de
ser vendidos, por los alcaldes y diputados de las mismas, al precio del --
mercado hasta prohibir a los comerciantes rescatarlos antes de su entrada
a la alhóndiga, así como, la veda de traficar en lugares no autorizados --
para ello (47).

Estas disposiciones fueron superadas, comenta E. Florescano
(48), mediante la práctica citada de esconder los efectos o bien, por lo
que se refiere a la fijación del precio, cuando se señalaba el mismo, de
acuerdo con las condiciones del mercado en México, éste regía para todo --
ese día pero para el del otro, el alcalde debía preguntar a los trajine-
ros cual se iba a señalar, el que imperaba en el mercado o bien el que su
gerían, si les convenía el primero lo tomaban sino, de los propuestos, el
alcalde, considerando la igualdad de condiciones de los bienes y la econo-
mía popular, fijaba el más bajo.

En cuanto a los obrajes les permitió la Corona, por real de-
creto de 1545, la manufactura de tejidos de algodón, lana, rapa, sombre-
ros y lino para satisfacer el mercado. Así en 1548, ya existían 40 esta-
blecimientos dedicados a la fabricación de telas y se autorizó a Puebla --
el establecimiento de factorías para la elaboración de sedas. En 1550, --
la Corona envió a Francisco de Toledo para prohibir esta producción por --
medio del cierre de ellas pero al constatar que eran de baja calidad, con
parada con la de la metrópoli, y de la explotación del indígena promulgó
unas ordenanzas para proscribir ésta y permitir la continuación de la pro-
ducción pero ahora sin señalar la cantidad y la calidad de mercancías, --
medida que ratificó el monopolio de las mismas.

Dados los precarios medios que tenían en la colonia para el
transporte de mercancías, el español continuó utilizando los servicios --
del tamene y las canoas para ello, pero ahora con fines de especulación --
lo que motivó el dominio del servicio de transporte de sus artículos de --

(45) *Ibid.*, pág. 318.

(46) Andrés Serra Rojas. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa, S.A. --
Tomo II, 10a. Edición. México 1981, pág. 394.

(47) Jesús Rodríguez Rodríguez. *Los Monopolios en México*. Como apéndice --
en la obra de el "Monopolio" de Gossage Robinson. Fondo de Cultura
Económica 2a. Edición, México 1950, pág. 210.

(48) René Barbosa Ramírez. *ob. cit.*, págs. 217-218 quien transcribe los --
mentarios de E. Florescano, en su obra *El Precio del Maíz y Crisis --
Agrícolas en México 1708-1810*, del Colegio de México. México 1959. --
pág. 57.

comercio no importando la distancia, las rutas a seguir, el peso o tamaño de los bultos. Esta situación no fue ajena para los Reyes españoles quienes mediante disposiciones trataron de regular esta situación con: La expedición de licencias para autorizar a personas en el porte; la orden de pagar por sus servicios; el requisito de trazar una ruta fija limitando sus distancias; y, cargaran bultos con determinado peso. En 1538, el Virrey, truncó la expansión del colono al prohibir el servicio por la ruta de Veracruz, exigiendo que debía transportar con equipo de carga, lo cual era lógico por las mercancías remitidas desde España (49).

Dentro de los intermediarios se distinguió el grupo dedicado a la exportación de artículos de la colonia, los que se establecieron en los puertos como Veracruz y Acapulco, la concesión obtenida ante la Corona los autorizaba a enviar material agrícola como cacao, maíz, pimientos, azúcar, miel, cera, algodón y maderas, más tarde permitió la exportación de telas las que eran enviadas a la casa de contratación de Sevilla para su control, inspección y venta a los comerciantes sevillanos (50), así mismo, se autorizó a extranjeros para abastecer el mercado de la Nueva España con productos suntuarios. Anualmente partía una flota entre las que se cuentan la Nao de China, el Galeón de Filipinas y los barcos españoles, para vender solo a los comerciantes pudientes. Es de mencionar que España vigiló de cerca estas operaciones, en México a través de los consulados y en España por la autoridad aludida.

Los colonos importadores y exportadores fueron estimulados para el desarrollo de sus operaciones con disposiciones francamente favorables a sus intereses y contrarios a los de las clases inferiores, así tenemos, en 1530, por ordenanza de Carlos V, se permitía a estos vender sus efectos importados al precio que consintiera el mercado, prohibiendo al mismo tiempo que las autoridades virreynales estableciesen listas de precios fijos. En 1553, la audiencia mexicana solicitó a su majestad que se levantara esta prohibición especialmente en cuanto a géneros alimenticios, pero Felipe II mantuvo la orden, es más esta política fué apoyada decididamente, porque en 1574 se estableció una alcabala sobre este tipo de mercaderías, por lo que si existía alguna traba o cortapisa a los precios se mermaba el ingreso del Estado, al respecto comenta el Lic. Rodríguez (51), que los productos al llegar la flota ya estaban vendidos.

Como menciona Serra Rojas, España sometió el comercio exterior de la Nueva España a un doble monopolio, uno de los cuales es el de los comerciantes españoles de la metrópoli que se permitió por conducto de la casa de contratación de Sevilla, ya referida, posteriormente a través del de Cadiz. Esta autoridad fué creada por ordenanza de los reyes católicos el 20 de Enero de 1503, con el objeto de que el comercio se practicase con artículos autorizados y las operaciones en este renglón fueran sancionadas por ella, so pena de ser confiscados los efectos y sancionado el infractor.

El instituto fué investido de las siguientes atribuciones: -

-
- (49) Charles Gibson ob. cit. pág. 227 quien cita a Torquemada en su monarquía indiana, así como el cedulaario IV, págs. 304-306, de Encinas -- respecto de la licencia.
- (50) Clarence H. Haring. Comercio y Navegación entre España y las Indias. Fondo de Cultura Económica. Primera Reimpresión. México 1979, págs. 35 y 157.
- (51) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 218 in fine.

1.- Guardar, custodiar y realizar las mercancías provenientes de la nueva España y de los mercaderes metropolitanos; 2.- Recibir las demandas de -- suministro de productos de los administradores de las Indias; 3.- Vigilar y controlar el comercio, procurando lograr la mayor ventaja para la corona; 4.- Mantener un registro pormenorizado de las transacciones; inspección y vigilancia sobre los barcos y flotas porteadoras (52).

El manejo del comercio se efectuó a través de: a).- El factor encargado de inventariar los productos de las Indias, para después venderlos en pública subasta, y acaparar los de los españoles provenientes de unas cuantas casas mercantiles de Sevilla, ya que el embarque siempre se manejó con grandes cantidades por lo cual el comerciante mediano y pequeño no pudo competir con ellas, aquéllas integraron más tarde los consulados, en virtud de su poderío alcanzado; b).- El tesorero quien se encargó de inspeccionar e inventariar el oro y la plata, importados, para deducir el impuesto correspondiente.

Respecto de la explotación e importación del oro y la plata, la política imperial tuvo diversos matices, como considerar: A las minas propiedad de la Corona, reservándose el derecho de transmitirlos en propiedad o en posesión a quien cumpliera con entregar a la Real Hacienda la -- parte de metales señalada por ley y ajustar su explotación a las medidas fijadas por diversas ordenanzas (53); que nadie importase estos metales sin someterlos al control por la casa aludida, so pena de sufrir una multa hasta por el valor no declarado y la confiscación, algunas veces ameritaba prisión; en 1501 y 1504 la explotación solo podía verificarse con -- autorización expresa; y por último en 1584, se ordenó que los descubridores podían adquirirlas en propiedad, según ordenanza de Felipe II. Pero ello se debió a su interés por acaparar sus productos y por sacar el mayor provecho de ellos por vía del tributo o por medio de la venta de materiales para su explotación como el mercurio para la amalgama de la plata, pero de esto se tratará más adelante.

El aprovechamiento de los minerales preciosos correspondió -- únicamente a los súbditos españoles, cuando se les permitió, ya que por -- depresiones les retiró su producción para utilizarla con fines militares, que al decir de Francisco Javier Garbón, sólo a 12 compañías beneficiaban por el siglo XVII (54). Extraída la producción la llevaban a Sevilla para su registro y hecha la contabilización correspondiente se les entregaba a quienes la vendían a precios altos. Allí se mandaba a acuñar y a -- poner el sello de la realcía, moneda que circuló en México.

Por otra parte la referida casa de contratación favoreció a los comerciantes de Castilla autorizándolos a ministrar a la nueva tierra ganado, caballos, legumbres, naranjas, café y arroz, aprovechando que por el furor de los metales preciosos la agricultura y ganadería se veían abajo, tan significativo les resultó su privilegio que obtuvieron, -- en 1714, el servicio de la compañía de Honduras para llevar sus productos.

(52) Clarence H. Haring. ob. cit. pág. 23.

(53) René Barbosa Ramírez. ob. cit. pág. 179, que transcribe el art. 1 -- del Título V de las ordenanzas de minas.

(54) Idem. pág. 158 quien presenta el estudio de M. O. Mendizábal, dentro de su obra la Minería y la Metalurgia Mexicana en obras completas, -- México 1946, Tomo V, pág. 65, respecto a los comentarios de Gamboa.

En el área de comunicaciones, se constituyó el monopolio del servicio de correo entre la metrópoli y la colonia a favor del Doctor Galíndez de Carvajal quien lo detentó desde 1514 hasta 1552, después pasa a sus familiares quienes lo pierden en 1768, en cuanto al área de sudamérica. Y a la colonia, por 1627 Fernando de Medina lo vende al Conde de Olivares y en 1633 hace lo propio, a perpetuidad, al Conde de Oñate, - al parecer el correo mayor dependía de la Casa, pero no fué incorporado -- dentro de sus funciones (55).

El poder absoluto de la corona sobre la colonia lo alcanzó - mediante la introducción de un elemento hasta ahora desconocido en ella, quizá sus lineamientos se presentaron con las estructuras implantadas. Este fué el estanco por medio del cual la explotación, aprovechamiento, - distribución y circulación de ciertos bienes eran reservados para la Administración Real, estos eran de distinta categoría de los de primera y segunda necesidad.

Dentro de los bienes acaparados para su administración por - el estado español, los cuales quedan agrupados de acuerdo al criterio --- clasificadorio propuesto por el maestro Rodríguez Rodríguez, podemos mencionar los siguientes:

a).- Los establecidos a favor de la corona para destinar sus rendimientos a cubrir los gastos del imperio:

1.- Azogue.- En virtud del descubrimiento de un nuevo método para amalgamar la plata a través del mercurio y del descubrimiento de la mina guadalcanal en Sierra Morena, rica en dicho material (en 1555), la corona astutamente declara el monopolio de la exportación del azogue en 1556, su fundamento legal se encuentra en la Ley de Indias en el Libro 8, Título 3o. de la Ley 1. Las principales fuentes de donde se obtenía el mercurio eran de las minas de almadén en Castilla y las de Idria ubicado en los Alpes Austriacos, explotada desde 1497. La compañía Fuggers de Alemania -- tenía la concesión para explotarla, con Carlos V en 1524, con la obligación de venderlo a la real hacienda, a un precio fijo para, una vez inventariado en la casa de contratación, revenderlo a la nueva españa con un 250% de incremento sobre el costo (56).

2.- Tabaco.- El visitador Galvés estableció el estanco en -- 1765 ordenando que su venta sería al Gobierno Únicamente. Sin embargo, - su renta le dejó mayores ingresos por este concepto que por la alcabala - de plata; en los años 1785 a 1789 (57).

3.- Vino.- A instancia de los comerciantes de Sevilla el Virrey Luis de Velasco prohíbe su producción el 19 de Mayo de 1610, con fundamento en el Libro IV del Título 17 de la Ley 18 de Indias.

(55) Clarence H. Haring. ob. cit. pág. 44.

(56) Idem. ob. cit. pág. 202, quien comenta que el consejero Español Veitia de Linaje, de los Reyes Católicos, en su obra Norte de la contratación de las Indias Occidentales, Libro I, Cap. 14, pág. 10, sostiene que era vendido al costo.

(57) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 219, quien comenta los datos proporcionados de las finanzas públicas de esos años por Fabian de Fonseca y Carlos de Urrutia en su obra Historia General de la --- Real Hacienda, México 1845.

4.- Respecto a la acuñación de la moneda, por la Real Cédula expedida en 1535, 11 de Mayo, el Virrey Mendoza estableció la primera Casa de Moneda, la cual era explotada por la iniciativa privada hasta el 14 de Julio de 1732, cuando se confió su labor a la Real Hacienda, quien ordenó luego, en 1731-1734, fabricar la Casa de Moneda.

b).- Los establecidos a favor de la corona por motivos estatales:

Pólvora, hierro y cobre.- Según instrucciones del 20 de Marzo de 1503, se prohibía a los colonos importar estos productos, así como su comercialización en quincallería. Por lo que respecto a los aborígenes no existía problema ya que ellos no conocían la fabricación de la pólvora, tampoco la explotación del hierro y el cobre, este último utilizado para la elaboración de utensilios y armas. Los dos minerales fueron exportados por España, en cuanto al cobre lo adquiría de Hungría para reexportarlo a la colonia.

c).- Los establecidos en favor del Estado Español, para destinar su rendimiento a cubrir los gastos de la administración colonial: - La sal, el territorio costero de México ofrece variedad de salinas, mineral que pronto acaparó la metrópoli para explotarlo e importarlo, asimismo, se reservó el monopolio de la nieve y cordobanes. El de tintes y colorantes lo renta al Conde de Osorno por real cédula del 7 de Mayo de 1530.

d).- Los establecidos por el Estado por preocupaciones de conciencia: Los naipes fueron introducidos por Hernán Cortés, pero se explotó en 1572, concediéndose en renta al mejor postor quedando en 1583, 4 de Mayo, en poder de Alonso Martínez de Ortegulla, según el Virrey Revillagigedo este estanco producía 120,000 pesos anuales.

De lo anteriormente apuntado podemos afirmar que la mayoría de los estancos no eran administrados por el Estado Español, sino que -- eran ofrecidos al público para su administración por un cierto precio, lo que agravaba la economía de los consumidores porque el productor elevaba el costo de venta; por otro lado, los controlados directamente por él, -- eran administrados por la autoridad virreynal, circunstancia que condicionó la expedición de la real ordenanza de intendentes confirmada por el -- Rey Carlos III el 4 de Diciembre de 1786, dada a conocer por Don José de Galvés, Ministro de Indias en Madrid, en virtud de la cual se concedía la administración y vigilancia de los estancos a dichos funcionarios (58).

A partir de 1810 las ideas libertarias surgen, empezando con

(58) Miguel León Portilla y otros. Historia Documental de México. INAH. - Instituto de Investigaciones Históricas, serie documental 3. Editorial Unión Gráfica, S.A. de C.V. México 1964. págs. 360-361. En su -- 2o. apartado establecía: "Ha de continuar el Virrey de la Nueva España con todo el lleno de la superior autoridad y omnímodas facultades que le conceden mi real título e instrucciones, y las leyes de Indias, como a gobernador y capitán general en el distrito de aquél mandado... pero dejando la superintendencia y arreglo de mi real Hacienda en todos los ramos y productos de ella al cuidado, dirección y manejo de la intendencia general de Ejército y Hacienda que se ha de crear en dicha capital...".

Don Miguel Hidalgo y Costilla quien al promulgar su bando, el 6 de Diciembre de 1810, en Guadalajara, destaca en el 2o. párrafo de la declaración tercera: La posibilidad para quien quiera de dedicarse al trabajo de la pólvora, si esa es su instrucción, con la salvedad de que deberá preferir al Gobierno para su venta. En 1811, Don Ignacio López Rayón, elabora sus elementos constitucionales, que sirven sólo, como su autor lo declara y quiere, para provocar la meditación, destacan los puntos: a).- 19 y 20.- Que establecen a favor del extranjero naturalizado, el goce de las prerrogativas del ciudadano mexicano; b).- 28.- Que declara vacantes los destinos europeos y de los que hayan contribuido a la causa emancipadora.

Por su parte España va cediendo ante dichos movimientos y para proteger su colonia, establece las Cortes de Cadíz posteriormente, el 19 de Marzo de 1812, la Constitución en cuya elaboración intervienen juristas mexicanos, la cual es jurada y promulgada el 30 de Septiembre de dicho año. Su vida es efímera, pues Fernando VII la desconoce, así como a las Cortes el 4 de Mayo de 1814, para volver a entrar en vigor en Marzo de 1840, de su articulado sobresalen: a).- El 131, cuyo contenido faculta a las Cortes para que administren los bienes nacionales, para promover y fomentar toda especie de industria y remover los obstáculos que la entorpezcan; b).- Los numerales 171 y 172, mismos que establecen las facultades y restricciones a la autoridad del Rey, entre las que sobresalen: -- Cuidar la fabricación de la moneda; celebrar tratados en materia comercial con el extranjero, previa aprobación de las Cortes; y, que el Rey no puede conceder privilegio exclusivo a persona ni a corporación alguna.

Finalmente, Don José María Morelos y Pavón, presentó al Congreso de Chilpancingo sus Sentimientos de la Nación, de cuyos puntos sobresalen: a).- El 16 pues establece que los puertos señalados al efecto, permanecerán abiertos a los extranjeros; b).- El 22.- Que prohíbe la explotación de la economía Mexicana por medio de percepciones onerosas impuestas por los estancos.

De la Constitución de Apatzingán, los artículos que sobresalen son: a).- 115 y 117 en materia de facultades del Supremo Congreso, - las cuales son establecer las aduanas y sus lugares; favorecer la industria; b).- 161, en relación con la facultad del Supremo Gobierno de fomentar la industria de la pólvora (59).

**3.- TENDENCIAS MONOPOLICAS EN EL
PERIODO DE INDEPENDENCIA.**

Al consumarse la Independencia de México sus habitantes se encontraron con un país libre pero lleno de necesidades y problemas, lejos de sentir algún temor se dieron a la tarea de organizarse y definirse a través de una Constitución. Así pues por virtud del plan de Igualta y del tratado de Córdoba se fijaron las bases para la Convocatoria del Congreso que nos daría el primer Documento Fundamental. Campean en estos documentos el espíritu de libertad y de la asunción de una soberanía, arts. 12, del primero, y 15, del segundo.

El Congreso quedó instalado el 22 de Febrero de 1822, manifestando en ese acto que se reservaba el ejercicio del Poder Legislativo en toda su extensión, constituyente y ordinario. Como este órgano no se fraccionó en dos cámaras hubo de disolverlo el entonces Emperador Agustín Iturbide, convocando a la Junta Nacional Instituyente, sin embargo, Antonio López de Santa Anna, desde Veracruz, expide su plan de Guadalupe en virtud del cual desconoce al Emperador y demanda la reinstalación del Congreso lo que se concede en Marzo de 1823, quien entre otras resoluciones decretó la insubsistencia del plan y tratado aludidos y la forma de Gobierno impuestas. La labor económica jurídica de la Junta Provisional Gubernativa, instalada en 1821, de la Nacional Instituyente, instalada en 1823 y del segundo Congreso podemos resumirla de la siguiente forma:

1.- En las sesiones correspondientes a Septiembre-Octubre de 1821 (60), se ocupan de: Unas órdenes de Iturbide de las que mencionamos la 7.- Relativa a los permisos de comercio de tabaco en los lugares donde no hubiere. La propuesta del Sr. Diputado Espinoza para usar un papel sellado por la junta, en tanto que el Sr. Azcarate completó la misma afirmando que este debía contener la firma y estampilla de autorizar del jefe de Hacienda, moción aprobada; se propuso por Ignacio Manuel Sánchez de Tagle, la liberación de las alcabalas a los artículos comestibles, -- aprobada en la sesión siguiente; se expuso que la Industria minera debía de apoyarse por lo cual se debía excitar a la Regencia para que autorice e importe azogue al país por medio de Asia y Europa. A la moción de Juan Horbego se adhirió la de José María Eustamante, al proponer el fomento de su investigación y explotación. El Sr. Espinoza propuso, de nuevo con acierto, se formara una comisión para que se advocara al control de la acuñación de moneda. Quedó aprobado el Bando del tabaco para recuperar la economía disminuida por el contrabando, cuyos artículos ordenaban: 1o.- La prohibición de la venta del tabaco en rama; 2o.- Que los permisionarios vendan al Estado su producción, el que pagará a precio de contrato, motivos suficientes para ya no celebrar más contratos y reafirmar el monopolio de este artículo a favor del naciente imperio. Se aprueban los aranceles por aplicarse en el territorio nacional con el nombre de "Arancel General Interino". Y, por último, se decreta la prohibición para importar cera labrada, pasta en fideo, encajes, lentejuelas, canutillos de telar, de seda, de algodón hilado, cintas blanca y de colores.

En sesión del 15 de Diciembre de 1821 se decreta la abolición de todo el monopolio español, asumiendo el Imperio estos, dejando los propios de los nacionales a ellos y ordenando la apertura de los puertos mexicanos a todas las naciones del mundo.

(60) Actas Constitucionales Mexicanas (1821-1824) Introducción por José Barragán Barragán, Tomo 1. Editorial Andromeda. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2a. Edición. México 1980, págs. 13 a 54.

II.- La Junta Nacional Instituyente, iniciando sus trabajos, aprueba el reglamento provisional del imperio mexicano (61), cuya obra - inspiró al 2o. Congreso y destacamos los artículos: 8.- Que condiciona - la posibilidad, para extranjero, de obtener el derecho al sufragio siempre y cuando sean útiles al Imperio por sus talentos, invenciones o industria y los que formen grandes establecimientos; 9.- Señala como objeto del Gobierno la conservación, tranquilidad y prosperidad del Estado y sus individuos garantizando la libertad y otros derechos. Es aquí cuando se libera el estanco de la nieve,

III.- En las sesiones que siguieron para la aprobación de la Constitución nos encontramos con preocupaciones económicas profundas entre los constituyentes, pues ahora sus principios y axiomas habrían de - colmar el espíritu de aquélla para regir los destinos de la nación, ex- - pliquemos cuales fueron esas: a).- En el mes de Abril de 1823, se ocupan de recuperar la fe del pueblo que se vió obligado a aceptar la emisión - de papel moneda y decreta, el 8, la suspensión de ésta, misma que se can- - jeará por otra emitida y respaldada por la Tesorería General; los días 9 y 10, se discute y aprueba la venta de efectos del tabaco para destinar sus fondos a sufragar las necesidades del ejército; b).- Durante el mes de Mayo de éste año se dieron: 1o, la aprobación del decreto para conce- - tar un empréstito por 8 millones de pesos, a pesar de la opinión del Di- - putado Covarrubias quien dice que el préstamo es una tiranía de trampa - porque sojuzga a los gobiernos haciéndolos sus esclavos desde el momento del mutuo; 13, se formaliza la Comisión de Puntos Constitucionales que - se avocará a preparar los trabajos para la Carta Magna (62); c).- Duran- - do el mes de Abril de 1824, el constituyente se ocupó de lo siguiente: -- 1o, leyó el proyecto de Constitución que trata del poder legislativo: -- Sección II de las facultades del Congreso, artículo 14, las fracciones - de este artículo propiciaron encontradas opiniones de las que nos ocupa- - remos al mencionar cada una de las sesiones (63); 4.- Llegando a Mayo de 1824 el legislativo ventiló los asuntos indicados: Los días 4 y 5 se so- - metió a discusión la fracción I que menciona como facultad promover la - ilustración y prosperidad general mediante la concesión de derechos ex- - clusivos, limitados, a autores de escritos o de invenciones útiles en la República. De sus detractores tenemos a los Diputados Patiño, Acosta, - Romero, Jiménez, Barbosa, Berruecos, Velez, Solórzano y Marín quienes - pusieron en la plataforma su sentir con esta fracción alegando: Esta - facultad es muy limitada pues solo concede al Congreso otorgar privile- - gios a los autores de estas materias, se le debe facultar para crear pla- - nes de estudios, señalar a los autores que se deban estudiar, proponer - sea extensiva a los estados, se pueden expedir leyes generales para pro- - mover la ilustración en los establecimientos generales para liberar la - materia del estanco en que se haya, desean dejar a los estados la facul- - tad para adoptar un plan de estudios que más les acomode, no deben con- - cederse derechos exclusivos pues sería embarazoso para la ilustración ya - que monopolizaría ésta y sería contrario a los progresos del comercio, - que se agreguen a los introductores, es preciso conocer que estos es- - tancos de ilustración son más perjudiciales que útiles cuando se hacen - concesiones exclusivas y que subsistiendo como están no otorgan benefi- - cios a los nacionales, hay confusión, ambigüedad y errores en su texto, - no tiene nada de nuevo, es corto y mezquino pues hay que precisar qué - clase de privilegios se van a conceder, se deben otorgar privilegios a - los introductores porque se necesitan los inventos de Europa y que sólo

(61) Idem. Tomo VII. págs. 197 y ss.

(62) Idem. Tomo V. págs. 379 y ss.

(63) Idem. Tomo VIII. págs. 1 y ss.

se premie al que perfecciona un invento, la dependencia de un solo establecimiento cultural es solo reliquia del pasado, el artículo promete mucho y da poco, pues afirma que promueve la ilustración general y solo -- concede pocos privilegios a unas cuantas personas.

Los Diputados en pro de la fracción fueron: Fejón, Morales, Copca y Cañedo, quienes argumentaron: Es abundante porque la concesión de privilegio otorgada por el Congreso valdría para todos los estados, - estimularía las obras literarias y las invenciones importantes lo que se compagina con la forma de gobierno, que se apruebe por la premura del -- tiempo, que si parece mezquino es debido a la materia de la federación, no se habla de introductores pues cada estado podrá compensarlos con privilegios, promover la ilustración es crear la industria y el modo de hacerlo es concediendo derechos exclusivos porque es un modo de ayudar a los autores de estos beneficios para que no cualquiera se aproveche de sus descubrimientos, nada tiene que ver con el artículo que cada Estado organice sus establecimientos, esta fracción va a ser como una campana para los extranjeros industriales, no se habla de introductores porque sería tanto como revivir los monopolios, ya no habrá monopolios. Aprobado en el mes de Junio de 1834; el 19, se puso a discusión un dictamen -- de la Comisión de Hacienda y Comercio respecto del examen de la adición -- relativa a la prohibición de la introducción de todo tejido ordinario de algodón, permitiendo solo los finos, la introducción de hierro batido, - la del sr. Mier sobre que no se entiendan prohibidos los tafiletes; la del sr. Tirado de que como se prohíbe la entrada de sombreros de suela se prohiba, igualmente, los de lana. Entrados en debate, esto fue lo que resultó: La Comisión en defensa de la abolición de las prohibiciones y en contra de las propuestas argumentó.- Sería gravoso prohibir la introducción del tejido ordinario de algodón, pues habría monopolio de este material, "no solo se trata de proteger a la industria como lo apuntan los diputados Moreno y Covarrubias, sino de crear concurrencia para estimular a nuestros artesanos, comparar sus productos con los importados y de ello mejorar los nacionales, además el precio se recarga con aranceles para la importación de aquéllos artículos, de donde resulta que el propio es el más barato"; al prohibir su importación se fomentaría el -- contrabando; con esta opinión se demuestra que no se tiene idea de las necesidades de la Nación; la autorización para la importación de fierro batido se debe a las necesidades reales de explotación de las minas y la agricultura por lo que recomienda ésta con poco recargo en los impuestos; en tanto a los tafiletes no está en estudio su veda; "respecto a los sombreros se les recarga un peso más para que puedan entrar en competencia con la producción interior y sean su acicate"; los comentarios en pro si guieron como los de Cañedo y José María Bustamante quienes opinaron que con las interdicciones se protegería a los monopolios del tejido de Puebla y Querétaro; la experiencia de Estados Unidos mostró que al prohibir el ingreso de efectos nada bueno le trajo, pero al abrir su mercado a la concurrencia, luego se llenó de máquinas; al examinar nuestra real situación encontramos: "si podemos producir lo mejor con los primitivos elementos que contamos, estamos en posibilidad de competir con los bienes -- extranjeros; así, en el caso del hierro tenemos que nuestros artesanos no saben ni fundirlo por lo que debe admitirse su importación". Los Diputados contrarios al dictamen y en pro de la prohibición, entre los que -- encontramos a Tirado, Moreno, Carlos Bustamante, Covarrubias, opinaron: Los artesanos de Jalisco, Zacatecas, San Luis Potosí, Puebla y México -- han sufrido males porque se han visto desplazados; no es cierto que con el efecto extranjero se mejorará la calidad del casero, "pues el exporta

dor jamás permitirá que se aprovechen de sus conocimientos ni los divulgará"; si confiesa (la Comisión) que hay muchos consumidores, también debe hacerlo con los proveedores y no decir que se monopolizarán las mercancías en unas cuantas manos y con la apertura de puertos, estos efectos se concentrarán pero en manos de comerciantes extranjeros, principalmente los de Cadíz; no se puede lograr que un pueblo pase de lo pequeño a lo grande con solo desearlo, es necesario seguir la marcha de la naturaleza, un progreso lento, así que el sembrero y el fierro no deben importarse porque pueden manufacturarse aquí. De la discusión se pasó a la votación y el dictamen fue aprobado aboliendo las prohibiciones. El 28, se presentó por su deliberación un dictamen, importante, que nos traerá la política a seguir respecto de los monopolios y estancos, la cual versa sobre la forma de distribuir las rentas de la Federación y particulares de los Estados, dentro de su exposición de motivos justifica el -- por qué unas rentas se centralizan y las otras se dejan para ellos, así tenemos:

A).- Tabaco.- se le consideraba propia de la autoridad federal, con objeto de proveer los suficientes recursos al Tesoro Público, -- su siembra se restringió para determinadas áreas, su administración será uniforme y el precio igual para todos, por lo tanto las resoluciones que se adopten deberán ser emitidas por el Gobierno Central.

B).- Correos.- Dada su finalidad de proporcionar más comunicación que ingresos, se acentúa el hecho de ser administrado solo por la autoridad federal, con lo cual se le da seguridad.

C).- Salinas.- Como existen las públicas y las manejadas por la iniciativa privada, tomando en consideración que al gravar estas últimas se recargarían sus costos, recomienda queden todas a disposición del Congreso General y sus rentas destinadas a las Arcas Públicas.

D).- Respecto a las demás industrias como el cobro de derechos por la explotación de oro, plata y pulque la Comisión recomienda -- que pasen a la administración estatal, ello para mantener la armonía entre el Poder Federal y los de los Estados. Sería perjudicial si no se determina ello pues existe la posibilidad de intervención en las facultades de uno con las de los otros o entre estos. Este proyecto en la mayoría de sus artículos fue aprobado en las sesiones siguientes del 2, 3, 4, 9 y 10 de Junio, resaltando: Art. 1.- Se reserva la Federación los impuestos por importación o exportación establecidos o que se establezcan; -- Art. 3.- La renta de los estancos de la pólvora; Art. 5.- La renta de correos; Art. 7.- La de las salinas; y, Art. 11.- Las rentas que no estén comprendidas en los artículos anteriores pertenecen a las de los otros -- Estados (64).

Como se desprende de lo anterior, las preocupaciones fueron establecer los principios de autodeterminación, en su régimen interior, y de independencia, aplicada en sus relaciones exteriores, en virtud de la Soberanía alcanzada, en un Documento Fundamental que diera vida a sus (64) Idem. Tomo IX por lo que respecta a las Sesiones del mes de Mayo de 1824 ver págs. 371 a 696; en cuanto a las del mes de Junio ver -- Tomo X págs. 6 y ss.

anhelos y organízase sus instituciones por medio del Pacto Federal; y -- por otra, pregonar con fundamento en todo ello, una economía libre. Pro -- mulgada la Constitución federal de 1824, encontramos que los artículos -- reguladores de los monopolios, estancos y prohibiciones a título de pro -- tección a la industria fueron: 50, del Congreso, fracciones: I, II, (co -- rrespondientes a la fracción I del artículo 14 del anteproyecto I y II -- del 22 del proyecto ya comentadas), IX.- El Congreso puede autorizar al -- Ejecutivo para obligar al crédito; X.- Arreglar el comercio entre las -- naciones extranjeras. El artículo 110, de las atribuciones del Presiden -- te, fracciones: XVI.- Celebrar tratados de comercio (65).

Los dispositivos estuvieron en vigor 11 años, al amparo de -- los cuales se dieron estos sucesos.- En Mayo de 1829 se restringió el ma -- yor número de mercaderías para importación; abrir casas para acuñación -- de moneda del mismo peso y valor. Liberó la venta del tabaco para en -- 1832 volverlo a estancar y finalmente en 1833 decretar la libre concu -- rrencia en este producto. El 6 de Abril de 1830, por ley emanada del -- Congreso se creaba el Banco de Avío cuyo objeto sería proporcionar capi -- tal y maquinaria a la industria media, viéndose favorecidas con ello, la -- de hilados y tejidos y en menor proporción la de papel (66). El 17 de -- Mayo de 1832, se expide la ley sobre privilegio exclusivo a los invento -- res o perfeccionadores de algún ramo de industria, cuyos artículos ver -- san: 1.- Para proteger su propiedad se les concede derecho exclusivo de -- usar la invención o la mejora y ejercerla en todos los estados de la fe -- deración por el tiempo y bajo las condiciones que menciona; 2.- El autor -- deberá presentar una solicitud ante la Autoridad Máxima del lugar de que -- le asegure su obra y le extienda un testimonio; 4.- Elevará al Gobierno -- General una solicitud para obtener un privilegio; 5.- El Gobierno le ex -- pedirá una patente; el mismo no examinará si es útil sólo si es contra -- rio a la ley, buenas costumbres o moral, de resultar negativo lo aproba -- rá; 7.- El plazo de vigencia de los derechos es por 10 años, con posibi -- lidad de solicitar una prórroga; 13.- El término fatal empezará a contar -- a partir del día en que se expida la patente; 10 y 11.- Establece la po -- sibilidad de que coexistan los derechos tanto del inventor como del per -- feccionador; 21.- Señala que el introduedor de algún ramo de industria, -- que a juicio del Congreso General, sea de grande importancia, podrá obte -- ner el privilegio exclusivo, ocurriendo por conducto del Gobierno al mis -- mo Congreso (67). El Legislador estimó que la condición del introductor -- no debería asimilarse a los autores de las mejoras, como vio algún peli -- gro en ello lo sujeto al requisito de la aprobación del propio Congreso -- para otorgar los privilegios. Por otro lado Isidro Montiel y Duarte --- (68), critica al sistema de derechos exclusivos impuestos por el Consti --

(65) Felipe Tena Ramírez. ob. cit. págs. 167 y ss.

(66) Diego G. López Rosado. Historia y Pensamiento Económico de México. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. Editorial Universita -- ria. 1a. Edición. México 1968. Tomo II. págs. 173 a 195 y 203. Tomo -- IV. págs. 132 a 136 y 290; asimismo, por lo que se refiere al tabaco -- ver a Lic. Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 222.

(67) Juan de la Torre. Guía para el Estudio del Derecho Constitucional - -- Mexicano. La Constitución Federal de 1857, sus Adiciones, Reformas -- y Leyes Orgánicas. Tipografía de J. Villada. México 1866, quien nos -- agrega la Ley como apéndice págs. 256 a 259.

(68) Isidro Montiel y Duarte. Estudio sobre Garantías Individuales. Edi -- torial Porrúa, S.A. 3a. Edición. México 1979, pág. 521.

tuyente de 1824, pues considera que es un error de economía política y propone el sistema de muy fuertes premios.

La Constitución Federalista dió paso a la centralista de 1835, promulgada (la primera ley), el 23 de Octubre con el nombre de las Siete Leyes, el 30 de Diciembre de 1836, se dieron a conocer el resto de estas leyes sobresaliendo de la Cuarta Ley, el Art. 17 de las atribuciones del Poder Ejecutivo, fracciones: XXVII.- Cuidar de la exactitud legal de la fabricación de la moneda, XXIX.- Contraer deudas sobre el crédito nacional, previa autorización del Congreso, XXX.- Habilitar puertos, aduanas y formular los aranceles del comercio. Estas leyes permanecieron en vigor hasta 1841, ya que el 10 de Diciembre de ese año, se publica la convocatoria para la instalación del Congreso Constituyente. El 10 de Junio de 1842 se declaran abiertas sus sesiones, leyéndose por primera vez el proyecto de Constitución, el 3 de Noviembre, y discutiéndose a partir del 14. Más tarde el 6 de Enero de 1843 se instaló la Junta Nacional Legislativa para sancionar las bases orgánicas, publicadas el 14 de Junio de 1843. De los artículos innovadores destacan los siguientes: 67, no puede el Congreso, fracción I derogar ni suspender las leyes prohibitivas de la introducción de géneros y efectos judiciales a la industria nacional sin el consentimiento previo de las dos terceras partes de las asambleas departamentales; 87, facultades del Presidente de la República; XXVII.- Conceder privilegios exclusivos conforme a las leyes a los introductores o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la Nación. El 22 de Mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reformas a las Bases Orgánicas y el 23 de Abril de 1853, se expiden las bases para la administración de la República hasta en tanto se promulga la Constitución. El 15 de Mayo de 1856, el Presidente Comonfort, promulga el Estatuto Orgánico de la República Mexicana, de él hay que destacar la sección V que contiene un catálogo de las garantías individuales; el Art. 32, establece la libertad de trabajo; el 38, la prohibición de los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones; Art. 62 (de la propiedad), que establece la libertad del comercio; 68, de los privilegios exclusivos a los autores de obras artísticas, inventores o perfeccionadores, a los introductores solo se les podrá conceder por parte del Gobierno General cuando la introducción sea relativa a procedimientos de la industria que no hayan caído en el extranjero en el dominio público y siempre que el introductor sea el mismo inventor; 69, en donde permite transmitir los privilegios llenando ciertos requisitos previstos por la ley; 7.- Los estados no podrán conceder estos privilegios en ningún caso, y el Gobierno General procurará comprar para el uso común los descubrimientos útiles a la sociedad (69). Ante estos cambios estructurales nada podía organizarse, la industria fue promovida por capitales extranjeros, la escasa nacional logró sostenerse y las obras gubernamentales empezaron a crearse pero siempre con apoyo del capital privado, nacional o extranjero. Así tenemos que durante estos 21 años los monopolios, estancos y prohibiciones al amparo de esta legislación se desarrollaron en los siguientes: La Explotación de metales fue conducida por capitales extranjeros, como de Inglaterra, así vemos que comerciaba la quinacillería, cuchillería, fierro y acero; a pesar de que se recargaba la carga fiscal en esta materia, todavía permanece aquí un monopolio del exterior; en la contraposición, la industria textil recibe gran apoyo motivo por el cual se crearon 59 fábricas, su maquinaria y métodos eran los más modernos y adecuados, pero se le siguió protegiendo, más con Lucas Alamán; las casas de moneda eran 7, cinco para las de plata y dos para las de oro, el Estado además de la renta cobraba impuesto por su explotación a países -

como Estados Unidos, China, Japón e Inglaterra; el papel sellado encontró en 1835 la concentración de sus rentas después de que se había dejado para la administración de los estados; en cuanto al papel común tenía una sola fábrica para su producción la fundada por el Lic. Zozaya, quien obtuvo la concesión y luego paso a diferentes dueños como Santiago Artur, Nicanor Carrillo y Cano, J.M. Senfield, Phillip Hennow y Cía; existían mercados de tipo local y las tiendas, estas tenían todo tipo de efectos no así aquéllos pues solo vendían productos de la zona. El 22 de Septiembre de 1838, se otorgó autorización al Ejecutivo para llevar a cabo la venta de las salinas del Peñón blanco, con lo cual se desconcentraba este estanco y abría la puerta a la iniciativa privada. El 22 de Agosto de 1837, se otorgó la concesión para establecer vías férreas en el país como introductor a Francisco Arrillaga, en la ramal México-Veracruz, y no fue sino hasta 1850 cuando se llevó a cabo el proyecto construyendo 13 kms.; en 1855, 22 de Agosto, se transfirió la concesión, pero ahora uniendo a Acapulco, a la Compañía Masso Hermanos, más transmitieron sus derechos a una Compañía inglesa de nombre Cía. Limitada del Ferrocarril Imperial Mexicano. Tocante a la renta del tabaco esta queda liberada para la competencia privada. El 14 de Agosto de 1843 se decretó la prohibición de importación de 245 artículos entre ellos se mencionan: Coches, carruajes, manufacturas de oro, plata, cobre, artefactos de hierro, acero, hojalata y zinc, so pena de comiso. El 10 de Octubre de 1846 se derogaron las alcavalas en toda la República por considerar que obstaculizaban el desarrollo y prosperidad del país pero el 2 de Junio de 1853 se reinstalaron. El 10 de Marzo de 1849 se decretó la concesión de privilegios a Juan de la Granja, por el término de 10 años, para tender líneas telegráficas-electromagnéticas de México-Veracruz, con la condición de que en los primeros dos años el introductor hubiera construido cuando menos 40 leguas, en 1852 Hermenegildo Villa y Cosío aportó 150 mil pesos para la constitución de una sociedad dedicada a ese objeto con lo cual se pudo terminar este tendido, había una línea propiedad de Mariano Muñoz Ledó que medía 427 kms. y Miguel Puig, sin autorización del Congreso, tendió una que unía a Matamoros (70).

Cabe mencionar esta etapa señalando que las prohibiciones a la importación a título de protección a la industria fue extremada principalmente bajo el Gobierno de Alamán, los privilegios siempre fueron concedidos a los introductores no así a los perfeccionadores o inventores; el capital extranjero monopolizaba el comercio exterior y los artículos más lujosos.

El 16 de Octubre de 1855 fue expedida la convocatoria por Juan Álvarez, Presidente Interino, para la instalación del Congreso con objeto de ocuparse de la Constitución y sus leyes orgánicas, así como de la revisión de los actos de la administración de Santa Anna y de la Interina emanada de la Revolución. La reunión se verificó en la ciudad de México, en razón de una modificación, decretada por Comanfort, en 1856 y el 18 se declaró formalmente instalado y en sesión, el 16 de ---

(70) Diego G. López Rosado. ob. cit. Tomo II. págs. 205 a 213; Tomo IV. págs. 103 a 107, 124 a 130, 305; Tomo V, págs. 104 a 112, 320 a 326 ver a Isidro Montiel y Quarta. ob. cit. pág. 521; por lo que al estanco de tabaco ver a José María Lozano. Estudio de Derecho Constitucional Patrio. Editorial Porrúa, S.A. 3a. Edición, México 1980. - pág. 395; por último, en relación al comercio interior y exterior ver a Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 223.

Junio la comisión encargada para tal fin dió, primero, lectura ante el Congreso del dictamen sobre el proyecto de Constitución, el 4 de Julio - se inició la discusión del dictamen en lo general y el día 8 se declaró suficientemente discutido y al siguiente se inició la discusión de los artículos en particular.

El proyecto de Constitución presenta varios artículos interesantes para su estudio que establecen lo siguiente: 17.- La libertad de comerciar y los privilegios concedidos conforme a las leyes a los inventores, perfeccionadores o introductores de alguna mejora; 18.- Las profesiones que requieren título; 20.- La prohibición de los monopolios, estancos y de las propias prohibiciones, valga la redundancia, a título de -- protección a la industria; 61.- De las facultades del Congreso.- Fracciones: VII.- Sobre aranceles y restricciones entre los estados; IX.- De casas de monedas y para determinar el valor de las extranjeras; XXVIII.- Concesión de premios y derechos exclusivos; XXIX.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; LII.- Los estados no pueden en ningún caso.- Frac. LIII.- Acuñar moneda; LII.- De otra prohibición a los estados en favor del Congreso, Fracción LIII.- De imponer derechos e impuestos en tonelaje, importación y exportación (71).

En las sesiones del mes de Agosto de 1856 se ocuparon de los siguientes artículos: El día 8, art. 17, su discusión fue tan enconada que se devolvió a la comisión para modificaciones; del día 11, el Art. 18 la opinión de los congresistas fue aceptarlo como un derecho del hombre el cual debía ser protegido, aunque de ello derivara un monopolio de hecho, fue aprobado por mayoría absoluta sin modificar; el 12, paso a discusión el artículo 20 y las opiniones contrarias que se produjeron fueron del tenor siguiente.- El Sr. Arizcorreta alega que a su parecer no es de aprobarse pues existen dos monopolios de hecho regulados por los numerales 17 y 18, en cuanto se refieren a los privilegios exclusivos otorgados a los inventores y perfeccionadores y a los títulos expedidos a los profesionistas, agrega, respecto de las prohibiciones, que el libre comercio se da en las democracias pero en la actualidad puede ser perjudicial, por lo cual recomienda no abolir las prohibiciones por medio de la Carta Magna, sino por medio de leyes secundarias, con ello el Ejecutivo no tendrá las manos atadas de presentarse algún caso. Los Diputados que alegaron a favor del numeral fueron: Prieto, quien argumentó que "el monopolio es tan grave por lo cual debe consignarse en la Constitución para liberar al pueblo de tantas vejaciones fiscales", después de ocuparse de lo acontecido con la industria y los permisos de algodón con cluye diciendo que debe aprobarse, pero consignando excepciones a favor de la Casa de Moneda y del correo; a esta moción el Sr. García Granados pide se aumenten las excepciones alcanzando a los naipes y papel sellado, el Sr. Mata expuso que este dispositivo es el principio que salvará al país y lo pondrá en el camino de la prosperidad, objeto lo propinado -- por Arizcorreta indica que no deben ocuparse de los monopolios de hecho y si de los de derecho, ya que en última instancia aquéllos no pasan por ser monopolios y no deben llamarse monopolios los derechos exclusivos -- que por tiempo determinado se concedan a los inventores como premio a su talento y trabajo, asimismo considera conveniente señalar la excepción de la moneda en este artículo, aunque está prevista en la propia Carta Fundamental, además se debe incluir en esta última los correos y privilegios exclusivos; en su segunda intervención, el Sr. García Granados (71) Francisco Zarco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). Talleres Gráficos del Nuevo Mundo, Colegio de México. México 1958. págs. 307 y ss.

rrió su pensamiento, (no hay nada que lo acredite pero es de suponer - porque en las actas oficiales del Congreso Extraordinario Constituyente publicado por el Colegio de México a fojas 325-326, se desprende que solo el tenía esos apellidos), y opinó respecto del papel sellado del cual dijo, no es un monopolio sino un impuesto, en cuanto al estanco de los naipes comentó que si se consideraban inmorales estos mayor inmorales habría en el acto de continuar su estanco por parte del Estado. Se prosiguió con la adición presentada por la comisión la cual reza "exceptuando se únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora"; hubo dos mociones mas después del debate, la del sr. Moreno solicitando se consigne la abolición de las alcabalas y la del sr. Gamboa mencionando que esta reforma debe formar parte de una ley secundaria. Acto seguido se dio lugar a votar si estaba suficientemente discutido el artículo a lo que la mayoría contestó sí y con ello pasar a la votación para aprobarlo, resultando positiva -- por 63 a favor contra 16 (72). En las sesiones del mes de Octubre de 1956 el Constituyente se ocupó en los días subsiguientes de los siguientes puntos: Frac. IX del Art. 64 del proyecto, Barcárcel alega que es mejor el texto de la Constitución de 1824, en el ramo de acuñar monedas se declaró en contra de determinar el valor de la moneda extranjera, Ignacio Ramírez apunta, la contradicción existente con la abolición de monopolios aprobada y afirma que pretender facultar al Congreso para determinar el valor de la moneda extranjera es un disparate económico pues éste lo determina el libre cambio y nunca se equivoca, en todo caso, si el Estado quiere mantener el monopolio de la moneda, debe prohibir la entrada de la extraña o en su caso dejarla a la competencia y cobrar gastos. Los diputados que apoyaron la fracción expresaron: Mata, es necesario de terminar su valor para admitirlas en las Oficinas Públicas; Prieto, es una necesidad esta facultad, pues la Soberanía está interesada en ello. Pasando a votación resultó aprobada por mayoría absoluta de 60 contra 20 votos; el 13, se opina sobre la frac. XXVIII, con la adición de conceder patentes de privilegios a los inventores y perfeccionadores de mejoras industriales siendo aprobada por unanimidad; La frac. XXIX, es discutida el 14 del mes en comentario, y como existe precepto constitucional expreso es aprobada por mayoría absoluta; por último, durante el mes de Noviembre del referido año, los congresistas comentaron, los días 5 y 6 -- las fracs. I del Art. 112 y la III del III para aprobarlas por mayoría absoluta (73).

Conviene comentar que el Constituyente omitió analizar las prohibiciones a título de protección a la industria, y de acuerdo como apunta el maestro Serra Rojas (74) no se reglamenta sobre invenciones -- por lo cual debieron permanecer en vigor algunas leyes como la comentada del 7 de Mayo de 1832 y su reglamento del 12 de Julio de 1832, que regula principalmente la oposición que formule algún interesado, dentro del plazo de dos meses, respecto de la solicitud de patente del supuesto inventor o perfeccionador; la facultad de la autoridad para avenir a las partes; para estudiar la contradicción propuesta y resolverla en treinta días y las acciones que competen a los perjudicados para hacerlas valer ante los tribunales federales (75).

(72) Francisco Tarco. Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857, con un estudio de Catalina Sierra Casasús. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª. Edición. México 1957, págs. 703 y ss.

(73) Idem. por lo que se refiere a las sesiones de Octubre ver crónica -- págs. 913 y ss.

(74) Andrés Serra Rojas. ob. cit. Tomo II. pág. 395.

(75) Juan de la Torre. ob. cit. págs. 262 y ss.

Por otro lado, apoyados en un pensamiento liberal e individualista, y en las ideas de Adams Smith, se deciden por pregonar la libre concurrencia y el abstencionismo estatal, lo cual plasmaban en su art. 28 Constitucional (20 del proyecto) estableciendo la prohibición para la existencia de los monopolios y de los estancos detentados por el Estado, y sólo se permite conservar los necesarios para cumplir con un servicio público indispensable para la República y en cuyo interés se fija la Soberanía.

Apuntamos los hechos sucedidos en estas materias después de la promulgación de la Constitución el 11 de Marzo de 1857. Por lo que se refiere a la moneda, acuñación y casas, las mismas aumentaron a 11, pero fué hasta 1892 cuando el Gobierno recupera todos los contratos en donde arrendaba la explotación de la acuñación y decide administrarla directamente. En cuanto al crédito de la Nación encontramos a un gobierno sediento de empréstitos por los acontecimientos militares sufridos -- ocasionando el acaparamiento de los créditos interiores y exteriores, -- ofreciendo pagar el mayor rendimiento posible y garantizando con los bienes nacionales las deudas, lo cual originó las Leyes de Reforma pues además de los altos fines perseguidos por ellas, se buscaba acabar con los pocos logreros y los abusos en las garantías otorgadas. Por otro lado -- en 1864, se estableció el primer banco de carácter particular que empezó a operar como sucursal este fue el Banco de Londres, México y Sudamérica cuya importancia se deriva en la introducción del billete de banco, organización del crédito y dió ejemplos al capitalista nacional de cómo invertir. Posteriormente se constituyeron los de Santa Eulalia y el Mexicano con fechas 25 de Noviembre de 1875 y 8 de Marzo de 1876, respectivamente, con la facultad de emitir billetes. En materia de correos se estableció el 10. de Noviembre de 1865 que el telégrafo era monopolio del Estado pero podrían acordarse concesiones a particulares, así obtuvieron ésta Pablo Leautaud e Ignacio Vallarta, la Compañía Arroyo, el 13 de Diciembre de 1870 se concesionó al introductor Guillermo Norton los derechos para tender cable submarino logrando comunicar a México con Estados Unidos y en 1875 Pedro Rincón la obtuvo de nueva cuenta. Por decreto del 24 de Enero de 1861, que surtiría efectos a partir del 10 de Enero de -- 1862, se suprimieron las alcabalas para los efectos nacionales. En materia de ferrocarriles y sus vías, se alcanzó hasta 1878 la cantidad de -- 684.4 kms. de línea ferroviaria (76).

Como se puede observar, de acuerdo con los principios liberales del Constituyente se empiezan a extinguir los estancos no redituables, y ser contrarios a la Constitución, dejando los necesarios para mantener un servicio respecto a los monopolios de hecho no se les regula, inclusive la Suprema Corte da fe de su existencia pero argumenta que no se pueden atacar legalmente, a pesar de la circunstancia por la cual un excedente puede nulificar a otro con prácticas como el acaparamiento exagerado de la mercancía de un mismo género.

(76) Isidro Montiel y Duarte. ob. cit. pág. 523; Daniel Cosío Villegas. Historia Moderna de México. La República Restaurada. Editorial Hermes, 1a. Edición. México 1955. págs. 39, 50, 103, 136 y 573.

4.- MONOPOLIOS BAJO EL REGIMEN
DEL GENERAL PORFIRIO DIAZ.

Durante este período se dieron diversos factores que colaboraron para la constitución de fuertes monopolios, no obstante encontrarse proscritos por la Carta Fundamental de 1857, de ellos podemos mencionar: a).- Los descubrimientos técnico-científicos aprovechados por los introductores y por las compañías para la explotación óptima de sus industrias; b).- Las inversiones extranjeras concentradas principalmente en las actividades indispensables para el desarrollo del país; c).- El manejo del crédito por parte de organismos especializados, operando con privilegios y derechos conferidos en sus concesiones dadas; y, d).- La protección jurídica creada por el Gobierno de la época, con aprobación del Congreso, para estos agentes en aras de su estímulo. De ello nos ocuparemos en los siguientes párrafos.

En materia de ferrocarriles vemos que se reserva su regulación y control a la Federación, cuando por ley del 16 de Diciembre de 1861, la define como vía general de comunicación al igual que los teléfonos y telégrafos, y por lo tanto de interés Federal, arts. 1, 2 y 3, estableciendo como excepción a la industria se desarrolla en un Estado correspondiente a su Autoridad la reglamentación (77). Para su desarrollo el Presidente Manuel González sigue una política de concesiones y subvenciones otorgadas a toda empresa que tuviere ese objeto. Por su parte el Gral. Díaz, a pesar de no estar muy convencido, accedió a conceder exenciones de impuestos, franquicias y cesiones de terrenos baldíos. Las empresas beneficiadas fueron de origen inglés destacando como constructoras y propietarias la Dickerson, Topeta and Santa Fe Railroad concesionada para la construcción de los ferrocarriles Central Mexicanos y el de Sonora, la Cia. Palmer y Sullivan quien construyó el Ferrocarril Nacional Mexicano y la Huntington, Southern Pacific Company, ocupada en el Ferrocarril Internacional (78). El 21 de Julio de 1883, se constituyó la Compañía Limitada de Ferrocarriles de Distrito con capital nacional, la cual absorbió, por fusión, al Ferrocarril del Valle, y al explotar la fabricación de tranvías eléctricos en las calles del Distrito Federal, en 1888, adopta la denominación de Compañía Limitada de Tranvías Eléctricos en 1896. Por decreto promulgado en 1899, se impone un freno a la desmedida construcción de vías de ferrocarril y al derroche, al señalarse que sólo las líneas urgentes tendrán derecho a subvenciones, v.gr. la que uniera a México con Guerrero. Los gastos en este concepto fueron exorbitantes, pero más, cuando el Gobierno empezó a comprar acciones de las distintas empresas habidas desde 1903, al efecto constituyó la denominada Ferrocarriles Nacionales, que agrupó al Ferrocarril Nacional, el Internacional y el Interoceánico más tarde logró el de Veracruz y hasta 1906 culmina su obra. Esta política justificada, según las autoridades, el evitar el monopolio defendido por los capitales extranjeros y además, declara el Ministro de Hacienda, para evitar la quiebra, de algunas empresas, hecho que hubiera desacreditado al país entonces considerado como propicio para la inversión extranjera, lo anterior pone de manifiesto el estancamiento de esta rama.

(77) Jacinto Pallares. Derecho Mercantil Mexicano. Tip. y Lit. de Joaquín Guerra y Valle. Tomo I. México 1991. págs. 590 y 88.

(78) Ciro Cardoso, Coordinador. México en el Siglo XIX. 1821-1910. Historia Económica y de la Estructura Social. Editorial Nueva Imagen. 1a. Edición. México 1989. pág. 444.

(79) Diego G. López Aguado. ob. cit. Tomo 7. págs. 143 y 142 quien cita a José Yves Limantour, Srío. de Hacienda, en su obra "Apuntes Sobre Mi Vida Política", México 1965, pág. 19.

Por lo que se refiere a los telégrafos, el 19 de Marzo de -- 1881, se inauguró la línea telegráfica de México a Estados Unidos de Norteamérica (Bronswille), construída por el introductor David Ferguson. -- Pero como dicha actividad se encontraba monopolizada por el Estado, hubo de celebrarse éste un tratado con la Cía. Cable de Galveston y la Western Union Telegraph, para asegurarse el uso de servicio telegráfico internacional con dicho país.

Tocante a los teléfonos, en 1882, se constituye la sociedad denominada Compañía Telefónica Mexicana, quien en 1892, elimina su competencia adquiriendo las acciones de las empresas Telefónica y Telegráfica del Norte y la Central, obteniendo en 1903, una prórroga a su concesión para prestar el servicio a toda la República y desde 1905 se concentra -- éste entre la Compañía Telefónica y Telegráfica Mexicana, denominación -- de la empresa resultante, y la Sociedad Anónima Ericsson.

La electrificación del país produjo el desarrollo de sus industrias, la cual se inició en 1889 cuando fue utilizado en fábricas de hilados y tejidos, con lo que se aumentó las horas de trabajo y la producción, de ahí para las ramas con mayores rendimientos y en vías de explotarse, pues por ejemplo al año de instalarse la energía en las minas del país del norte se introdujo para destinarla a la mina de batopilas, en México, obteniendo la reducción de costos. En 1895 la Compañía Gu--- ggenheim Corporation empleó la energía eléctrica en la fundición de metales, por el año de 1898, el Ejecutivo otorgó a la Compañía Siemens y -- Halske la concesión para dotar de servicio de alumbrado a la ciudad, más tarde construyó la obra hidráulica de la presa necaxa, esta empresa constituyó el núcleo de la Compañía de Luz y Fuerza Motriz. Las sociedades proliferaron, pero desafortunadamente detentadas por capitales exteriores lo que daba pie al acaparamiento del servicio en estas manos.

El art. 85, frac. XVI, constitucional se reformó (80), con -- motivo de ello el Ejecutivo quedó facultado para otorgar la patente para explotación de inventos a los autores de estos, así en 1891 los sres. -- Mac Arthur y Forrest, obtuvieron el privilegio para introducir y gozar -- de su obra para tratar el oro y la plata por medio de una solución de -- cianuro sódico o potásico llamado cianuración (81). Con ello y una vacante reforma legislativa desde 1883 hasta 1909 apoyó la autoridad a la minería en donde, igualmente, participó el capital de Inglaterra y Francia, -- solo por mencionar estaban la North Mexican Foundry, cuyo objeto principal consistía en producir implementos necesarios a las minas y la Societe di Affinage de Metaux, con cuyos patrimonios concentraron dichos operos.

Durante el período que nos ocupa nace en México la industria siderúrgica iniciada con la aplicación de los métodos de fundición de metales vertidos en moldes de arena y del batido, ideado por el francés G^o rardet, por la negociación de la Fundidora y Afinadora Monterrey, creado en 1890, que desde este momento dió visos de acapalar la fabricación de hierro y acero. Contó con el auxilio de los ferrocarriles para reforzar

(80) Felipe Tena Ramírez. ob. cit. pág. 705.

(81) Diego G. López Rosado. ob. cit. Tomo II, págs. 45 y ss.

ello, pues la línea Tampico, San Luis Potosí y Monterrey llevaba el carbón inglés indispensable para las fundiciones según nos informa Guadalupe Nava Oteo en su obra "Historia Moderna de México, El porfiriato", Tomo I, pág. 216 (82). A pesar de la constitución de las Compañías La Consolidada, S.A. y Fundición de Arcos, S.A. se convierte en un fuerte monopolista nacional porque dentro del capital mexicano participaban éste -- junto con los franceses y americanos. Estos últimos dominaron absolutamente la explotación del petróleo, alentados por la ley del 15 de Diciembre de 1883, al preceptuar que los adquirentes de un predio con este -- energético, eran propietarios de él, pues al adquirir el suelo también lo hacían con el subsuelo.

Dentro del área del dinero y el crédito los cambios que se -- presentan son importantes para el capital extranjero, por ejemplo, en -- la acuñación de moneda, el Estado concentra todo el trabajo en la Casa -- de México, pero la acuñación por ella laborada no alcanza a cubrir la de -- manda del país por lo cual tiene que recurrir a Estados Unidos y a Inglaterra para la amonedación. En 1905, el Ministro Linauour, envía al Congreso su proyecto de ley monetaria, sancionada y promulgada el 25 de Marzo, cuyos principales artículos ordenan: El sistema monetario se representa por el peso fuerte de oro o plata y sus fracciones con las características aprobadas para cada caso; y, la facultad de acuñar monedas corresponde al Ejecutivo Federal, por lo que deja de subsistir el derecho de los particulares para la acuñación de los metales de oro o plata en -- las casas de moneda (art. 9); su curso es obligatorio con un poder limitado, las primeras, y limitado las segundas (art. 20).

Por otra parte hacia el inicio de esta etapa el Gobierno encuentra la fórmula para evitar el agio nacional, pero a un precio elevado, mediante la concesión del ejercicio del crédito y la emisión de billetes a las Instituciones denominadas Bancos, los que se crean rápidamente v.gr. el Banco Nacional Mexicano.- Por contrato celebrado el 16 de Agosto de 1881, aprobado por el Congreso el 16 de Noviembre, con un representante legal del Banco Franco Egipcio, Sr. Eduardo Noetzelin, autoriza operar en el Distrito Federal y en la República, el cual obtuvo los mejores privilegios, quien acapara los servicios bancarios y la emisión de billetes en el país; el Banco Mercantil.- Se constituyó con inversión -- española, sin autorización, en respuesta a aquél porque en sus estatutos no permitían el ingreso de capital ajeno al Francés, el 6 de Octubre del año en cita, facultándose para emitir billetes; Banco Internacional e -- Hipotecario.- Constituido el 24 de Abril de 1882 se le autorizó para emitir bonos de caja y billetes de banco; y por último, el Banco de Empleados.- Facultándole para controlar las operaciones bancarias y emitir papel billete, en Junio de 1883 (83).

En virtud de la reforma a la fracción X del artículo 72 Constitucional, del 14 de Diciembre de 1883, se aprueba por el Legislativo -- el Código de Comercio de 1884, cuyos dispositivos en materia de Instituciones de Crédito prescriben: Art. 920.- Se considera como nacional el -- Inversionista Extranjero en bancos y por tal razón sujeto a las leyes y tribunales de la Federación, obligándolo por ese sólo hecho a no invocar la protección de su Gobierno so pena de perder su parte en beneficio de

(82) Idem. Tomo II. págs. 241 y ss. citada por nuestro autor.

(83) Ciro Cardoso. ob. cit. págs. 475 y ss.

la Nación; art. 954.- Faculta a la Secretaría de Hacienda para autorizar la constitución de bancos, a juicio del Ejecutivo; art. 951.- La facultad para emitir billetes no excederá del importe del capital pagado, hecho que deberán poner en conocimiento de la Secretaría; art. 970.- La aceptación de los billetes de banco será voluntaria y nadie estará obligado a recibirlos.

Con esta legislación se intenta organizar a las instituciones bancarias, pero a los pocos meses, la misma Autoridad Federal viola de nueva cuenta, los principios constitucionales y los del código, al excitar la fusión de los bancos Nacional Mexicano y Mercantil mediante un convenio celebrado el 15 de Mayo de 1884, ratificado por el Congreso el 31 de esa fecha, constituyendo al Banco Nacional de México y dotándolo de mayores privilegios de los otorgados en la concesión original, veamos cuales fueron: Confirma la facultad de emitir billetes hasta por 3 tantos de la suma guardada en caja (art. 5); lo faculta como lo hizo la primera vez, para tener sucursales en el país (inciso F del art. 5o.); lo autoriza para que abra una cuenta corriente a favor del Estado por 6 u 8 millones de pesos, cuyo uso causará el 6% de interés anual (art. 7); le concede la atribución exclusiva de hacerse cargo del servicio de la deuda extranjera, contraída por el Erario Público, así como recibir fondos para cubrirla y pagos del exterior, como lo concedió desde el principio (art. 9, fracción VI, inciso "C"); gozará de las siguientes franquicias: De la exención de toda clase de impuestos, excepto del de la renta y timbre, de la protección del Gobierno Federal para no embargar ni confiscar sus propiedades, capitales y depósitos en caja o cartería, ni sus efectos y mercancías custodiadas en sus almacenes, ni sus acciones, billetes y pagarés, para el caso de guerra (art. 9o. inciso A y H). A cambio de ello el Poder Público se obligaba a: Recibir en sus oficinas de Hacienda los billetes por él emitidos como moneda obligatoria (arts. 5o. inciso E y 9 fracción VI, inciso G); no conceder autorización para el establecimiento de nuevos bancos de emisión en la República o para que los ya establecidos continúen sus operaciones durante un determinado tiempo. Los ya establecidos o que se establezcan no podrán emitir billetes pagaderos sino por la suma que importe capital social, únicamente (art. 6 inciso A) (84). El monopolio bancario así creado a favor de esta institución no era conciliable con lo preceptuado por el art. 28 Constitucional, como lo señaló el Lic. Jacinto Pallares, lo que se acentúa más por el hecho de prohibir a las demás instituciones emitir billetes, en beneficio de este banco.

Con este planteamiento y con la legislación comercial en vigor algunas instituciones desaparecieron como el Banco Mercantil de Yucatán, Minero de Chihuahua y el de Santa Eulalia. El Banco de Londres y México por ser extranjero no podía seguir operando en el país, al tratar de evitar sus operaciones el Poder Federal se encontró con una demanda de amparo, pero ante el temor de un precedente judicial serio logró que éste adquiriera las acciones del Banco de Empleados y cambiara su denominación por la de "Comercial"; formalizando la fusión por medio de un convenio el 11 de Mayo de 1886, aprobado por el Congreso el 1o. de Junio de ese año; cuyos artículos ordenan: Art. 1o, fracción I.- La modificación a la denominación ya referida; fracción II, del art. 7.- Tendrá derecho de emitir billetes hasta por dos tantos de la suma que guarde en caja.

(84) Jacinto Pallares. ob. cit. págs. 532 y ss. por cuanto a las reformas al contrato de fecha 15 de Mayo; por lo que respecta a las cláusulas del contrato de 1881 ver a Diego G. López Rosado. ob. cit. -- Tomo IV pág. 345.

Dadas las circunstancias irregulares presentadas se autorizó al Ejecutivo Federal para convenir con el Banco Nacional de México en la modificación al último contrato celebrado, pero siempre viendo por su beneficio, así en 1889 el Congreso expide las siguientes bases: Para prohibir que los bancos de los estados puedan tener sucursales fuera de su Estado, salvo autorización del Ejecutivo (art. 10. fracción VII); para modificar el convenio y evitar la incompatibilidad originada con la ley general de 1884. Pero el daño estaba hecho al permitir este monopolio, -- pues al aceptar los billetes de Banco del Nacional de México como moneda obligatoria en sus oficinas entorpeció las transacciones mercantiles y -- las de la economía en general, asimismo, para pagar deudas en el interior del país sólo se podía lograr con estos billetes que al comprarlos debían ser cubiertos con una prima (85).

Esta época de bonanza también se dejó sentir en otras industrias como en la de pólvora, ya por 1892 se le otorgó a G.L. Loepe la concesión para la construcción de dos plantas productoras de este material, más tarde en 1901, se concede al capital francés la constitución de una fábrica de explosivos denominada "Compañía Nacional de Dinamitas y Explosivos, S.A. (86), ésta poco a poco monopolizó la fabricación y -- venta de explosivos de alto poder para la minería y la milicia.

En materia de jabón encontramos la constitución de la Compañía Industrial Jabonera de la Laguna, S.A. que por 1897 concentra las -- dos empresas existentes en el mercado las cuales eran: La Cía. Jabonera de Chihuahua y La Esperanza, con ello controló, absolutamente, la producción algodonera situada en la laguna celebrando contratos, hasta por 25 años, de compra de semilla de algodón, necesaria para esa mercancía.

En la industria textil la mayoría de los efectos eran importados como la lana, seda y lino, aunque en este último, tenían como competencia a la fábrica Hipólito Chambón, Francesa, misma que acaparó el mercado local desde 1900. En las demás mercaderías como: Ropa, fibras de henequén e ixtle, la política proteccionista del Poder Político contuvo con perjuicio de los consumidores nacionales. Por lo que respecta a la industria azucarera, hacia 1900 se constituyó un trust azucarero llamado "Centro Azucarero", con el ánimo de defender los precios de este -- bien así como para el fomento del cultivo de la caña de azúcar y la búsqueda de la modernización de la industria, pero en 1904, dejó de funcionar.

Todas las concesiones otorgadas por el Gobierno mexicano a -- capitales extranjeros se fundaron en el decreto del 30 de Mayo de 1893, en virtud del cual se le autorizaba, por 5 años, a favorecer con franquicias y exenciones a toda empresa que invirtiera sus capitales en industrias nuevas en el país hasta por 10 años como máximo, obligando a estas a tener un capital mínimo de 500 mil pesos y garantizando el cumplimiento de sus contratos con dinero invertido en bonos de la deuda pública. En materia agrícola, otro fue su estímulo, pues la compra de capitales de los hacendados de Morelos, el Bajío y del Estado de México -- junto con los especuladores hacían escasear el maíz, trigo, frijol y otras -- miras a elevar sus precios (87), lo que motivó el decreto del 10 de Mayo --

(85) Ciro Caruso. ob. cit. págs. 310 y ss.

(86) Diego G. López Rosado. ob. cit. Tomo II. págs. 110 y ss. quien cita las palabras de Fernando Kosenzweig de su obra "La Industria. Historia Moderna de México. Vida Económica". Tomo I, pág. 370.

(87) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 255.

tubre de 1901, núm. 16113, en virtud del cual se liberaba del pago de derechos de importación y sus adicionales, por el término de 3 meses, al maíz y en cuanto al trigo se reducía la cuota a pagar (88).

En cuanto a las prohibiciones el Poder Público se muestra un poco más liberal, pues se decide por decretar el 18 de Octubre de 1893 - reformar la tarifa de aduanas, considerando que las cuotas exageradas de importación trae como consecuencia su contrabando con grave perjuicio para las rentas públicas, fabricantes nacionales y para el comercio de buena fe por lo cual deben modificarse (art. 1 y 3), respecto de los productos importados que se producen en el país, conviene reducir sus cuotas - para estimular al comerciante nacional en competencia, en mejorar la calidad y para beneficiar la importación de maquinaria nueva (art. 6o.); y lo que no se había gravado ahora se le atribuirá una ligera carga para contribuir al Erario de la Nación (art. 7). Con las reformas a la Constitución de 1857, se acaparan facultades atribuidas a los Estados en la Federación, así tenemos, que por ley del 24 de Noviembre de 1886, al art. 124 se suprimen las alcabalas y las aduanas interiores; lo cual se confirma con la reforma del 1o. de Mayo de 1896 al art. 111 fracs. III, IV, V y VII, al prohibir a los estados, además de lo apuntado, acuñar monedas, emitir papel moneda, papel sellado, imponer trabas a las mercancías que se importen o exporten e imponer derechos en materia de comercio exterior (89).

(88) Andrés Serra Rojas. ob. cit. Tomo II, págs. 396-397.
(89) Felipe Tena Ramírez. ob. cit. págs. 697 y ss.

5.- ESTANCOS EN EL MEXICO REVOLUCIONARIO.

Al movimiento Revolucionario le sigue el Presidencial pues - con la renuncia del Gral. Díaz el 25 de Mayo de 1911, los siguientes gobiernos son efímeros como el de Francisco I. Madero, su sucesor hasta el 19 de Febrero de 1913, el de Victoriano Huerta quien dirigió hasta Julio, el 20 de Agosto de 1914, es declarado Presidente Constitucional Venustiano Carranza.

En plena depresión tanto los inversionistas extranjeros cuanto los capitalistas nacionales aprovechan la ocasión para explotar al máximo su producción y acaparar las mercancías con la finalidad de especular con ellos en detrimento de la mayoría de la población, quienes sufren las consecuencias de la escasez y del alza immoderada de precios. Así tenemos que los productos básicos son acaparados por la clase más pudiente quien con el afán de obtener exageradas ganancias integra un mercado negro con ellos. Contra esta corriente monopolizadora, los gobiernos intentan abastecer el mercado, estimulan la competencia permitiéndoles la importación, con exención, de maíz, carnes, conservas, mantecas, arroz y avena, así como con la disminución de la tarifa sobre el trigo. A pesar de ello la inmensa mayoría de la población tuvo que soportar hasta 1915 el aumento exagerado de los precios del maíz, hasta un 240%, del frijol un 220%, del arroz un 142% y en el azúcar un 94% de acuerdo a los datos proporcionados por E.W. Kemmerer, en su obra "Inflation and Revolution" (90).

Durante la época que nos ocupa la industria siderúrgica es - atendida principalmente por la Compañía de Hierro y Acero Monterrey, quizá con ínfima competencia de la Ferrería de Acapulco, la que desapareció rápidamente, para 1919 se constituyó la Cía. Fundición Nacional de Artillería y reinició operaciones la fábrica "La Consolidada, S.A." pero el control de la oferta lo detentó aquélla, inclusive para la reconstrucción del país.

La rama del cemento también estaba concentrada en las siguientes factorías la de Hidalgo, fundada en Torreón por el norteamericano -- Juan Brittingham, la de Cruz Azul, constituida en Tasso, Hgo., por Enrique Gibson y Jorge Watson, por último, la Tolteca del mismo Estado, integrada con capital de Estados Unidos. Al desaparecer la primera de las nombradas, la producción y oferta fueron dominadas por aquéllas ya que lograron subsistir gracias a la compra de la Cruz Azul por el Banco Nacional de México y al aumento del capital en la sociedad "Tolteca" por sus propios accionistas.

En cuanto a la moneda y emisión de billetes, dada la guerra iniciada, se dan prácticas contrarias a lo preceptuado por el artículo - 28 de la Constitución de 1857. Por un lado, los altos jefes militares acuñan monedas y reciben autorización para emitir papel moneda. Huerta, por su parte, daba a conocer el decreto del 5 de Noviembre de 1913, por el cual se ordenaba considerar, en toda la Nación, como obligatoria la circulación de los billetes emitidos por los bancos Nacional de México y de Londres y México, en cuanto a los Estados, el curso obligatorio de -- los billetes de los bancos locales sería en su demarcación, confirmando el monopolio nacional y regional en esta materia con el fin de allegarse de los fondos suficientes para mantener su guerra. Carranza, como primer Jefe Constitucionalista, en uso de las facultades concedidas por la Legislatura local de Coahuila, según decreto núm. 1431, del 19 de Febrero (90) Diego G. López Rossado, ob. cit. págs. 375 y ss. de quien tomamos -- los datos. Tomo IV.

de 1913, del plan de Guadalupe desconoce los actos del Gobierno espurio de Victoriano Huerta. Igualmente, ordena emitir billetes para circular en el país. Esta desorganización e ilegalidad empiezan a gestar la idea de estancar la emisión de billetes. En razón de ello promulga el decreto del 29 de Septiembre de 1915 en donde comunica a los Bancos que por su incumplimiento al art. 16 de la Ley (19 de Marzo de 1897), se les exigía ajustar el monto de los billetes puestos en circulación con sus reservas en metálico hasta un 100%, concediéndoles al efecto un plazo perentorio de 45 días para cumplir con ello so pena de declarar la caducidad de las concesiones otorgadas.

Su Gobierno reafirma esta intención y obtiene la aprobación de la ley del 15 de Septiembre de 1916, la cual deroga las diversas de 1887 y la del 19 de Junio de 1908, en virtud de ser inconstitucionales por permitir el monopolio de la emisión del papel moneda a los bancos. En vista de no dar cumplimiento, dentro de los plazos de 45 y 60 días más, concedidos como prórroga, ordenó dar por terminada esta concesión, como los bancos no aumentaron debidamente sus reservas metálicas les asignaron un consejo de incautación para controlar sus operaciones en unos y en otros casos, se nombró una comisión monetaria, para iniciar la liquidación de pocos bancos, facultad transmitida a la Secretaría de Hacienda el 25 de Octubre de 1919, dicha política permaneció hasta 1921 (91).

En materia de hidrocarburos la perspectiva que se planteó — fue la siguiente: La explotación tanto del carbón de piedra como del petróleo estuvo a cargo del capital norteamericano, monopolizando ambos minerales en sus manos. Respecto al primer elemento encontramos a Collis P. Huntington como el empresario de mayor fortuna con la que adquirió una enorme porción de mantos carboníferos en Sabinas para satisfacer y proveer al Ferrocarril Internacional Mexicano de este mineral, pero el verdadero control lo ejerció, más tarde, la Compañía Carbonífera de Agujita y Lampacitos, S.A. en virtud de la alta producción alcanzada desde 1916 hasta 1934 (92).

Por lo que se refiere al segundo mineral corresponde a dos empresas internacionales su aprovechamiento, ellas son la Compañía Pearson and Son, de capital inglés de la Royal Dutch Shell Company, bajo la dirección de Weetman Pearson, la cual modificaría su denominación tiempo después, por Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila" (1907) y la Huasteca Petroleum Company, dirigida por Edward L. Doheny, con capital proveniente de la Standard Oil Co. de New Jersey, USA, animadas por las prerrogativas imperantes en México en virtud de los ordenamientos legales de 1884, 1892 y 1901. Obtienen del Gobierno la concesión para la explotación de este mineral, la primera, en 1906, (93) las condiciones leoninas estipuladas fueron: 1.- Exención de impuestos, excepto en el pago del de renta; 2.- Derecho a comprar terrenos nacionales para el desarrollo de su objeto social, en cuyo caso, tanto la Administración Pública participaría de las utilidades generadas hasta un 7%, en cuanto a la de los Estados lo harían con un 3%; 3.- Expropiación de propiedades privadas para tal objeto, hipótesis que resolvería la facultad de los Estados para obtener tal participación; 4.- Podrían instalar tuberías para conducir sus productos pasándolas por terrenos federales o particulares; 5.- Obligación por parte del Gobierno Federal de no permitir a otras Compañías

(91) Idem. ob. cit. Tomo IV. págs. 254 y ss.

(92) Idem. ob. cit. Tomo II págs. 71 y ss.

(93) Jesús Silva Herzog. La Epopeya del Petróleo en México. Fondo de Cultura Económica. 1a. Edición, México 1984. págs. 122 y ss.

perforar pozos en una distancia de 3 kms. Las inversiones en esta materia superaron la cifra de 170 millones de dólares, suma que México no hubiera podido aportar para el desarrollo de su industria, según la United States Geological Survey Mineral Resources (94).

Instalados los Congresistas de 1916 se dieron a la tarea de estudiar el proyecto de reformas presentado, resultando aprobados, en las sesiones, los artículos que nos importan al respecto: Art. 73.- De las facultades del Congreso, fracs. IX.- Determinar aranceles al comercio exterior e impedir las restricciones que se impongan entre los Estados; -- X.- Para legislar en toda la República sobre minería, comercio e instituciones de crédito y para establecer el banco de emisión único de billetes; XVII.- Legislar en materia del servicio estancado del correo así como sobre vías generales de comunicación; XVIII.- Legislar para establecer casas de moneda; Art. 89.- De las facultades y obligaciones del Presidente, frac. XIII.- Conceder privilegios por tiempo limitado a los inventores o perfeccionadores por sus logros. En relación con las prohibiciones de los Estados a quienes se les restan las facultades anteriormente señaladas en favor de los Poderes Federales, quedan reguladas por los arts. 117.- Prohibición absoluta, pues no pueden, frac. III.- Emitir o acuñar monedas, estampillas o papel sellado; V.- Prohibir la entrada o salida en su territorio de mercancías nacionales o extranjeras; 118.- -- prohibición parcial, pues existe la posibilidad de que el Congreso de la Unión lo autorice, frac. I.- Para establecer derecho de tonelaje, y, por último, se agrega el art. 131, en donde se confiere expresamente la facultad a la Federación de gravar las mercaderías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el Territorio Nacional, así como reglamentar y aún prohibir la circulación de los efectos en él por razones de seguridad o de policía (95). Dentro de los preceptos de contenido social tenemos al art. 27 Constitucional, pues reivindica en favor de la Nación la propiedad de su Territorio tanto del suelo como del subsuelo cuanto sobre los minerales, carburos y piedras preciosas que se encuentren en él, derecho calificado de inalienable e imprescriptible, atribuyéndole la facultad de afectarlo, constituyendo la propiedad privada, asimismo se concede el derecho de imponer a ésta las modalidades que aconseje el interés colectivo, también, el principio de expropiación de la misma por causa de utilidad pública, previa indemnización (párrafos 1,3,4,5 y 6).

Como se vé con este artículo y el 28 de la Constitución, primordialmente, se sientan las bases para fincar la Rectoría del Estado en la Economía Mexicana, para recuperar aquéllos servicios prestados por particulares a través de la nacionalización o estatización, pero, también, estancando estos. De acuerdo con ello, según Silva Herzog, se puede llegar a un Capitalismo de Estado, con apoyo e intervención popular, mediante la socialización de los bienes de producción (96).

Lo anterior podemos constatarlo si se examina el campo de la comunicación en donde a los correos, telégrafos y teléfonos se suman los servicios públicos de radiotelegrafía.

(94) Diego G. López Rosado. ob. cit. Tomo II. pág. 103, quien toma este dato de Carlos Díaz Dufrenoy, en su obra "México y los Capitales Extranjeros." México 1918, pág. 294.

(95) Felipe Tena Ramírez. ob. cit. págs. 827 y ss.

(96) Jesús Silva Herzog. Trayectoria Ideológica de la Revolución Mexicana y otros ensayos, 1910-1917 Fondo de Cultura Económica. 1a. Edición, México 1984. págs. 104-105.

En la esfera del crédito y el dinero, a pesar de que Alvaro Obregón permite a los accionistas volver a dirigir los bancos, liberando los de la incautación, en 1921, autorizando, inclusive, a pagar el monto de los billetes puestas en circulación dentro de un término de 8 años, - la política de concentración sigue su marcha pues con apoyo en los numerales 28 y 73, fracciones X y XVIII de la Norma Suprema, en la ley de -- Enero 16 de 1925, reguladora de las Instituciones de Crédito y Establecimiento Bancarios y en la de 31 de Agosto del mismo año, consuma su acción al crear el Banco de México, S.A. facultándolo para emitir moneda, en su carácter de Banco Central. Tiempo después la monopolización del servicio público del crédito queda completada, cuando el Presidente José López Portillo, en su Informe Presidencial del 10. de Septiembre de 1982, notifica que los bienes de los bancos quedan expropiados por causa de utilidad pública y el servicio concentrado a favor del Estado, estatizando a los bancos, excepto a los de propiedad extranjera y a los propios del poder central, lo cual dió origen a una de las pocas reformas del art. 28 Constitucional.

Otro renglón alcanzado por esta acción monopolizadora de Estado la localizamos en materia petrolera, para describirla nos servimos de la experiencia vivida, siendo representante del Poder Público, por el maestro Jesús Silva Herzog quien narra en su ensayo "La epopeya del Petróleo en México" (97) su desarrollo.

Las Compañías Petroleras adoptaron una actitud negativa en cuanto se tocaba el producto por ellas explotado. Por lo que al promulgarse la ley fundamental pagan una campaña publicitaria para desprestigiarla. Siendo Ministro de Hacienda Luis Cabrera se adopta la decisión, apegada a derecho, de incrementar el monto del impuesto que se venía -- aplicando sobre la producción del petróleo, inconforme la Cia. "El Aguila", efectúa el pago pero bajo protesta, en calidad de depósito y a cuenta de impuestos futuros, cuyo importe era muy inferior al debido. Ya -- con Narciso Bassols como Secretario y el Lic. Herzog como Director de -- Ingresos, se prohibió la salida de barcos petroleros de Minatitlán, Tuxpan y Tampico si no arreglaban su situación, lo anterior lo alcanzaron, además del ajuste en el pago de impuesto y primordialmente, para obtener la rescisión de los convenios de concesión celebrados con la firma Pearson and Sons Co., su resultado fué favorable a la Nación.

Por lo que respecta a la Ley Reglamentaria del artículo 27, en materia de petróleo fue otra dura lucha contra los mismos diplomáticos de Estados Unidos, por lo cual los Gobiernos de De la Huerta y Obregón, no se animaron a promoverla, para el 29 de Diciembre de 1925 el Gral. Calles promulga ésta, tan duras reacciones causó que hasta una intervención armada se estaba fraguando por ese país, subsidiada por la Standard Oil Co. de New Jersey.

Para 1934 la Administración Federal constituye la Empresa Petromex, con el objeto de perforar pozos en terrenos nacionales para suministrar a empresas estatales, lo cual alarmó a la Compañía Huasteca.

Conjugados los sectores privado y estatal en la producción - del petróleo, el hecho que inclina las cosas hacia una decisión desfavorable al primer sector lo origina un conflicto laboral, iniciado en 1936 por la Compañía Aguila-Shell, el cual no quiso resolver en un acto temerario y sobervio, llegando inclusive a poner en entre-dicho a las máximas (97) Idem. ob. cit. págs. 123 y ss.

autoridades del país, a la Suprema Corte por no cumplir con su ejecutoria de fecha 10. de Marzo de 1938 la cual confirmaba el laudo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de 18 de Diciembre del año pasado, del propio Presidente de la Republica Lázaro Cárdenas, al declinar su invitación para cumplir con la sentencia definitiva y dudar de la palabra del Representante de la Federación. Por lo cual se optó por expropiar sus bienes, nacionalizando la industria, el 18 de Marzo de 1938, confirmando el poder que tiene el Estado sobre sus minerales y el monopolio legal que había iniciado tiempo atrás.

Notamos como el poder del Estado ha ido absorbiendo diferentes áreas detentadas por la iniciativa privada, asimismo, que las distintas leyes promulgadas han favorecido las concentraciones para pequeños grupos de gentes en detrimento de una clase social o de la población, parafraseando al maestro Serra Rojas (98).

CAPITULO II

DE LOS MONOPOLIOS Y LOS ESTANCOS.

1.- CONCEPTOS.

A).- ECONOMICO:

La palabra monopolio, según su etimología, proviene de la raíz griega monos, uno solo, y potéin, vender, que quiere decir venta por uno solo exclusivamente (1). De este significado se derivó un profundo estudio por parte de los economistas, quienes lo definieron de distintas formas, de ellos podemos mencionar a los que afirman se trata de: "Un control de la oferta y, por tanto, del precio" de acuerdo con Moisés Gómez; "Una estructura de mercado" de Michael J. Brennan; "Un control discrecional, unificado o mediante acuerdo" de John Maurice Clark, en la obra de Gustavo R. Velasco (2). Desafortunadamente estos conceptos definen el monopolio puro, antítesis de la competencia perfecta, los cuales nunca se encontraron en la realidad pues se trata de instrumentos para estudiar otras formas de mercado. Por esta razón, recurrimos al diccionario (3) para entenderlo, el cual nos describe al monopolio como "el privilegio de vender o explotar una cosa que se concede a un individuo o sociedad, así también, el derecho poseído por un número limitado de personas". Es imprecisa, pues no señala la fuente de donde emana ese privilegio ni tampoco el desplazamiento de concurrentes. Con una idea de las características que puede contener nuestro concepto económico del monopolio definámoslo como: "Una forma privilegiada y discrecional para lograr el control unificado de actividades económicas, de artículos o servicios, que le permiten por el dominio del mercado y el control de la oferta imponer los precios y un régimen exclusivista" (4). De ella se desprenden los siguientes datos: Un derecho exclusivo, que permite controlar la oferta de artículos o servicios con el fin de fijar un precio; suprimir la competencia por medio del dominio del mercado.

Por lo que se refiere al concepto económico de estanco, no existe ese término en el vocabulario de los economistas, a pesar de que el Diccionario Manual e Ilustrado de Lengua Española de la Real Academia, le atribuye un sentido de tal naturaleza, no obstante ello, este grupo reconoce su existencia llamándolo de diversas formas como monopolio legal, monopolio fiscal y monopolio social (5).

B).- JURIDICO:

Los juristas también abordaron el tema a la luz del derecho, las definiciones expuestas para conceptuarlo fueron bastas pudiendo mencionar al efecto los que decían era: "aquél que mantiene una posición

- (1) Rafael Bielsa. Derecho Administrativo. Tomo I, Roque de Palma Editor, 5a. Edición, Buenos Aires 1955. pág. 488; Milton H. Spencer. Economía Contemporánea, Editorial Reverte, S.A. 1a. Edición, España 1978, Pág. 400.
- (2) Moisés Gómez Granillo. Teoría Económica. Editorial Esfinge, S.A. 1a. Edición, México 1981. pág. 140; Michael J. Brennan. Teoría de la Economía Estática. P.H.U. Editorial Printice Hall International, 2a. Edición. España 1970. pág. 234; Gustavo R. Velasco. Libertad y Abundancia, Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1958. pág. 5.
- (3) Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado. Miguel del Toro y Gisbert. - Editorial Larousse. 5a. Edición. México 1969. pág. 697.
- (4) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. 10a. Edición. México 1981. pág. 389 quien cita a John V. Vanslyke y Benjamín A. Rogge. en su definición.
- (5) Ramón Tamames. La Lucha contra los Monopolios. Editorial Tecnos. 3a. Edición. España 1970. pág. 31.

hegemonía en el mercado gracias a la protección, subsidios y prerrogativas dadas por el Estado" de Luis Pazos de la Torre; "el que se reserva - el Estado explotándolo directamente o por medio de arrendatario" de Carlos García Oviedo; "el realizado para obtener rentas a favor del Erario Público, prohibido a los particulares" de Bartolomé A. Fiorini; "es el - que establece la ley" de Jezzé, en la obra de Alvarez-Gendin (6). Estas acepciones también son incompletas ya que les faltan elementos como el personal o material porque el aspecto jurídico debe contemplar al económico. Así, acudirnos de nueva cuenta al diccionario para conocer el significado del concepto en estudio, el Jurídico Mexicano (7) lo explica como un aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien por venga de un privilegio, bien de otra causa cualquiera y el convenio hecho entre los mercaderes de vender los géneros a un determinado precio. Igualmente, adolece del defecto comentado, pero nos informa que el aprovechamiento puede provenir de un privilegio, de un convenio o de cualquier causa. La definición más completa, dentro de este campo, es la manifestada por Rafael de Pina (8) quien afirma se trata de "una atribución conferida por la vía legal a una persona (física o moral) del ejercicio de una actividad (económica, comercial etc.), colocándola fuera del campo de la libre concurrencia". A pesar de su contenido, hace falta mencionar su finalidad, o sea, lo deseado por el monopolista o por el Estado al imponer un monopolio.

En cuanto al concepto de estanco tenemos que el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia (9) afirma "es el embargo o prohibición del curso y venta libre de algunas cosas; del asiento que se hace para apropiarse la venta de las mercancías y otros géneros, poniendo coto para que se vendan sino por determinadas personas y a precio fijo". Toribio Esquivel Obregón, sostiene otro en relación a este término como "la venta exclusiva para el Estado de determinadas mercaderías o bajo las condiciones que él estipulara" (10) concepto que no corresponde a los antecedentes que lo implantaron.

C).- CONSTITUCIONAL:

Nuestra Carta Magna actual en su Artículo 28 Constitucional nos indica qué entiende por monopolio, después de proscribir su existencia en la República y de asimilarlo a otras formas que producen los mismos efectos, "... toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza

- (6) Luis Pazos de la Torre. Actividad y Ciencia Económica. Editorial Diana, 1a. Edición. México 1976. pág. 317; Carlos García Oviedo, Derecho Administrativo. Tomo II. Imprenta Provincial Murcia. 7a. Edición España 1959. pág. 702; Bartolomé A. Fiorini. Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Abeledo-Perrot. 2a. Edición. Argentina 1976. pág. 200; Sabino Alvarez-Gendin. Tratado General de Derecho Administrativo. Tomo I. Bosch Casa Editorial. 1a. Edición. España 1955. pág. 492.
- (7) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VI, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Reimpresión, México 1985 pág. 207.
- (8) Rafael de Pina. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 10a. Edición. México 1981. pág. 346.
- (9) Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia de Joaquín Escribiche, Librería de C.H. Sauret. 2a. Edición. México 1888. pág. 650.
- (10) Andrés Serra Rojas. ob. cit. pág. 394 quien cita al autor y su obra Apuntes para la Historia del Derecho en México.

de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciales o empresarios de servicios que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; 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". Como se nota más que una definición nos encontramos con una descripción del monopolio, en cuanto a los elementos aludidos. Se desprende del precepto constitucional, al mencionar las excepciones del monopolio que, al analizarlas a través del concepto económico adoptado, se tratan de actividades reservadas a favor del Estado en forma exclusiva, que al decir de García Oviedo son monopolios.

Respecto del estanco no se ofrece concepto alguno, si acaso podría derivarse de una interpretación a contrario sensu, es decir, constituirán estancos aquéllas "funciones" del Estado ejercidas de manera exclusiva en áreas no estratégicas y expresamente descritas por una ley expedida por el Congreso de la Unión (párrafo 3o. del art. 28 Constitucional).

Las ideas expuestas quedan desarrolladas por los principios contenidos en la Ley Reglamentaria en vigor, mencionando que la misma no está actualizada en relación con la reforma constitucional del artículo invocado. La Ley Orgánica (11) nos define a los monopolios y estancos en los artículos siguientes: Art. 3o.- Para los efectos de ley, se entiende por monopolio toda concentración o acaparamiento industrial o comercial y toda situación deliberadamente creada que permiten a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o cuotas de servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social, y en grado menor, pues sus efectos pueden ser destruidos mediante prueba en contrario, toda concentración de productos básicos; combinación o acuerdos de personas realizadas sin autorización oficial que les permita elevar precios o tarifas; y, toda situación económica creada deliberadamente para imponer precios art. 4o., y en el art. 2o.- Menciona del estanco que es el monopolio constituido a favor del Estado para procurar provecho al fisco.

La ley si define las figuras en comentario, en relación al monopolio, deja de mencionar la exclusión de los concurrentes o la disminución de la competencia. Respecto al estanco, se le circunscribe solo a la actividad que provea recursos al fisco, el cual no corresponde con la interpretación manifestada ni con sus anteriores acepciones pero si coincide con sus antecedentes históricos.

D).- JURISPRUDENCIAL:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios para definir al monopolio, adoptando el sostenido por el Diccionario Jurídico Mexicano, tesis 693, y en razón de que éste es impreciso, agrega, para complementarlo valiéndose de una analogía "...El artículo 28 Constitucional equipara al monopolio, todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercial y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva e in (11) Diario Oficial de la Federación del 31 de Agosto de 1934 con sus reformas publicadas en el mismo órgano Informativo del 30 de Diciembre de 1974.

debida en favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social" (12). De lo anterior se deduce que el Máximo Tribunal no ubica bien el término en estudio pues al exponer algunas de sus características deja fuera otras como el titular del derecho y la finalidad buscada con el mismo, motivos suficientes para buscar otras -- fórmulas que completen aquél.

Ha sostenido: "Debe entenderse en uno de sus aspectos: El derecho exclusivo que se concede a una persona para comerciar con determinado artículo" (13). Lo cual confirma nuestra idea de que el concepto expresado no contiene todos los elementos del monopolio.

Por otra parte, afirma del monopolio es el resultado de una concentración en unas mismas manos de todos o de la mayor parte de los objetos del mismo género y especie que existan en los mercados de una marca más o menos extensa, o de los medios de producción; tiende, en una palabra, a suprimir a los competidores desplazándolos de la lucha económica y subvirtiendo los principios que rigen a la producción y al consumo (14). De ella cabe destacar que sólo comprende a una de las causas -- originadoras de él. En relación a los estancos no proporciona concepto alguno. La Suprema Corte califica dentro de los monopolios las exenciones de impuestos, en atención a sus efectos.

Antes de proponer el concepto que se considera comprende los elementos necesarios para definir al monopolio y sus aspectos, detemos -- exponer la génesis de estos entes con el objeto de complementar los datos anteriormente comentados.

A pesar de que los tratadistas no se han puesto de acuerdo -- respecto de las causas generadoras del monopolio podemos distinguir 3 -- principalmente; a).-- Naturales (15).-- El surgimiento del monopolio se debe a las características peculiares del lugar, a las fuerzas físicas surgidas del mercado, trayendo como consecuencia el control de ciertos factores naturales de producción v.gr. la explotación de bosques mayenses -- para producir sus famosas canoas; b).-- De hecho.-- En donde el monopolio surge de circunstancias; 1.-- Como el tráfico abusivo de quien se apropia de mercancías con el fin de venderlas a un precio muy elevado, por ejemplo los corregidores que obtenían los efectos comerciales de los indígenas y después los vendían a precios muy altos o bien el trajinero que --

(12) Andrés Serra Rojas. ob. cit. pág. 403 quien transcribe la tesis Jurisprudencial 693, consultable en el tomo 76 pág. 997, tesis relaciónada consultable en el tomo 99 pág. 1251; Miguel Acosta Romero y Genaro D. Góngora Pimentel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México 1984. --- pág. 872 citan la tesis 447 tomada del apéndice 1917-1975 tercera -- parte, 2a. sala pág. 726; Ediciones Mayo. Jurisprudencia (1917-1965) y tesis relacionadas (1955-1965) actualización administrativa I. 2a sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación págs. 580 y 1491. Contienen en el mismo sentido las tesis 1025 y 2492.

(13) Miguel Acosta Romero y Genaro D. Góngora Pimentel. ob. cit. pág. -- 372 a la vista en el tomo XXXIV, quinta época, pág. 2745; Otero M. -- Juan A.

(14) Andrés Serra Rojas. ob. cit. pág. 405, transcribe la tesis consultable en el tomo 57 pág. 818.

(15) Milton H. Spencer. ob. cit. pág. 400. confunde el término natural -- con el legal o virtual para designar al monopolio que tiene su origen en el derecho, cayendo en un error.

compraba a hacendados determinados productos para venderlos en los mercados locales a precios no fijados, eludiendo los pósitos oficiales; 2.- Por ligas o convenciones de comerciantes para controlar bienes y servicios - con el fin de venderlos a precios altos, v.gr. las ligas de barrios y de comunidades aliadas entre los aztecas que comerciaban el chalchihuitl y el quachtli en Xicalanco; 3.- Por favores políticos o privados v.gr. el correo en la época colonial de España a México y viceversa; 4.- Por la eliminación espontánea de los competidores v.gr. en la industria siderúrgica o del cemento durante la época revolucionaria (16); c).- De derecho.- Su existencia se deriva de una ley (monopolio de derecho en sentido estricto) o de un acto administrativo (monopolio a título exclusivo) (17), tomando en cuenta que se restringe una área primordial de la actividad de los individuos debe ser el Órgano Legislativo el encargado de limitarla, pueden darse al efecto los siguientes supuestos: 1.- Monopolio legal v.gr. el azogue declarado por la Corona Española en 1556, cuyo fundamento fue la ley de indias en el libro 8, título 30. de la ley 1; 2.- Monopolio fiscal.- Por la necesidad de encontrar nuevos recursos para proveer los gastos de la administración, v.gr. el del tabaco, la sal, nieve y cordobanes explotados primero por la Corona Española y por la administración virreynal, posteriormente, según decreto del 15 de Diciembre de 1821, pasan a formar parte de la administración independiente; 3.- Monopolio social.- Persiguiendo un fin público, velando porque un servicio exclusivo sea prestado en forma genérica, uniforme, continúa y obligatoria satisfaciendo una necesidad colectiva pudiendo ser administrado directa o indirectamente por el Estado v.gr. telégrafos y teléfonos iniciándose la monopolización desde 1881 y culminándola en 1903; 4.- Por razones de orden político, para tener más fuerza y poder v.gr. la pólvora y la quincallería; 5.- Monopolio de derecho de la administración.- Por medio de un decreto-concesión; v.gr. las otorgadas a los bancos para emitir papel moneda al Nacional Mexicano el 16 de Agosto de 1881 ratificada el 15 de Mayo de 1884 al Banco Nacional de México, en la industria petrolera se otorgó en concesión su explotación a la Compañía Pearson and Sons en 1906 y a la Huasteca Petroleum Company en 1908; 6.- Por prohibiciones legales a título de protección a la industria v.gr. prohibición de importar algodón; 7.- Por exenciones de impuestos v.gr. explotación del carbón; 8.- Combinaciones sancionadas por el derecho, v.gr. grupos Alfa, Vitro, Visa y Bancomer (18).

Debe hacerse notar que algunas actividades calificadas como verdaderos monopolios por los economistas, no son considerados como tales porque una ley promulgada así lo establece, en nuestro caso la propia Constitución y sus Leyes derivadas lo ordenan, por ejemplo la reserva de áreas estratégicas; (art. 40. de la Ley para Promover la Inversión Mexi-

(16) Hugo Rangel Couto. La Teoría Económica y El Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 3a. Edición. México 1980. pág. 113; Sabino Alvarez-Gendin. ob. cit. pág. 491.; Gustavo R. Velasco. ob. cit. págs. 11 y ss. Rafael Bielsa. ob. cit. pág. 494.

(17) Sabino Alvarez-Gendin. ob. cit. pág. 491. quien cita a Jézé, en su obra "Les Contrats Administratifs, el cual propone las denominaciones, en la primera su origen es la ley, en la segunda, es un acto de la administración que crea un derecho subjetivo, en este caso nuestro autor le denomina monopolio de derecho de la administración.

(18) Milton H. Spencer. ob. cit. pág. 401; Charles Gide. Curso de Economía Política. Librería El Ateneo. 6a. Edición. Argentina 1972. pág. 195; Gustavo R. Velasco. ob. cit. págs. 12 y ss; Rafael Bielsa. ob. cit. págs. 492 y ss.

cana y Regular la Inversión Extranjera) (19); la explotación de los privilegios derivados de patentes y los relativos a obras de autores.

Al obtener los datos necesarios proponemos el siguiente concepto de monopolio: "Es el derecho de una o varias personas surgido de las condiciones del mercado, de un acuerdo de concentración o de un acto de autoridad, ejercitado exclusivamente en cierta actividad económica de ciertos bienes o servicios con objeto de hacer nugatoria la competencia o para desplazar a la concurrencia a fin de maximizar sus beneficios con perjuicio de la colectividad". De ella se desprende que el monopolio es un derecho que nace por razón de las condiciones naturales, de un mercado, bien por una situación creada o por el poderío de una empresa líder, o quizá por una actuación de la autoridad legislativa, mediante su acto concreto que es la ley o el decreto, o por la de la administrativa, a -- través de la concesión, constituyendo el monopolio de derecho. Implica que su titular puede ser una persona física o moral, individual o colectiva (empresa o Estado). Al afirmarse que se ejercita exclusivamente sobre cierta actividad económica de bienes o servicios queremos decir: El control sobre la producción, explotación, distribución o consumo de satisfactores. Así tenemos por ejemplo, si se trata de un dominio sobre la demanda estaremos en presencia de un monopsonio. Dicho ejercicio puede realizarse en forma conjunta, si se efectúa sobre la oferta por dos organizaciones encontramos a un duopolio; pero si existen de tres en adelante tendremos un oligopolio de oferta. El dominio puede ejercerse en forma directa o indirecta. Al afirmar que por el ejercicio exclusivo se hace nugatoria la competencia o se desplaza la concurrencia, se quiere dar a entender, la distorsión de la existencia de competidores al surgir una empresa líder o dominante, por lo cual habrá un monopolio del mercado con concurrentes que siguen a éste en la industria por lo tanto no hay competencia, sinónimo de beneficio social, o un oligopolio del mercado con competidores en la rama, también se desea expresar que el mercado monopolizado a largo plazo no permite la presencia de otros sujetos en él poniendo obstáculos al ingreso en la industria por el manejo de algún factor. La finalidad de todo monopolista es el obtener la ganancia máxima por el producto vendido, si ésta la obtiene mediante el control de la oferta se beneficiará grandemente, la consecuencia mediata será el sacrificio de los consumidores al tener que pagar el producto a precio elevado.

**2.- CLASES DE MONOPOLIOS Y SUS
FORMAS DE ORGANIZACION**

Los monopolios pueden ser de distintas clases dependiendo de factores como: Su origen; su actuación en el mercado; de los elementos - que lo integran; y, por último, de su duración.

Dentro del primer grupo los monopolios pueden adoptar las siguientes clases: 1.- Monopolio legal.- Ya que la actividad del Estado es la que restringe la libre concurrencia, bien concediendo el privilegio - de compra o de venta de un producto a un organismo autónomo del Estado o a una empresa paraestatal, los fines perseguidos con ello son distintos; 2.- Monopolio por integración vertical.- En donde una o varias empresas detentan el control de alguna de las fases de producción es descendente si se compra la materia prima o ascendente si acapara el acabado de ésta hasta su distribución o venta v.gr. la Compañía Industrial Jabonera de - la Laguna, S.A. en 1900 celebró contratos para la compra de semillas de algodón por 25 años en el primer caso, respecto del segundo, tenemos al consorcio Jav formado en 1961 por David Garza Lagüera, como accionista - mayoritario, por conducto del cual constituyeron la Industria Técnica Lu - mánica (I.T.L.) con 5 distribuidoras, y capital norteamericano para ven - der luminarias (20); 3.- Monopolio por integración horizontal.- Se logra mediante la adquisición o control de las fábricas o prestador de servi - cios del mismo género, como Valores Monterrey, Consorcio de Eugenio Garza Lagüera y Grupo Gentor, que a través de Seguros Monterrey constituyeron al Grupo Valores Industriales, S.A. para adquirir la Cervecería Quañá témoc y al Grupo Proa para adquirir la Cervecería Moctezuma (21); 4.- También se menciona del monopolio alcanzado por aglomeración, en donde - la empresa líder de alguna industria adquiere otras de distintas ramas - de la economía como sucede con el Grupo Industrial Alfa, S.A. (GIASA) -- que controlaba el mercado de la siderurgia a través de Hojalata y Lamin - dora, S.A. (HYLSA) en 1974, para 1975 incursiona en los mercados de mine - ría, papel, en 1976 se adentra en los mercados de fibras sintéticas, pe - troquímica, bienes raíces, electrónica, bienes de capital a través de -- Phylco y Nylón de México (22); 5.- Monopolio por combinación.- Ya sea en la fijación de precios comunes, reparto del mercado por ejemplo en la in - dustria de la electricidad en donde cada Estado poseía su planta indus - trial; 6.- Por prácticas desleales.- Citando entre ellas la de imposición de precios a minoristas, la rebaja diferida, la discriminación local de precios y las prácticas de competencia desleal, de ellas hay constancias durante la época colonial y en las estructuras impuestas por los conquis - tadores (23), llamados monopolios de hecho por el legislador de 1857.

Asimismo, se han distinguido a los monopolios por su actua - ción en el mercado, de los cuales mencionaremos: 1.- Monopolios de deman - da y el de oferta.- El primero es el monopolio y el segundo es el mono - polio ya comentado; 2.- Monopolio Bilateral.- Se dan un oferente y un de - mandante, el precio existente entre ambos es incierto pero determinable dependiendo del poder expresado por alguno en la relación; 3.- Monopo - -- (20) Fernando Ortega Pizarro. "Vicente Aldape, un perseguido del gobier - no de Martínez Domínguez, por la pugna de los Garza" Revista Proce - so. Año 11, núm 546. 20 de Abril de 1987. págs. 16.

(21) Idem. "Corrupción Privada y Oficial, en Evidencia por el Pleito de los Garza en Pos de Valores Industriales, S.A. (VISA)." Revista Pro - ceso. Año 11, núm. 548 del 4 de Mayo de 1987. págs. 13 y ss.

(22) Carlos Acosta. "Ni un paso podrá dar Alfa sin Anuencia de sus Acree - dores Extranjeros." Revista Proceso. Año 11, núm. 548 del 4 de Mayo de 1987. págs. 14 y 15.

(23) Edward Austin Robinson Gossage. Monopolio. Fondo de Cultura Económi - ca. 2a. Edición. México 1950. pág. 45 ; Ramón Tamames. ob. cit. --- págs. 41 y ss.

lios Colectivos.- Hay pluralidad de oferentes y demandantes presentando algún grado de concurrencia en tanto se mantengan ajenos a algún tipo de agrupación y acuerdos sobre precios por ejemplo cuando una empresa sube el precio las demás lo imitan, pero cuando lo baja estas lo mantienen estable; 4.- Duopolio.- Cuando dos empresas influyen en forma determinante en el precio del mercado; 5.- Oligopolios de oferta y el de demanda.- En la industria existen varios oferentes o varios demandantes, donde concurren 3 o más firmas de iguales dimensiones, por lo tanto, de igual escala en la producción de artículos heterogéneos, disputándose la venta de su producto pero manteniendo una interdependencia en cuanto a su actuación y en cuanto al precio. En el oligopsonio, se dá la misma tendencia pero del lado de la demanda. O bien, pequeños oferentes (o compradores), acuden a la industria dominada por oligopolios parciales, es decir, proveedores que cubren el resto de producción no alcanzada o insatisfecha por las grandes fábricas; 6.- Oligopolio bilateral.- Se da el supuesto de concurrencia de cárteles de oferentes y de demandantes dentro de una misma industria los cuales mediante su poder mantienen un precio, que en principio es incierto (24).

Dentro de ese grupo de oligopolios se mencionan los constituidos mediante; a).- Colusión formal.- En la cual las empresas llegan a unirse para acordar un precio único a clientes, siempre y cuando sus costos sean iguales, en cuyo caso las demandas estarán completamente divididas entre cada empresa, si tienen costos diferentes adoptaran otra forma; b).- Colusión informal.- En donde las empresas seguirán la política del grupo más grande pero sin comprometer su independencia; c).- Sin colusión.- En donde las empresas aceptaran a una líder, pero manteniendo su producto diferenciado, con lo cual evitaran una guerra de precios (25).

Por último mencionaremos aquéllos que pretenden mantener una vigencia duradera, como: a).- Monopolio incondicional a largo plazo.- El derecho alcanzado excluye cualquier posibilidad de compartirlo con algún competidor tampoco se ve atemorizado por el hecho de que al aumentar su precio más allá de un cierto nivel, provoque concurrencia quizá extranjera. Distinguidos por la acción de un Gobierno, el cual puede prohibir la competencia; por la concentración de las fuentes de materias primas o escasez v.gr. el monopolio del azogue detentado por la Corona Española - llevado por varios siglos; b).- Monopolio condicional a largo plazo.- Aquél que encuentra su poderío limitado por el hecho de atraer competidores a la industria, con artículos sucedáneos inmediatos provenientes de lugares distintos, al subir el precio al máximo, v.gr. en la industria minera encontramos que el carbón fue sustituido por la máquina de vapor y ésta a su vez por la electricidad, la que redujo los costes considerablemente en la explotación de los minerales; c).- Monopolio incondicional a corto plazo.- El cual no perdurará, porque su duración quedará supeditada a la integración de nuevas empresas a la industria, pero si no se da obviamente el monopolista permanecerá por más tiempo v.gr. el sistema de comunicación por correo fue superado por el del telégrafo en 1849; d).- Monopolio condicional a corto plazo.- Aquél cuyo poderío se encuentra limitado por la certidumbre del ingreso de nuevas empresas a la industria si se eleva el precio por encima del nivel normal, o por competidores -- del exterior si el precio excede al costo en vigor en mercados vecinos -

(24) Ramón Tamames. ob. cit. págs. 28 y ss; Fernando Di Fenizio. Economía Política. Boach, Casa Editorial. 1a. Edición Española. España 1955. págs. 377 y ss; Luis Pazos de la Torre. ob. cit. pág. 318; Hugo Ranquel Couto. ob. cit. pág. 37 y ss.

(25) Milton H. Spencer. ob. cit. pág. 425.

en más de los gastos de transporte, derechos de importación y otros obstáculos, en esta última categoría quedan comprendidos la mayoría de monopolios (26).

Al combinarse estas clases de monopolios adoptan diversas -- formas de organización con el objeto de maximizar beneficios, alcanzar -- poderío y mantenerlos. Estas varían ya por su aspecto técnico, atendien -- do a su administración y dirección técnica, a su coordinación técnica, -- técnicas de producción, dimensión, productividad; a su aspecto económico y financiero; atendiendo a la política de precios, reparto de mercados, concentración económica; a su aspecto de duración, atendiendo a su plazo corto, duración transitoria y plazo largo; y, por último, por estar liga -- dos entre sí (27), así tenemos:

I.- Forma de organización a corto plazo.- Conseguida por un acuerdo verbal por lo cual su terminación esta sujeta a un preaviso o a un término breve o a una fecha fija. En ésta las empresas conservan su autonomía técnica, su independencia económica y su personalidad jurídica, se celebran con la idea de que en lo futuro se reanudarà la competencia, entre ellas destacamos las siguientes: 1.- Compromisos informales o gentlemen's agreements.- Su objeto es mantener precios o reservarse zonas de influencia, v.gr. acuerdos celebrados entre los aztecas y sus aliados de Xicalanco o con sus vecinos de Azcapotzalco, donde se vendían solamente esclavos; 2.- Asociación para la regulación de precios.- Se trata de un acuerdo mas estrecho entre productores o comerciantes en competencia para fijar precios mínimos en venta, entre los pochteca se dió la elección de los principales llamados pochtecaatlatoque, quienes tenían la facultad de imponer precios a los artículos en los mercados de ellos y en los mer -- cados exteriores como Tachtepec; 3.- Asociación para regular la produc -- ción.- Su objeto: Trabajar con el mínimo de capacidad de cada empresa a fin de controlar la producción y mantener o aumentar los precios, v.gr. colusiones entre los hacendados y trajineros para limitar la explotación de granos o para almacenarlos en época de hambruna; 4.- Asociación para distribución de contratos.- El grupo distribuye entre las firmas determi -- nadas demandas, con la obligación de las demás de no tomarlo o causar un interés superior al que se ofrece, bien concediendo a cada miembro deter -- minada zona del mercado v.gr. la de los comerciantes de Castilla, que se repartían las demandas de los colonos y funcionarios españoles de América para proveerlos de artículos reservados en monopolio por la Corona a su favor, posteriormente fueron los de Cadíz los beneficiados (28).

II.- Formas de organización transitorias.- En ellas las em -- presas sacrifican parte de su estructura, por lo general su organización individual de ventas, y en las otras funciones se ponen de acuerdo pues -- su autonomía técnica y financiera no la someten, sin embargo, en Alema -- nia, (llamados cartels) y en Inglaterra (llamados pools) estos acuerdos pueden hacerse cumplir por vía de autoridad estatal. Dentro del cartel -- (significa carta-contrato) cada empresa, perteneciente a la misma activi -- dad económica, acuerda disminuir la competencia a su mínima expresión di -- rigiendo su acción contra los productores de materias primas para obte -- ner rebajas de precios, contra obreros para obtener condiciones de traba --

(26) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 46 y ss; Andrés Serra Rojas. ob. cit. págs. 391 y ss.

(27) Ramón Tamames. ob. cit. pág. 47; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. pág. 68.

(28) Ramón Tamames. ob. cit. págs. 48 y ss; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 66 y ss.

jo menos favorables para estos y contra los consumidores. Asimismo, pue-
den revestir las siguientes formas: 1.- La agencia de ventas: El objeto
del convenio es realizar sus ventas, a través de la agencia, a un precio
único que reditúe una ganancia común, "evitando" la competencia y los ba-
jos precios, v.gr. la Nacional Ixtlera, S.C.L., manejó el renglón de la
exportación de la fibra contratando a la Casa A.L. Mayers and Co. para
la venta de la misma, obligándose a sostener una producción para mante-
ner ó aumentar los precios; 2.- Cárteles de reparto de mercados: Bastan
reuniones periódicas para informar sobre el cumplimiento de sus obliga-
ciones v.gr. la Casa de Contratación de Sevilla, por instrucciones de la
Corona Española, autorizaba a flotas extranjeras comerciar con sus pro-
vincias en América, siempre y cuando pasaran por sus aduanas estableci-
das en los puertos por ella fijados; 3.- Cárteles de asignación de cuo-
tas de producción con central de ventas: En donde la agencia central --
asigna a cada miembro la producción que tendrá para distribuirla y mante-
ner, con ello, los precios o elevarlos v.gr. en la industria azucarera --
se ha dado este tipo pues los productores decidieron en 1931, crear un
pool del azúcar para regular la producción, propiciar el consumo, y man-
tener precios, (si esta agencia central adopta la forma de sociedad pue-
de obtener poderío a larga duración).

III.- Formas de Monopolios de larga duración.- En ellas el -
grado de concentración es tan cerrado y ligado que la autonomía técnica
e independencia financiera desaparecen para dar paso a una nueva empresa
con patrimonio y personalidad jurídica propios, su principal asiente lo
ha encontrado en los Estados Unidos de Norteamérica denominándolos trusts,
de los cuales podemos mencionar: 1.- Trust de intercambio de acciones o
fideicomiso de votos, en él, la compañía que adquiere la mayoría o tota-
lidad de acciones asume el control de las demás, quedando estas como sub-
sidiarias, pudiendo tener voz en la empresa más grande. En el segundo,
las empresas acordaban transferir la totalidad de sus acciones a un grupo
de fideicomisarios (denominados Board of trustees,) recibiendo a cambio
de ellas certificados de fideicomisos (trust certificates) por el mismo
valor. Con ello los fideicomisarios quedan capacitados para administrar
todas las empresas del grupo v.gr. primer supuesto, Standard Oil Company
de New Jersey, que controlaba a la Huasteca Petroleum Company, en el se-
gundo caso, encontramos el fideicomiso constituido por los Sres. Azcárra
ga, como fideicomitentes, para crear el Fraccionamiento Colonial Iztapa-
lapa, como fiduciaria eligieron al Banco Comercial Mexicano, S.A. (actual-
mente S.N.C.) y como fideicomisarios se nombraron en primer lugar y en -
segundo lugar Innobiliaria Aspe, S.A., su objeto es la venta de casas --
habitación. La administración compete a esta inmobiliaria, en cuanto a
la transmisión de la propiedad gira sus instrucciones a la fiduciaria pa-
ra tal efecto. El producto de la venta, después de descontar los gastos
y honorarios, lo entrega al primer fideicomisario; 2.- Compañías tenedoras
u Holding Companies, en Alemania se llaman Konzerns y en España gruo-
pos financieros, controlados por un banco.- Consistente en que cada em-
presa vende sus acciones a otra por constituirse o constituida denomina-
da Holding, recibiendo por ello, acciones de la tenedora. Los consejeros
de ésta se reservan su control, por medio de la suscripción de la mayoría
de acciones, en beneficio del grupo. Las compañías conservan su indivi-
dualidad, con menor ó mayor grado v.gr. el grupo Televisa, en un princi-
pio, denominada Televisión, la empresa principal explotaba el canal de
televisión 2, posteriormente fusionó a los canales 4, 5 y 8 (actualmente
9, cuyas acciones adquirió Romulo O'farril, Expresidente del Consejo de
Administración de Televisa) para constituir la Sociedad Anónima denomi-
na Televisa, S.A. su crecimiento lo ha extendido a estaciones de radio -

creando la División Radio, a la producción de video cassetes, creando la División Video VISA, en Estados Unidos posee la empresa Univisión que -- cuenta con 8 filiales como Univisa Satellite Communications, Spanish International Network, por último, a Cablevisión. Asimismo el grupo Visa constituido por los Industriales Garza Lagüera y Calderon, éste Director Corporativo del Grupo Gentor, crearon a la Cía. Valores Monterrey, por conducto de Eugenio Garza L., Valores Monterrey y Gentor, poseedor del 10% de las acciones, suman al grupo a Seguros Monterrey. Más tarde Garza Lagüera por conducto de Seguros Monterrey adquiere el 15% y 39%, por conducto de Cía. Fomento Proa, de las acciones de VISA, Gentor compra el resto. Eugenio Garza L. por medio de VISA se adjudica la Cervecería --- Cuauhtémoc y por conducto de Fomento Proa, obtiene la Cervecería Moctezuma; 3.- La consolidación por fusión.- La que comprende la unión de dos o más empresas en una sola, perdiendo las segundas su identidad personal y patrimonio, el monopolio colectivo pasa a ser individual v.gr. Ferrocarriles Nacionales de México que absorbió por fusión al Ferrocarril Nacional, al internacional y al interoceánico en 1903. En 1884 se fusiona el Banco Nacional Mexicano y el Mercantil creando al Banco Nacional de México co (29).

Las diferencias entre los cartels y los trust son: 1.- El -- respeto a lo pactado, por los asociados, de tal manera que en dicha medi da se logrará llevarlo hasta su término; 2.- Precisamente por el lazo -- que los une, en el cartel es menos intenso el del trust es tan fuerte -- que logra la desaparición de las empresas; 3.- En el cartel se trata más sobre una organización comercial en tanto que el trust asuma una organización de producción, llevando al límite los rasgos característicos de -- la industria como la concentración, la especialización y la integración; y, 4.- Lleva al máximo las ganancias de las sociedades el trust por medio de la sobrecapitalización.

Tocante al Estado, las formas en que el mismo puede organi-- zar y administrar los monopolios detentados serían estas: 1.- La explota ción por sus propios agentes, en administración directa.- En la época co lonial este tipo de explotación la realizó la autoridad virreynal, con- firmado por el Rey Carlos III, en su real ordenanza de intendentes, el 4 de Diciembre de 1786; 2.- Altravéz de organismos descentralizados, con -- patrimonio y personalidad jurídica propios, pero dependiendo en cuanto a su aspecto jerárquico de la administración central v.gr. teléfonos; 3.- El fomento de empresas de economía mixta, es decir, de empresas de parti cipación estatal mayoritaria, v.gr. Compañía Productora e Importadora de Papel, Aeroméxico, en el transporte aéreo; 4.- Por medio de la concesión, contrato administrativo por el que se otorgan derechos para la explota-- ción de un bien o servicio, v.gr. el Banco Nacional de México, S.A. para emitir billetes de banco; Compañía Aguila-Shell, para explotar el petróleo; 5.- Arriendo y administración interesada, cedidos a empresas parti- culares para su explotación, pero reservándose el Estado una parte de -- los ingresos brutos o netos que obtenga el propio servicio, v.gr. explota- ción de minas de oro y plata por los colonos españoles en 1501 y 1504, acuñación de moneda en 1535 hasta 1732 (30).

(29) Michael J. Brennan. ob. cit. págs. 255 y ss; Ramón Tanames. ob. cit. págs. 48 y ss; Charles Gide. ob. cit. págs. 178 y ss; Hugo Rangel -- Couto. ob. cit. págs. 114 y ss; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 77 y ss; Carlos Marín "Azcárraga y Gavín unen ahora a -- sus lazos ideológicos, la relación Patrón-Epleado". Revista Proceso. Año 11, núm. 548 del 4 de Mayo de 1987. págs. 24 y ss; Fernando Ortega Pizarro. ob. cit. págs. 13 y ss.

(30) Charles Gide. ob. cit. págs. 203 y ss; Sabino Alvarez-Gendín. ob. -- cit. págs. 499 y ss; Bartolomé A. Fiorini ob. cit. pág. 212.

**3.- ELEMENTOS CARACTERISTICOS
DE LOS MONOPOLIOS.**

Toca analizar cuales son los elementos característicos del monopolio, comprendiendo a sus derivaciones, y de la definición propuesta se desprenden los siguientes: 1.- El elemento personal.- Constituido por el titular del derecho exclusivo detentado; 2.- Elemento formal.- Consistente en las circunstancias en virtud de las cuales surgió la situación monopólica; 3.- El Elemento material.- Integrado por el control de la actividad de compra de materias primas, producción, manufactura, transporte, distribución y venta en perjuicio de la concurrencia o con disminución de la competencia; 4.- Elemento final.- Consistente en maximizar utilidades, mediante la imposición de precios. Como excepción, en minimizar pérdidas como sucede en los administrados por el Estado.

1.- Elemento personal esta compuesto por la persona, es decir, por el sujeto capaz de derechos y obligaciones, con la facultad de hacerlos valer ante cualquiera. De conformidad con nuestro Derecho pueden ser titulares de derechos y obligaciones las personas físicas art. 24 y las personas morales art. 26 del Código Civil para el Distrito Federal (31). Dentro de estas últimas, quedan comprendidas: El Estado y los Municipios; las Corporaciones de carácter Público reconocidas por la ley; las Sociedades Civiles y Mercantiles, las primeras regidas por el mismo ordenamiento legal y las segundas por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en lo general y en particular, de acuerdo a su naturaleza, por la ley correspondiente; también las Sociedades Cooperativas, con la condición de que se constituyan de conformidad con las leyes mexicanas, sean autorizadas y controladas por la Autoridad Federal ó Local.

En virtud de ello estas personas pueden gozar de un derecho subjetivo surgido de un hecho, provocado por un acuerdo de voluntades, expresado en forma oral o escrita, o tal vez, propiciado por un acto de autoridad, ya sea legislativa ya administrativa, adquiriendo una posición preeminente sobre otras concurrendo a un mercado nacional como duopolistas u oligopolistas de ciertos productos. También, excluyendo a la competencia, dominando el mercado como monopolista.

El monopolista al ejercer su privilegio, a través del control sobre la producción, manufactura y distribución de sus bienes o servicios con el objeto de maximizar sus beneficios, actualiza una doble relación, en la primera, saca a sus competidores o hace irreal la competencia del mercado, causando perjuicios a una clase social, en la segunda, disminuye el poder adquisitivo de los consumidores, con perjuicio del público en general. Notamos pues que un derecho es usado contrariando su esencia porque al dominar la producción, manufactura y distribución de sus bienes origina ilícitos para la colectividad.

Las personas físicas, comerciantes, y las sociedades mercantiles tienen como espíritu alentador de su actividad la consecución del lucro, perfectamente claro, inclusive en aquellos sujetos titulares de una patente o marca protegida por la ley contra la definición de monopolio. A excepción del concesionario, quien solo obtendrá una ganancia justa de acuerdo a lo permitido por la autoridad federal, fijada en una tarifa del bien o servicio concesionado, sin embargo, dicho excedente deja de ser justo cuando, la autoridad al determinar su importe, se basa en el análisis de estados contables inflados.

En cuanto al Estado su espíritu tendrá distintos fines por elegir para administrar una industria o comercio monopolizados, la necesidad de encontrar nuevos recursos; quizá por buscar que los beneficios de una industria lleguen a la mayor parte de la población; bien por el deseo de extender sus atribuciones para adquirir mayor fuerza. No obstante la prohibición legal existente, el Gobierno ha sostenido una política de concentración de áreas importantes para la Nación, algunas justificadas pero otras no, atentando contra el Artículo 28 Constitucional.

Tratándose de cooperativas, en virtud de que con ellas se busca beneficiar a sus socios mediante la distribución equitativa del trabajo y de las ganancias, se les contempla como entes sin ánimo de lucro por lo cual quedan autorizadas para centralizar artículos en su beneficio. Los precios se impondrán de acuerdo a las características del mercado en donde compitan, siendo vigiladas por el Estado (32).

De lo apuntado podemos afirmar que la meta de todo monopolista es el ejercicio de su derecho para beneficiarse, por parte del monopolista lucrativo lo hará elevando el precio de su producto sin ahuyentar a la totalidad de sus clientes aunque se dé un descenso en la demanda, y el poder total lo alcanzará si faltan sucedáneos de su producto o los existentes están controlados por él. El monopolista social, puede fijar un precio bajo, para satisfacer a la mayor parte de la población, aunque esto no sea posible, adquiriendo su Gobierno estabilidad, o bien fijando un precio alto para captar recursos, alcanzando solidez el Erario, y lo mantendrá excluyendo a los competidores y concurrentes. Siguiendo estas ideas derivamos la siguiente regla que rige a todo monopolista: "Al mismo tiempo no se pueden fijar el precio y el volumen de producción". Deberá decidir alguna y ajustar la segunda a ésta. Es decir, al decidir un volumen de producción no existirá más que un sólo precio por el cual pueda venderlo; si señala el precio no existe más que una cantidad determinada del producto para venderla a ese precio. Cuando se ha querido elegir las dos opciones las circunstancias han provocado optar por alguna, generalmente, en el caso del monopolista lucrativo, ha sido la producción.

El derecho exclusivo es utilizado para volver casi imperceptible la competencia, pues si fija un precio los demás tienden a seguirlo, puede utilizar discriminación de precios, llevar contrato de suministro con cláusula de no vender objetos de la competencia ó concediéndoles una parte del mercado que explota, determinándoles la producción para satisfacer su reducida demanda. Igualmente, es utilizado para desubicar a la concurrencia ya impidiéndoles introducir productos sustitutos inmediatos ya controlando los existentes de tal manera que deban buscar otra fuente para subsistir, por medio de influir en los créditos para evitar el ingreso de una nueva empresa o quizá encarezca tanto su industria que haga imposible una inversión de otro.

II.- El elemento formal comprende las causas que dan origen, to al monopolio, las cuales pueden ser naturales o espontáneas y artificiales o provocadas (33). Dentro de las primeras, encontramos a circunstancias del medio físico y geográfico, que condicionan el surgimiento del monopolio, siendo beneficiado quien detente la posesión de esas características. El desarrollo del mismo lo realizará en la medida de sus posibilidades y lo mantendrá por el lapso de tiempo en que no surjan sucedáneos inmediatos a su comercio. Luego entonces la causa que le dio (32) Rafael Bielsa. ob. cit. pág. 497.

(33) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. pág. 30.

vida es originada. Dentro de las segundas, señalamos a los acuerdos de integración o concentración entre comerciantes, en ejercicio de su derecho de libre comercio y asociación, como los creadores de un monopolio u oligopolio, siendo sus titulares quienes participen en el convenio. El desarrollo del monopolio lo efectuaran a gran escala y controlando la industria en forma vertical, horizontal o conglomerada, conservándolo por medio de obstáculos impuestos al ingreso de nuevas empresas a su área y controlando los sucedáneos existentes o por existir. Asimismo tenemos a los actos del Estado, la ley o concesión, en ejercicio de sus facultades y del poder como los provocadores del monopolio, siendo sus beneficiados el propio Estado y el concesionario, quienes han sido seleccionados para ello. El desarrollo del monopolio se efectuará de acuerdo a la política del propio Gobierno, los bienes se aportarán de su misma administración o con recursos que el propio monopolio genere, se conservará en razón de las barreras legales impuestas al ingreso de nuevas firmas y a los posibles sucedáneos, las cuales serán difíciles de superar, en estos dos casos las causas que dieron origen al monopolio son derivadas.

En suma podemos afirmar que mientras los monopolios creados por circunstancias originarias, quizás no deseadas, han causado daños moderados y a corto plazo, los monopolios impuestos por circunstancias derivadas, principalmente, por acción estatal, han provocado graves perjuicios pues dejan a los competidores actuales o potenciales prácticamente sin defensa en tanto al público consumidor se le limita su demanda y aumenta el precio (34).

III.- Dentro de los elementos trascendentes del monopolio encontramos al material, constituido por aquellas acciones que le permiten controlar la oferta, provocando la demanda, participando con ello exclusivamente del mercado, frustrando la competencia ya sea por barreras legales o mixtas ya por prácticas desleales, asimismo, sacando de la industria o impidiendo el ingreso, mediante barreras naturales y legales a los concurrentes.

El oferente buscará el precio de venta el cual produzca una ganancia, es decir, el ingreso que exceda al costo de producción. Mientras más grande sea la proporción mayor será el interés por producir -- unos, los establecidos, querran aumentar la producción y otros, desearán crear una empresa en esa rama. El que obtenga un menor costo de producción ganara más y el menos eficiente ganara poco. Sin embargo la política del monopolista plantea la siguiente disyuntiva: Vender mucho a bajo precio con poca utilidad o bien vender poco a alto precio con mucha ganancia, misma que resolverá cuando consiga un costo marginal igual a un ingreso marginal dado, esto es, cuando alcance el equilibrio en el denominado punto de Cournot (35).

Al encontrar este equilibrio notaremos que el número de productos lanzados al mercado son limitados y el precio alto, lo cual representa un mayor beneficio del obtenido en un mercado de libre competencia

(34) Andrés Serra Rojas. ob. cit. pág. 391, quien menciona a Robinson Gossage; Milton H. Spencer. ob. cit. págs. 407 y ss; Michael J. Brennan ob. cit. págs. 265 y ss; Gustavo R. Velasco. ob. cit. págs. 24 y ss. En obvio de repeticiones se omite la explicación de las causas naturales, de hecho y de derecho comentadas en los puntos anteriores.

(35) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 12 y ss; Hugo Rangel Couto. ob. cit. págs. 45 y ss.

en donde, el equilibrio se alcanza cuando el precio es el resultado de la intersección de la oferta y demanda, pero el beneficio es menor con mayor producción y el poder adquisitivo del consumidor ampliado. En el monopolio social el equilibrio estará representado cuando el precio sea igual al costo medio. Resultando menor al de los dos anteriores, en consecuencia, no habrá beneficio, el poder adquisitivo será mayor y la producción aumentará hasta donde minimicen pérdidas.

Recordemos que la demanda puede ser elástica, si cuando varía el precio ésta sufre la misma situación e inelástica, cuando varía el precio la misma no se altera, y la oferta, es elástica cuando producen varias empresas artículos y sus sucedáneos, inelástica cuando los satisfactores no pueden aumentarse.

En la actualidad la oferta está distribuida entre una empresa grande o grupo de ellas y muchas pequeñas, por parte de los consumidores existe competencia atomística con esto se rompe la distinción tajante entre competencia y monopolio para ver, hoy en día, que entre ellas hay un paso. Esto es, un mercado puede estar monopolizado, puede estar abierto a la concurrencia, ser de libre competencia y, por último, puede presentar una industria monopolizada con concurrencia o competencia de distintas firmas. En este último caso, el precio es determinado por las principales, la distribución de productos estará fijada de común acuerdo, tácito o expreso, los beneficios corresponderán de acuerdo a su oferta y los consumidores tendrán un poder adquisitivo de conformidad con esa distribución.

A pesar de la limitación en la producción o en su caso de la distribución, el monopolista o el oligopolista deberán enfrentar a posibles sustitutos, una lucha entre todos los bienes y servicios por la elección de compra del consumidor (36).

Como se ve dentro de la misma industria pueden coexistir muchas empresas monopolísticas y oligopólicas. El término muchas o pocas está íntimamente relacionada con la independencia de las políticas adoptadas por cada una de ellas, a mayor grado de independencia habrá mayor grado de competencia. Esta entelequia puede darse porque los productos de las empresas dentro de la industria están diferenciados, distinción que tiene como sustento a los propios consumidores, gracias a la marca, color, servicios al cliente, crédito o situación del vendedor, la consecuencia de ello es que cada empresa tiene un monopolio parcial en un mercado imperfecto.

Puesto que la diferenciación del producto juega un papel importante en la competencia monopolística, es lógico gastar en propaganda, comercialización, promoción de ventas, relaciones públicas para incrementar su oferta v.gr. Chrysler, General Motors y Ford, obviamente estos gastos repercutirán en los costes. El oligopolio provee un cambio propio para la diferenciación de los productos con el objeto de reprimir a otras firmas su deseo de usurpar mercados. Cuando los competidores cambian a la innovación adoptada sus ganancias tendrán poca duración (37).

(36) Moisés Gómez Granillo. ob. cit. pág. 141; Fernando Difenzio. ob. cit. pág. 391.

(37) Milton H. Spencer ob. cit. págs. 416 y ss; Ramón Tamames. ob. cit. págs. 35 y ss; Michael J. Brennan. ob. cit. págs. 293 y ss.

Si comparamos la competencia y el monopolio resultará que éste es indeseable porque restringe la producción y fija los precios. Pero en relación a sus costes veremos que una industria competitiva los tendrá mayores a los del monopolio, lo cual acarreará un precio alto y una producción limitada. El alcanzar un mercado deseado es difícil (38).

Los casos en la industria donde el poder estatal realiza su actividad monopolística pueden llegar a considerarse en determinado momento como propios de los particulares, pero en razón de la necesidad social - por satisfacer pierde tal carácter para considerarse pública y ser sujeta por el Estado porque un sólo individuo no podría colmarla v.g. teléfonos y teléfonos, por lo cual debe sustraerse de la competencia pero - no de la concurrencia (39).

Dentro de esta misma línea de distinción de la actividad monopolizada, por el Estado o por el particular encontramos a la ejercida para obtener recursos fiscales, la cual puede ser colmada por la iniciativa privada, consideramos debe sujetarse a las reglas del juego comercial para permitir una competencia o concurrencia en la rama, de lo contrario el "Estanco" explotado obstaculizará el progreso económico del país (40).

La distinción a la que hemos hecho referencia alcanzó su cúspide cuando el Estado empezó a englobar actividades de los particulares para monopolizarlas saliendo del cauce legal con perjuicio de una clase social y del público en general, abusando de la autoridad de que fue investido y transgiriendo el ordenamiento legal del cual emana, por eso sí consolidando su poder, ante eso se planteó su ilegalidad ahora, después de la reforma constitucional, nos preguntamos si este tipo de monopolio estatal debe sustraerse a la competencia o impedir la concurrencia, v.g. la industria del papel. Por conducto de PIPSA, entre otras, mantiene bajo control a los periódicos del país (41).

Es oportuno comentar que dentro del elemento material se comprenden a las barreras impuestas para el ingreso de nuevas empresas a una industria, ya que de la facilidad o dificultad para salvarlas dependerán una posición privilegiada a largo, mediano o corto plazo. Así como la posibilidad de concurrir o de surgir nuevos competidores, en esos lapsos, a la industria.

En principio si una industria es clara, las condiciones para el ingreso a ella de otras firmas serán flexibles trayendo como consecuencia que los monopolios sean a corto plazo o transitorios. Es mas si el monopolio está obteniendo beneficios atraerán a corto plazo nuevas sociedades, en caso de continuar este orden conseguirá, la industria, alcanzar un equilibrio estable en cuanto a producción, escalas de plantas, precio y sus cantidades en beneficio. Si existen oligopolios en este tipo de industria la entrada será dura, pero al conquistarla sus efectos -

(38) Michael J. Brennan. ob. cit. pág. 301.

(39) Rafael Bielsa. ob. cit. págs. 448 y ss.

(40) Bartolomé A. Fiorini. ob. cit. págs. 200 y ss; Charles Gide. págs. 196 y ss.

(41) José Francisco Ruiz Massieu y otro. Nueva Administración Pública Federal. Editorial Tecnos. S.A. 2a. Edición, México 1978, págs. 175 y ss. Nos proporciona el dato de las fábricas que mantiene en ésta esfera: Productora Nacional de Papel Destinado, S.A. de C.V., Fábrica de Papel Tuxtepec, S.A., Mexicana de Papel Periódico.

son destructivos para ellos pues la nueva encontrará una demanda más -- elástica que la detenida por el trust, al precio existente, purificando más la industria y perfilándola a la libre competencia. Pero si es aceptada por el trust, se verá beneficiada pues su producción la incrementará hasta que los beneficios desaparezcan, en cuyo caso tenderá a un mercado oligopolizado.

Una industria dominada por los cartels plantea las siguientes ideas; teniendo en cuenta la distribución de áreas acordadas tacitamente, su producción cambiará en la medida de ingreso de nuevas firmas causando una descompensación en la participación del mercado, pues se redistribuirá; por otro lado, si la nueva fábrica no ingresa al cartel atentará contra él (42).

Ahora bien, en caso de que la industria no sea clara las condiciones para el ingreso de negociaciones serán rígidas, trayendo como consecuencia monopolios u oligopolios de larga duración.

La entrada a la industria o comercio estará cerrada por las siguientes barreras: a).- Económicas.- Porque no se den en otro lugar los elementos indispensables donde se explota el monopolio; por un requerimiento excesivamente fuerte de capital para el gasto inicial; el tamaño del mercado en relación directa a la dimensión óptima de la planta industrial, si es pequeño es poco probable que pueda permitir el ingreso de otra organización; control del monopolista de la oferta total de algún factor de la producción necesaria; el crédito mercantil, del cual no puede gozar las nuevas firmas; amenaza de guerra de precios con lo cual restringen a la firma para ingresar a su mercado; b).- Jurídicas.- Derechos de explotación de obras literarias, derechos de explotación de marcas, nacionalidades de origen, estos casos aseguran la exclusión por un tiempo determinado; por las concesiones; las exenciones de impuestos; y, prohibición de importaciones a título de protección de la industria interna, la vigencia del obstáculo será transitorio; e).- Mixta.- Cuando se combinan las limitaciones hacen perdurar los efectos del monopolio convirtiéndolos en incondicional o condicional a largo plazo.

Dentro de las barreras de esta índole consideramos a las prácticas realizadas para desubicar a los concurrentes y para falsear la competencia entre comerciantes y empresas de participación estatal, entre ellas podemos citar: a).- Falsedad respecto a la integridad del fabricante ó en la calidad del producto, con lo cual se produce un vicio en la voluntad y un perjuicio en el patrimonio del consumidor; b).- Soborno a empleados para revelar secretos del producto o divulgar secretos de la empresa, prohibido por la ley laboral; c).- Intimidación a proveedores de materias primas para dejar de distribuirlos entre competidores, generando una responsabilidad por la falta de esos recursos; d).- Acuerdos para excluir de los medios de transporte a los competidores, cuya responsabilidad debe ser declarada por la autoridad y ordenar la nulidad de los mismos; e).- Cohecho de funcionarios para obtener privilegios y concesiones lo cual origina responsabilidad para el funcionario público; y, f).- La discriminación de precios (43).

IV.- El elemento final se caracteriza por la intención del monopolista, consistente en la maximización de su industria mediante el

(42) Michael J. Brennan. ob. cit. págs. 265 y ss.

(43) Milton H. Spencer. ob. cit. págs. 454 y ss; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 62 y ss; Ramón Tamames. ob. cit. págs. 41 y ss.

control de los precios, lo cual le redituará grandes ganancias o por lo menos minimizar sus pérdidas. El monopolista buscará mantener su precio por encima del costo de producción por medio de la limitación de la oferta a fin de alcanzar lo propuesto pero su política de precios no estará completa si no toma en cuenta la elasticidad de la demanda de sus bienes, la evolución de sus costos y la posibilidad de efectuar una descriminación de precios, asimismo deberá vislumbrar la hipótesis de que se atraiga a la concurrencia, de ganarse la aversión de los consumidores o de provocar medidas adversas por parte de las autoridades. Lo seguro será, si el monopolista sabe lo que hace, no producir una unidad más si con ello se reducen sus ingresos (44).

El monopolista deberá determinar la cantidad a producir para maximizar sus beneficios o, en su caso, minimizar sus pérdidas. A largo plazo, teniendo la industria bloqueada, su beneficio será óptimo, inclusive, podrá variar la escala de su planta para aumentar o disminuir su producción. Por su parte el Estado producirá para el mayor número de personas en aras de minimizar pérdidas, por lo general.

En la industria con monopolios colectivos (parciales) en competencia no existe un precio único, pues cada empresa monopolista u oligopolista debe preveer la acción de las otras, sino un precio indeterminado de sus artículos. Pero el precio puede tornarse determinado por la actitud mutua de todos ellos, ya por acuerdos informales o formales o por la práctica de las empresas mas pequeñas de ajustar sus precios al de la más poderosa, volviendo el mercado en monopolio absoluto. En el caso del duopolio el precio se determinará en virtud de las previsiones que alguno efectuó sobre el otro, si son ciertas quedará fijado, de lo contrario puede acontecer: a).- Ambos duopolistas seguirán la variación del precio del uno al otro; b).- Puede seguir alguno la reducción del precio del otro, pero no lo hará cuando aumente; c).- Cuando habiendo reducción, alguno la efectuó en mayor medida para hacerle comprender al que inició los perjuicios por acarrearle; d).- Que alguno, dados sus costes, haya llegado al límite de la reducción del precio y no lo haga más; por último, e).- La previsión incorrecta conducirá a la indeterminación del precio (45).

Las tarifas en las empresas públicas están controladas por las Autoridades Federales de acuerdo al sector que corresponde a la empresa, estarán determinadas tomando en consideración el principio del costo justo y razonable más una utilidad equitativa. Pero actualmente, parece no ser de esta manera sino por el contrario, la fijan previendo beneficios más óptimos (46).

Asimismo, la fijación de esas tarifas están sujetas a las políticas seguidas por el Estado pues si quiere alcanzar recursos para sus arcas entonces las determinará de acuerdo con los precios más próximos a los del mercado. Si prefiere hacer llegar su servicio al mayor número de personas entonces las determinará con el mínimo de ganancia necesaria para salvar los costes medios, pero si desea extender su vigencia por medio de alcanzar poderío político y simpatía popular, manteniéndose en la

(44) Charles Gide. ob. cit. pág. 255; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. pág. 13; Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 115; Gustavo R. Ve-lasco. ob. cit. pág. 11.

(45) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 25 y ss; Michael J. Brennan. ob. cit. pág. 275; Fernando Di Fenizio. ob. cit. pág. 387.

(46) Milton H. Spencer. ob. cit. pág. 412; Bartolomé A. Fiorini. ob. cit. pág. 212.

cúspide de la pirámide, entonces fijará una tarifa baja con perjuicio de sus estados contables y financieros, pues a la larga, no podrá renovar su capital así como remodelar su planta.

El monopolista u oligopolista para dominar su ganancia ha — utilizado distintas medidas como: a).— La discriminación de precios. Con sistente en una rebaja de precios para un mismo producto a distintos com pradores y zonas de mercados. Impondrá el menor precio en el mercado don de la demanda sea más elástica y el mayor precio donde sea inelástica, — en cada mercado su ingreso marginal será igual al costo marginal y varia rá solo el ingreso total de ventas entre los dos mercados, cuando la lla va al cabo a un nivel internacional recibe el nombre de dumping. La intención inmediata del monopolista consiste en obligar a su competidor a bajar sus precios o hacerlo abandonar el mercado. En las empresas públi cas también encontramos estas prácticas v.gr. teléfonos y electricidad — (47); b).— Suelen los fabricantes imponer precios a las minorías para ga rantizar un precio único con el fin de evitar la posibilidad de fomentar la concurrencia; c).— Por otra parte los comerciantes han utilizado la — rebaja diferida, cuando los monopolistas han adquirido mercaderías al — por mayor le reducen algún costo, con lo cual le benefician sobre otros cuya capacidad adquisitiva no la rebasa, v.gr. en el transporte.

(47) Milton H. Spencer. ob. cit. págs. 141 y ss; Ramón Tamames. ob. cit. págs. 41 y ss; Michael J. Brennan. ob. cit. pág. 247.

**4.- TIPOS PRINCIPALES DE CONCENTRACION
DE BIENES Y SERVICIOS.**

Resulta importante saber el mecanismo que nos haga conocer el grado de concentración monopólica existente en un mercado. Diversos autores han propuesto varios mecanismos para llegar a tal fin, algunos mencionan: La existencia de acuerdos, con el fin de nombrar consejeros comunes o intercambiar acciones, y la concentración de la producción en determinada rama de la industria en unas pocas empresas, denominado, esto último, "plioipolio"; otro, Egmason, destaca a la capacidad efectiva de las fábricas, medida en unidades físicas de producción y la localización de las unidades técnicas; W.L. Thorp y W.F. Crowder estiman importante conocer la proporción de empleados utilizados por cada fábrica en relación con el total de las fábricas militantes en la industria, así como, el jornal que pagan para sacar el grado de concentración; H. Leask y A. Maizel consideran se debe equiparar el valor de la producción de las tres mayores unidades de producción con el valor total de la producción de toda la industria, cuando el conjunto de ellas constituya un grupo -- financiero. Lo cierto es que resumidas estas ideas en 3 factores comunes obtenemos a elementos técnicos, relativos a las fábricas y producción; elementos jurídicos, como acuerdos para realizar conexiones empresariales, descriminación bancaria, transporte; y, elementos institucionales, con ellos podemos lograr el propósito que nos ocupa, sin embargo, estos deben complementarse con datos e informes indicadores de algún dominio o control de la situación v.gr. política estatal, protección arancelaria -- (48). Dados los elementos expuestos pasamos a mostrar algunas de las principales concentraciones monopólicas y oligopólicas dadas en México.

En la industria del azúcar el 3 de Enero de 1930 se dictó un reglamento en el cual autorizaba a los comerciantes para la formación de una sociedad de productores dedicada a la realización, en venta común, del total de los productos. Más tarde se creó una comisión estabilizadora (49), por parte del Gobierno, para propiciar el consumo y aumentar la producción del azúcar. Inmediatamente, una asamblea extraordinaria de productores acordó limitar la zafra y la destrucción de los plantíos -- excedentes. Asimismo, convino la formación de un fondo cubierto por la superproducción de los ingenios para darlo en comisión. Los comisionistas la colocarían en el extranjero a precios bajos y entre los ingenios se repartirían, proporcionalmente a su aportación, las pérdidas. Para controlar la producción de la zafra correspondiente al período siguiente se consintió en dividir el 80% para el consumo local y el 20% destinarlo al comercio exterior, los importes serían utilizados para constituir un banco azucarero.

La industria continuó concentrada en una organización monopólica, ahora, en Diciembre de 1931, a través de Azúcar, S.A. cuyo objeto sería la celebración de todo contrato mercantil sobre ese bien. El Capital Social estaba integrado por acciones con serie "A" suscritas por los ingenios de los Mochis, el Mante, el Potrero, Atencingo, el Dorado y San Cristobal, los cuales tenían una producción de 53.62% del total, las de serie "B", estaban suscritas por los ingenios que acumulaban el 16% y las de la serie "C", suscritas por los productores del 30% del total. El Es

(48) Ramon Tamames. ob. cit. págs. 62 y ss.

(49) Diario Oficial de la Federación. Donde se publica el reglamento para la estabilización de la Industria Azucarera en su Art. 1.- Establece las características que revestirá; en el art. 7.- Menciona la denominación: Comisión Estabilizadora de la Industria Azucarera; y, en su art. 10.- Prescribe las facultades de la misma, la Fracción III consigna que deberá propiciar el establecimiento de zonas de -- concentración de la Industria Azucarera.

tado ha participado y controlado esta industria a través de los siguientes organismos: Financiera Nacional Azucarera, S.A.; Fideicomisos para el otorgamiento de créditos a la Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, -- Obreros y Empleados del Ingenio "Emiliano Zapata" S.C. de P.R. de R.S., para la Sociedad Cooperativa de Ejidatarios y Obreros del Ingenio del -- Mante Lázaro Cárdenas, S.C.L.; Fondo del Fideicomiso del Azúcar; Fondo para al Creación y Fomento de Centrales de Maquinaria y Equipo Agrícola de la Industria Azucarera; Comisión Nacional de la Industria Azucarera; Compañía Industrial Azucarera San Pedro, S.A.; Fomento Azucarero del Centro, S.A.; Fomento Azucarero del Golfo, S.A.; Ingenios Adolfo López Mateos, S.A., Agua Buena, Alianza Popular, S.A., Alvaro Obregón, Bellavista, S.A., Huimanquillo, S.A., Huixtla, S.A., Mexicali, S.A.; Operadora Nacional de Ingenios, S.A.; El Modelo, S.A.; El Potrero, S.A.; Estipac, S.A.; Hermenegildo Galeana, S.A.; Independencia, S.A.; José Morelos, S.A.; Juchitán, S.A.; La Purísima, S.A.; Melchor Ocampo, S.A.; Pedernales, S.A.; Plan de Ayala, S.A.; Ponciana Arriaga, S.A.; Presidente Benito Juárez; Purvarán, S.A.; Rosales, S.A.; San Francisco, S.A.; Santa Inés, S.A.; Valles, S.A. (50).

En la industria de cerillos y fósforos medimos los siguientes acontecimientos, de acuerdo con el Censo Industrial de 1930 (51) en toda la República Mexicana existían 16 establecimientos ocupando a 1668 obreros, su producción total ascendía a \$5'491,023, en aquél año destacaban 5 empresas productoras de \$4'835,022, aproximadamente, y una, empleando a 406 obreros productora de \$1'838,481, lo cual refleja una verdadera -- concentración. Del Censo Industrial de 1935 (52) sobresalen estos datos: 18 establecimientos ocupando 1826 obreros con un salario cubierto por -- \$1'145,885, produciendo un valor total de \$5'520,670, y un valor en las inversiones de \$4'497,100, sobresalen dos hechos: Haber ingresado, en -- pocos años, 2 empresas a la industria y el control de la producción por el mejoramiento de la planta mediante la adquisición de maquinaria y -- equipo nuevo. En 1930 se crea la asociación de industriales cerilleros a instancia de los pequeños fabricantes quienes se vieron desfavorecidos por la renovación de las fábricas grandes, por ende acudieron a los ~~acuer~~ dos informales para lograr: Obtener rebajas en las materias primas, ~~crear~~ un monopolio en la industria haciendo intervenir al Gobierno como su socio con el objeto de obtener la protección oficial y la reducción en los impuestos.

El 25 de Noviembre de 1931 se dictó un reglamento que motivo la concentración de los bienes en las pocas fábricas existentes, 21, pero en 1932 se clausuraron 10 lo cual reforzó ello, igualmente, impuso ~~re~~ requisitos a las organizaciones solicitantes para ingresar a la industria. Asimismo, prohibía la manufactura de los cerillos llamados de "carterita". A instancia de los afectados por dicha resolución la Secretaría de la Economía Nacional por conducto de su Departamento de Estudios Económicos dictaminaron proscribir tal prohibición a la manufactura y reformar el reglamento en relación a los requisitos. El 23 de Mayo de 1933 se --

- (50) José Francisco Ruiz Massieu y otro ob. cit. págs. 178 y ss.
(51) Primer Censo Industrial de 1930. Secretaría de la Economía Nacional. Dirección General de Estadística. Volumen I. Talleres Gráficos de -- la Nación, México 1933. pág. 11.
(52) Censo Industrial de 1935. Secretaría de la Economía Nacional. Dirección General de Estadística. Talleres Gráficos de la Nación. México 1941. págs. 52, 66, 72 y 88.

dicta otro reglamento (53), que contiene dicho dictamen y además obligaba a las fábricas, al solicitar autorización de aumento de precios a la Secretaría, a suministrar los datos necesarios sobre costes (art. 25). - La asociación nacional, en vista de lo anterior, pidió a la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público el 11 de Abril de 1934 gravara a los cerillos de "carterita", lo que sucedió en 1934 (54).

El 31 de Marzo de 1941 el Ejecutivo Federal expidió un decreto por virtud del cual se declaraba saturada la industria cerillera, en consecuencia vedaba el ingreso a ella (55). En 1950 el Ejecutivo expide un nuevo reglamento, derogatorio del de 1941, para declarar abierto, nuevamente, el ingreso de empresas a la industria cerillera. Al solicitar, en 1951, la correspondiente autorización la empresa M. Mirabent y Cía, - S.A., la Secretaría de la Economía Nacional resolvió, de acuerdo a las - opiniones de las Secretarías de Hacienda, de Trabajo y Salubridad, y de la Cámara Nacional de la Industria (quien informó que la industria estaba saturada por lo cual sería perjudicial permitir el ingreso), conceder la aludida autorización. La Sociedad Anónima Compañía Cerillera Michoacana se sintió agraviada con dicha resolución recurriéndola, en vía de - amparo (56). Sin analizar la falta de interés jurídico de la quejosa el juez otorgó el amparo y protección de la Justicia de la Unión. Ante ello M. Mirabent y Cía. interpuso recurso de revisión en virtud de considerar que la sentencia le causaba agravios pues conculcaba los artículos 4 y - 28 de la Constitución (57), ganando ante el Tribunal de Alzada.

- En la industria del cigarro encontramos que, en 1930, productores norteamericanos decidieron apoderarse del mercado mexicano para lo cual constituyeron la Compañía Manufacturera de Cigarros "El Aguila", -- S.A., quien se valió del dumping así como de sus activos modernos para - sacar de la industria a las medianas y pequeñas fábricas. La producción de "El Aguila" alcanzó en 1930 y 1931 (58), \$284'613,205 y \$330'011,156, cajetillas de cigarros en tanto sus competidores produjeron, en esos mismos años \$220'474,535 y \$210'338,884, respectivamente. Sus porcentajes de la producción total eran para ese bienio, 56.26% y 61.1% los de los competidores abarcaron 43.74% y 38.89% respectivamente. Con el dominio al
- (53) Diario Oficial de la Federación. Publicación del Reglamento para Fábricas de Cerillos y Fósforos. En su considerando tercero consigna que las reformas se proponen para evitar que se constituyan monopolios en el ramo en detrimento de la concurrencia y consumidores.
 - (54) Diario Oficial de la Federación del 28 de Abril de 1934. Donde se publica la ley del Impuesto Sobre Producción de Cerillos y Fósforos. En ella se consigna que los cerillos de cajetilla o de peine cubrían 20% sobre los ingresos brutos de su venta. Mientras los otros - cubrían 10%.
 - (55) Sergio de la Peña. Seis Aspectos del México Real. Acumulación y Capitalismo Monopolista de Estado. Editorial de la Universidad Veracruzana. Biblioteca de la Universidad Veracruzana. 1a. Edición, México 1959. pág. 95.
 - (56) La demanda de Amparo fue presentada ante el juez primero de Distrito en Materia Administrativa a la que le recayó el número de expediente Amparo Indirecto 11276/51.
 - (57) A dicho recurso le recayó el número de toca 3829/952, ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que fundó su sentencia en un precedente de un amparo en revisión toca 6252/947.
 - (58) Primer Censo Industrial de 1930. ob. cit. pág. 12.

canzado controló la fijación de precios, sin embargo, no destruyó a sus competidores pues la resguardarían de toda acción gubernamental y animada versión pública que la considerase como monopolista. De acuerdo al Censo Industrial en 1935 (59), en ese año operaban 47 fábricas con un capital invertido de \$28'500,000. empleando a 3,671 obreros, quienes percibían salarios por \$3'739,819 para producir al año \$37'203,580, de ellas destacan 4 empresas con una producción individual superior al millón de pesos, controlando el 76% de la producción total, les seguían 15 más con un 22% y el resto, o sea 28 fábricas, producían el 2% del total. Hacia 1968, la inversión extranjera, principalmente de Estados Unidos de Norteamérica, concentra entre el 86 y 97% de la rama industrial en comentario (60).

De acuerdo al X Censo Industrial correspondiente al año de 1975 habían 57 fábricas con un personal empleado de 8,645 los cuales devengaban \$535'857,000 su inversión alcanzó a \$2'339'804,000 y una producción de \$6'445'370,000. De ellas destacan empresas con una producción individual de 20 millones o más controlando, aproximadamente, el 82% de la producción total, las principales se encuentran en Nuevo León (61).

En la área del papel, en 1932, la prensa denunciaba el monopolio detentado por la fábrica de San Rafael y anexas en virtud de la protección mantenida a través de la política arancelaria. En vista de ello el Gobierno, por medio de la comisión nombrada al efecto, determinó reducir los precios de venta y mantener las barreras legales para la importación. En 1935 (62), existían 11 fábricas con una inversión de \$14'000,000 aproximadamente, tenían empleados a 2,905 obreros y sumaban en total una producción de \$17'510,052, de ellas 2 representaban el 70% del valor de la inversión y 4 el 89% de la producción, las cuales operaban de mutuo acuerdo.

Más tarde, el Gobierno, tomando en consideración que el precio del papel guarda una estrecha relación con el desarrollo de la obra educativa, así como una influencia en la vida del periodismo nacional, factor coadyuvante al progreso cultural y económico del país, determinó ejercitar fuertes medidas para obtener la baja de los costes al papel. El ánimo cobrado lo llevo hasta constituir una entidad, sin afán de lucro, con el objeto de regular los precios del papel y fomentar una obra cultural por medio de las artes gráficas, esta fué la Productora e Importadora de Papel, S.A. de participación estatal mayoritaria, cuyos fondos se solventarían con un subsidio equivalente al monto, como máximo, de los derechos de importación que causará el papel introducido al país por ella. Según el X Censo Industrial (63) en la fabricación de pasta de celulosa, papel y cartón, existen 56 establecimientos ocupando a 16,853

(59) Censo Industrial de 1935. ob. cit. págs. 66, 72 y 90; Sergio de la Peña. ob. cit. pág. 95.

(60) Fernando Carmona y otros. El Milagro Mexicano. Editorial Nuestro Tiempo, S.A., 12a. Edición. México 1984. pág. 84. Que presenta el estudio practicado por José Luis Ceceña Gámez en su obra "La Banca y Concentración Económica en México", Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, inédito.

(61) Censo Industrial 1976. datos de 1975. Secretaría de Programación y Presupuesto. Tomo I. Talleres Gráficos de la Nación. México 1979. - págs. 101 y 246.

(62) Censo Industrial de 1935. ob. cit. págs. 66, 72 y 88.

(63) Censo Industrial de 1976. págs. 52 y 254.

trabajadores, a quienes se les pagan \$1'316'852,000. en esta área sobresalen 15 empresas con producción individual de 150 millones o más las cu les emplean a 12,219 obreros; pagándoles \$1'046'054,000 con lo que produ cen \$7'102'281,000, es decir, la fuerza trabajadora representada es del 72.5% del total, les cubren el 76.6% de salarios en relación al total y en la producción detentan el 82.8% del total elaborado. El Estado parti cipa de esta esfera económica oligopolizada con las empresas ya menciona das tomadas de la obra de Ruiz Massieu (64).

En el sector financiero se ha dado, también, el fenómeno de la centralización y concentración capitalista ya para 1968 dos grupos -- bancarios, y después 7, controlaban el 50.6% del capital y reservas, así como el 71.7% de los recursos totales del sistema privado. Más tarde -- tanto la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros dependiente de la Secre taría de Hacienda y Crédito Público, la propia Secretaría y el Banco de México llevaron la política de admisión de nuevos bancos al sector, consi deraron necesario regular el número de instituciones en competencia to mando en cuenta su tamaño óptimo, que les permitiría operar a escala, -- ofrecer variedad en los servicios para que sus costes fuesen competitivos, su solvencia fuera suficiente y, por último, en base a esa misma capaci dad, les impediría competir ruinosamente en la captación de los ahorros. Pese a ello, los bancos privados más importantes, con una organización oligop ólica, controlaban la espina dorsal de la industria, v.gr. Grupo - Bancomer, de Manuel Espinoza Iglesias, participaba en las ramas de la mi nería, química, construcción, de manufacturas, seguros y casas de bolsa (65). En tanto el grupo Banamex dominaba a 25 empresas colocadas en los mercados químico, minero-metalúrgico, de construcción, del papel (a través de la Kimberly Clark Corporation), eléctricas y electrónicas (66).

El grado de organización oligopólica de los bancos la alcanzó por integración conglomerada mediante la obtención de acciones de diversos grupos industriales v.gr. grupo Cuauhtémoc (VISA) con Banca Ser-- fín, S.A.; Empresas de Fomento de Industria y Comercio (FIC) con Banpaís, S.A.; y, grupo ICA con Banco del Atlántico. Además participan en Celane se Mexicana, S.A., Samborns Hermanos, Eaton Manufacturera, Empresas la - Moderna, Empresas Tolteca, Hulera el Centenario, Indetel, John Deere, Ne gromex, Química Hooker, Química Penwalt, Spicer, Teleindustrias Ericsson, transmisiones y Equipos Mecánicos y Unión Carbide.

De acuerdo con el estudio practicado por González Méndez Héc tor (67) de 1964 a 1979, el número de competidores no varió si bien pre-

(64) José Francisco Ruiz Massieu. ob. cit. págs. 175 y ss.

(65) Juan Antonio Zuñiga M. Todo como antes: Los banqueros vuelven a la Banca. Revista Proceso. Año 8, núm. 370 del 5 de Diciembre de 1985, pág. 15. En su artículo menciona como empresas con las que participaba en esta industria a San Francisco Mines of México LTD, Minería el Frisco. En cuanto a seguros, a su empresa le llamó Seguros Banco mer, S.A. ahora Seguros de México, S.A.

(66) Fernando Carmona y otros. ob. cit. pág. 87; Gandulfo Zullita Fellini. Estudios de Derecho Económico IV. El Derecho frente a los monopolios. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Imprenta Universitaria. 1a. Edición México 1983, págs. 112 y ss.

(67) Gandulfo Zullita Fellini. ob. cit. pág. 115 quien presenta el estudio practicado por González en su obra "Economías de Escala y Con-- centración Bancaria. El caso de México". En Revolución Monetaria -- (CENLA), volumen I, México 1981. pág. 93; Fernando Carmona y otros. ob. cit. pág. 88.

senta una concentración de servicios en virtud del fomento de la banca múltiple, las instituciones prestadoras de servicios de depósito, ahorro y fiduciario descendieron de 248, existentes en 1950, a 100 en 1979; así mismo, los bancos presentan una fuerte concentración de activos, en 1968 tenían el 50.6% del total y en 1975 los 10 primeros bancos de depósito (con sus afiliados), superaban el 85% del total del sistema, de ellos Banamex participaba con el 29% y Bancomer con el 27.6% y para 1979, poco más de 15 organizaciones detentan el 90% de los activos fijos de la rama; en cuanto al dominio en la captación de recursos de los particulares tenemos que el 75% del total lo detentaban, en 1950, 42 grupos de crédito, en 1968, captaron el 71.7% pero en 1978, solo 2 instituciones bancarias lograron el 45% y en 1979, 6 de ellas alcanzaron el 75% de dichos recursos, por 1981, concentró el 96.4% pero a partir de la nacionalización empezó a decrecer, para 1982, hasta el 91.6% el 90% en 1984, el 88.7%, en 1985, el 85.7% y en 1986, hasta Noviembre, el 77% (68).

Todo lo anterior refleja el cariz de oligopolio existente en la banca inclusive con la propiedad de acciones de 400 empresas, además, esta concentración no ha redundado en el abaratamiento del crédito pero sí en la eficiencia del sector, integrado por los bancos, quejoso en am paro hasta Septiembre de 1982, del Atlántico, S.A., Nacional de México, S.A. de Crédito y Servicio, S.A., Aboumrar, S.A., Sofimex, S.A., Del Noroeste, S.A., Mercantil de Zacatecas, S.A., Mercantil de Monterrey, S.A. General de Capitalización, S.A., Popular de Edificación y Ahorro, S.A., Comercial Capitalizador, S.A., Cédulas Hipotecarias, Bancomer, S.A., Multibanco Comermex, S.A., Mercantil de México, S.A.; Bancos Confía, S.A., De Provincias, S.A., Serfin, S.A., Cremi, S.A. y Banpais, S.A.

Respecto a la Banca paraestatal y su participación en este sector, por su falta de capacidad para competir en la captación del ahorro nacional con la banca privada se ha orientado para canalizar las inversiones externas en el país, así como, para financiar actividades consideradas de interés público realizando sus operaciones sin tantas exigencias en materia de garantías y tasas de interés. En 1975, la banca estatal al personal activo les pagaba el 15% más de sueldos que la iniciativa privada, con ellos alcanzó el 53.8% de los recursos captados. Entre las principales mencionamos a Banca Promex, S.A.; Bancos de Crédito Rural del centro, S.A., del Centro Norte, S.A., del Centro Sur, S.A., del Golfo, S.A., del Istmo, S.A., del Noroeste, S.A., del Norte, S.A., del Occidente, S.A., del Pacífico Norte, S.A., del Pacífico Sur, S.A., Peninsular, S.A., De Coahuila, S.A., Industrial de Jalisco, S.A., Del Ejército y de la Armada, S.A. de C.V., del Pequeño Comercio del Distrito Federal, S.A. de C.V.; Bancos.- Internacional, S.A., de Baja California, S.A., de Tamaulipas, S.A., del Centro, S.A., del Noreste, S.A., del Noroeste, S.A., del Norte, S.A., del Sureste, S.A., Peninsular, S.A.; Banco Mexicano, S.A., del Norte, S.A., Occidente, S.A., de Puebla, S.A., de Toluca, S.A., del Centro, S.A., del Noreste, S.A., del Sur, S.A.; Banco Cinematográfico, S.A., Nacional de Comercio Exterior, S.A.; Nacional de Crédito Rural; Nacional de Fomento Cooperativo, S.A. de C.V.; Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A.; Nacional Urbano, S.A. y Provincial de Sinaloa, S.A. (69).

La Industria de la Metalurgia, en 1960, estaba representada

(68) Carlos Acosta. "Las acciones de los bancos, vendidas; fueron negociadas por casas de bolsa. Revista Proceso, Año 11, No. 536 de fecha 9 de Febrero de 1987, pág. 31.

(69) José Francisco Ruiz Massieu. ob. cit. págs. 177 y ss.

por empresas oligopólicas que en 1966 detentaban el 75% del capital total. En 1970, los establecimientos grandes representaban el 0.7% del total, ocupaban al 29.5% del personal y aportaban con su producción un 56.1% de la Industria. En 1975, estas empresas aumentaron al 0.9% del personal al 36.5% y en la producción su valor ascendió a 86.5%. En la rama de fabricación y ensamble de automóviles, autobuses y camiones, los datos arrojados por el censo de 1975 (70) ilustran la existencia de 714 establecimientos en total, ocupaban 94,110 personas a las que cubrían \$6'275'137,000, sus activos alcanzaban \$11'777'339,000 una producción de \$39'425'640,000 de ellas 12, ocupan al 84.5% del total de empleados, cubren el 96.4% de salarios, sus activos ascienden al 95.2% del total y fabrican un 94.3% del mismo total.

En la esfera de la fabricación y ensamble de relojes y sus partes los datos aportados por el Censo Industrial X (71) revelan que existen 20 establecimientos de los cuales 4 son los más importantes. De los 1681 del total de empleados, ellos ocupan el 77.2%, los sueldos devengados llegan a \$81'116,000, de los cuales pagan 76.6%, en activos existen \$286'711,000, cubriendo estas fábricas el 85.6%, de la producción total fabricada \$384'429,000., ostentando este pequeño sector el 84.6%, la actividad del sector paracetal también se ha registrado detentando el 48% de las inversiones.

Lo anterior constata la tendencia a oligopolizar las distintas ramas industriales y de servicios pues los niveles de producción, en ascenso, los controlan 3 o más grupos, ya que, en 1979 (72), en las 500 empresas más grandes de México había 39 grupos, en 1980 se configuran 90 y al año siguiente incrementan su número a 120, dominando a más de 1600 asociaciones. La banca estatal, por conducto de Nafinsa maneja a 3 unidades productivas y Banca Somex conformó un grupo de 47 empresas organizadas con 8 divisiones.

(70) X Censo Industrial de 1976. ob. cit. Tomo I. págs.67 y 92.

(71) Idem. págs. 100 y ss.

(72) Juan Antonio Zuñiga. Los Grupos Industriales buscan auxilio del Extranjero. Revista Proceso. Año 7, No. 341. 16 de Mayo de 1983. págs. 19 y ss. Los principales grupos son: Alfa, Visa, Vitro, Cydsa (todos ellos de Monterrey).

5.- BREVES REFERENCIAS ACERCA DE:

A).- LOS MEDIOS DE PROLONGAR LOS MONOPOLIOS.-

A pesar de la política sustentada por el legislador desde 1857, pues en esa fecha se definió en un texto legal proscribir a los monopolios, estos han permanecido y hasta han alcanzado formas de organización más especializada. Ello se debe a los métodos utilizados para mantenerse activos en las ramas industriales de México. Dentro de esos medios podemos clasificar a 3 grupos importantes, los cuales son: a).- Económicos.- 1.- Por el control de las materias primas se alcanza a perdurar en una esfera comercial o industrial cualquiera; 2.- El tamaño del establecimiento en relación directa con el del mercado cuenta para satisfacer las necesidades imperantes y no crear otros nuevas; 3.- Las inversiones, también, son trascendentales para mantener una situación privilegiada, inclusive desalentadora de intenciones para participar de ella; 4.- En general, toda práctica desleal que tienda a destruir o controlar los productos substituídos y a mantener los propios causarían una duración prolongada en el goce del derecho esclusivo y excluyente; b).- De Derecho.- En principio es el legislador quien ha consagrado, en un texto legal, el derecho para el ejercicio de una industria o comercio deseado, por excepción puede él mismo establecer las limitaciones a ese derecho beneficiando a una clase social con detrimento del público en general, de ellas sobresalen los derechos de explotación de una patente, de una marca, de una denominación de origen y de una obra literaria, en estos casos la duración es corta, pero le garantiza a su titular un aprovechamiento por ese lapso, asimismo, las restricciones arancelarias garantizan a las industrias protegidas, un mercado y un plazo incierto para beneficiarse; la legislación ha propiciado la fuente, para mantener vigentes a los monopolios o bien propagar sus formas de organización, que vuelve más fuerte al monopolista y le prolongan su vida, v.gr. la Ley General de Sociedades Mercantiles en sus artículos 222 al 228 establece la forma para fusionar o transformar una sociedad. Con el acuerdo entre las empresas existentes se puede llegar a una integración vertical, si se dominan las materias primas, u horizontal, si se dominan la mayor parte de las empresas dentro de la misma industria, o conglomerada, consistente en el dominio de distintas ramas industriales v.gr. Grupo Ica-Banco del Atlántico; c).- Compuestos.- Descollan la rebaja diferida consistente en cundir los productos en una cantidad máxima al distribuidor o contratar los servicios del porteador, para ganar una bonificación con la cual se supera al competidor; los contratos de exclusividad y con atadura, ayudan a mantener un consumo continuo, ello es, refuerza, al impedir que el demandante solicite productos del competidor, el detrimento de la concurrencia; aspecto interesante es el de las direcciones entrelazadas, en donde en varias empresas coexisten dos o más funcionarios que las administran, al respecto esa ley contiene una laguna; pero es obvio que al decidir lo mismo para el grupo de empresas, desaparece la competencia y se prolonga el monopolio en la industria (73).

B).- LA EFICIENCIA INDUSTRIAL Y EL MONOPOLIO.-

Resulta ilustrativo comentar acerca del éxito y la eficiencia industrial logradas por el monopolio, mostrando el panorama con las actividades alcanzadas por los grupos grandes en competencia imperfecta dentro de un mismo mercado, con el objeto de precisar el impacto que producen sobre la industria y comercio de un país.

(73) Milton H. Spencer. ob. cit. págs. 464 y ss; Michael J. Brennan. ob. cit. págs. 369 y ss; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 52 y ss.

Se ha considerado al monopolio como la forma de organización más eficiente que existe pues con una escala óptima de empresa basta para cubrir el mercado, ello induce a pensar que ha alcanzado economías en la producción, a nivel dirección, en las compras y las ventas, de sus finanzas o en el ajuste de sus fluctuaciones. Por esto, se agrega si mayor es la escala de la fábrica del monopolista mayor será su eficiencia (74).

Estas aseveraciones presentan, después de su análisis, el siguiente grado de veracidad: 1.- Economía de producción a gran escala.- Es cierto que el monopolista ha conseguido mayor producción en virtud de -- trabajar con costes mínimos, con empleados especializados y por el tamaño de su empresa, la cual al ser explotada a su máxima capacidad obtiene beneficios en cuanto a la reducción de sus costes medios. Bajo el régimen de competencia no se alcanza el funcionamiento a plena capacidad, -- por parte de cada empresa competidora, pues ellas están condicionadas en tre otros factores por las capacidades de producción de las demás y por la capacidad de absorción de la demanda. Luego entonces no podrá obtener dichos beneficios que repercutan en sus costes medios (75) v.gr. en 1935 la producción total de cigarros alcanzada por la industria fue de 208'-- 787,669 cajetillas, de ella el 68.53% correspondió a la Compañía Manufacturera de Cigarros "El Águila", S.A. o sea, 483'683,929 lo que le dió -- oportunidad de superar a los competidores y adueñarse del mercado gracias a su equipo moderno, a la especialización de sus técnicos y a la capacidad de producción de su empresa; 2.- Economía técnica.- Comprende varios renglones, entre ellos los relativos a la sustitución de su equipo viejo por uno nuevo y al lanzamiento de un producto novedoso, se afirma, que -- si al monopolista, después de estudiar el impacto que causarían ellos en su producción, ingresos, costes (futuros y antiguos) y sus beneficios -- (76) le resultan positivos no dudará en renovar su industria y vender un producto nuevo. En tal caso su eficiencia será superlativa en relación a la industria bajo el régimen de competencia, porque las empresas competidoras y concurrentes rara vez laboraran a plena capacidad, como ya se dijo, en consecuencia alejaran el deseo de modificar su planta o su producto, a excepción hecha de épocas de bonanza; tocante a los inventos y desarrollo tecnológico, 2o. caso, resulta para el monopolio un enemigo a controlar pues ello le produciría un ataque a su sistema. Es mas la mayor parte de las investigaciones científicas han sido promovidas por fábricas pequeñas buscando la reducción del monto de la inversión, la reducción de los costes y la posibilidad de obtener ventas rápidas por el producto novedoso (77), v.gr. los métodos de tratar a los metales por -- cianuración, en la industria siderúrgica, desplazaron al método del mercurio (en este caso, el Estado deseaba mantenerlo por el monopolio que -- detentaba), lado positivo del régimen de competencia; 3.- Economía de dirección.- Al constituirse el grupo monopolístico acarrea la centralización de decisiones fundamentales que adoptaran los órganos de administración.

(74) Edward Austin Robinson Gossage, ob.cit. págs. 84 y ss; Ramón Tamames. ob. cit. pág. 53.

(75) Idem. ob. cit. págs. 81 y ss; Ramón Tamames. ob. cit. pág. 54.

(76) En caso del equipo nuevo, deberá saber si su coste total de producción con el equipo nuevo más un interés suficiente sobre el capital invertido es inferior al costo primo con el equipo viejo; Y la posibilidad de aumentar sus ventas (beneficios) con el cambio. En el caso del producto novedoso, le será necesario conocer si obtendrá ganancias o futuro mayores que las actuales.

(77) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 91 y ss; Milton H. - Spencer. ob. cit. pág. 427.

cuyos titulares serán los mismos para las empresas del grupo, en consecuencia, la política a seguir será una, consistente en la maximización del producto. En cambio las empresas en competencia no gozarán de esta economía pues cada una seguirá una política propia cuyo contenido debe llevar una previsión del de las otras (78); 4.- Economía financiera.- La constitución de un monopolio significa para los grandes inversionistas y bancos una fuente de ingresos segura pues de resultar remunerativo su aportación devengará mucho más, en caso contrario, asumirá la dirección y lo explotará directamente. Por lo que hace a las empresas por constituirse dentro del mercado libre, la obtención de recursos será mucho más difícil, a pesar de las garantías ofrecidas (79). El panorama presentado confirma la eficiencia del monopolio, por las economías alcanzadas, sobre las empresas en un mercado libre. Por esta razón no concordamos con lo sostenido por Gustavo R. Velasco al afirmar que "a pesar de algunas excepciones, se llega a la conclusión de que la empresa libre, de cierto tamaño variable según las circunstancias... no la empresa pequeña es superior al monopolio" (80). Porque un monopolio no puede compararse con una empresa libre aunque sea de cualquier tamaño, pues ella no representa a toda la industria, en cambio el monopolio sí.

Respecto de la eficiencia de los monopolios tutelados por el Estado acotamos que no se alcanza al nivel de los detentados por particulares, en razón de la incapacidad del cuerpo político administrador para llevar sus funciones empresariales a la capitalización de su industria, ya que el espíritu animador de su actividad dista de ser el lucro sino el beneficio social; sin embargo, en contradicción de sus fines fiscales, si se trata de estanco, o sociales, si se trata de un servicio público monopolizado, le hará pensar en una administración más especulativa. Da da la exclusión de la competencia su incentivo no será renovador e innovador sino permanecerá invariable, trayendo consigo el anacronismo de su equipo e instalaciones; así como las pérdidas resultantes (81), por ejemplo en la industria de fabricación y ensamble de camiones, el monopolio ejercido con las empresas Mexicana de Autobuses, S.A. de C.V. y Trakso-mex, S.A. de C.V., fué efímero pues careció de eficiencia industrial motivo por el cual tuvo que venderlas a particulares.

C).- LOS MONOPOLIOS Y SU FUTURO.-

Antes de mencionar los sistemas seguidos contra los monopolios, y después de conocer las ventajas alcanzadas, a través de sus economías, mencionaremos sus desventajas para con base en ello plantear las desyuntivas que han afrontado esos sistemas.

Se menciona que los monopolios: a).- Realizan una mala asignación de recursos en la sociedad en razón de restringir la producción y cargar un precio mayor a los artículos por vender, lo cual, en este último aspecto, no sucedería en un mercado en competencia, asimismo, obstaculizan el ingreso de nuevas empresas a la industria y producen el desempleo por la especialización del trabajador; b).- Contribuyen a la desigualdad en la distribución de la renta, pues al obtener beneficios ex-

(78) Ramón Tamames. ob. cit. pág. 57; Edward Austin Robinson Gossage. -- ob. cit. pág. 16.

(79) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. pág. 100; Ramón Tamames. -- ob. cit. pág. 58.

(80) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 11.

(81) Charles Gide. ob. cit. pág. 199.

traordinarios por encima de los normales estos van a parar a unos cuantos accionistas con perjuicio de otros muchos; c).- Carecen de incentivos para promover el desarrollo tecnológico y el progreso económico ya que les incide en sus costes y beneficios; d).- Detentan una excesiva concentración del poder económico, lo cual supone el control de la producción, manufactura y distribución, por unos cuantos grupos directivos y una disminución del número de personas participantes del mercado; e).- Como consecuencia de lo anterior, mantienen un control del poder político del cual se sirven para sus propios intereses (82).

Con relación a la competencia monopólica y oligopólica, podemos apuntar, complementando los datos anteriores, las siguientes desventajas: a).- La competencia estimula las variaciones de precios buscando maximizar beneficios por la decisión de la empresa líder; b).- Las empresas originan los despilfarros en razón de esta competencia porque sus niveles de producción son menores, pues se encuentra dividida la demanda lo cual repercute en sus costes medios; c).- Influyen sobre las barreras arancelarias (83).

Tocante a los monopolios del Estado se menciona: a).- No obtiene beneficios pero eso para la colectividad no importa; b).- Si el Estado se enriquece en la medida en que se empobrece su pueblo estará actuando lucrativamente; c).- Los órganos administrativos del monopolio son ocupados con personajes políticos o parientes hasta llegar a un nepotismo.

La política del Estado frente a estos entes ha tomado distintos rumbos distinguiendo 3, principalmente, el primero, consiste en una inacción, en actitud pasiva, dejando que su actuación se rija solo por las leyes económicas; el segundo, convirtiendo su acción en una regulación de su actuación, dando formalidad a sus convenios y dotándolos de instrumentos para hacer cumplir sus obligaciones; el tercero, presenta una acción represiva contra los monopolios prohibiéndolos y creando sólo los necesarios (84).

Lo que ha motivado la intervención directa del Estado en los monopolios han sido los problemas originados por la obtención del poder. Como ya se mencionó los titulares de los derechos excluyentes alcanzaron una situación económica privilegiada motivando con ello conflictos con el poder político, sin embargo, cuando estos aparecen en plena combinación enfrentan a la sociedad. Por último, cuando el monopolista absorbe todos los bienes de capital, acaparando riqueza, se suscita el conflicto con los trabajadores y los consumidores. Estos aspectos fueron analizados por nuestros legisladores encauzándolos para adoptar una de las 3 políticas descritas, decidiéndose por la de abolir los monopolios, ~~estancos~~ y prácticas que lleven a ese fin (85). Sin embargo una cosa es declarar la proscripción de los monopolios y otra destruirlos en la práctica. Por

(82) Moisés Gómez Granillo. ob. cit. pág. 142; Charles Gide. ob. cit. -- págs. 139 y ss; Milton H. Spencer. ob. cit. págs. 408 y 464; Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 128 y ss; Ramón Tamames. -- págs. 60 y ss.

(83) Milton H. Spencer. ob. cit. pág. 422; Charles Gide. ob. cit. págs. 181 y ss.

(84) Edward Austin Robinson Gossage. ob. cit. págs. 205 y ss; Hugo Ran-- gel Couto. ob. cit. pág. 117; Ramón Tamames. ob. cit. pág. 67.

(85) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 207.

esta razón es menester conocer si nuestra política antimonopolio se ha -
llevado al área de los hechos, es decir, saber qué se ha hecho en rela--
ción con las prácticas desleales y monopólicas, con los precios de los -
bienes o tarifas de los servicios que reportan un beneficio justo, por -
último, se han disuelto los monopolios para fomentar la libre competen--
cia? (86). Lo anterior se contestara en los siguientes capítulos.

(86) Ramón Tamames. ob. cit. págs. 66 y ss; Charles Gide. ob. cit. págs. 194 y ss; Milton H. Spencer. ob.cit. págs. 409 y ss; Luis Pazos de la Torre. ob. cit. pág. 319.

CAPITULO III

LOS MONOPOLIOS Y LA CONSTITUCION MEXICANA.

1.- EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL
SEGUN EL TEXTO DE LA CONSTITU
CION DE 1917.

Como es sabido por decretos promulgados, con fechas 14 y 19 de Septiembre de 1916, Venustiano Carranza convocaba al Congreso de la Unión con el objeto de reformar la Constitución de 1857, éste debía iniciar sus labores legislativas el 1 de Diciembre de dicho año y concluir las el 31 de Enero del siguiente. Al declararse abiertas las sesiones, siendo Presidente del Congreso el Lic. Manuel Rojas, Carranza dirigió un mensaje, en relación con el proyecto de adiciones que sometía a tan Alta Soberanía, del cual destacan las siguientes ideas, inspiradoras del quehacer legislativo, afirma que el proyecto contiene las reformas que habrán de encauzar al pueblo de México a la prosperidad por medio de la Libertad y el Derecho. Estas reformas, agrega, no terminarán con el espíritu liberal que emana de la Constitución de 1857, sólo suplirán sus deficiencias, quitarán lo inaplicable y disiparán su obscuridad. En cuanto al Artículo 28, señala que su fin será combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todas las ramas de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos. Opina, "...El deber primordial del Gobierno es el de -- mantener intactas todas las manifestaciones de libertad individual para que desarrolladas en el elemento social, pueda a la vez que, conseguirse la coexistencia pacífica de todas las actividades, realizarse la unidad de esfuerzos y tendencias en orden a la prosecución del fin común; la fidelidad de todos los asociados" (1).

De esto se desprende que el Primer Jefe Constitucionalista -- prohibió el principio, emanado de la Constitución de 1857 en su Artículo 28, de proscribir a los monopolios y estancos, no obstante que su Legislador Extraordinario sólo hizo mención de los legales, en sentido lato, es decir cuya fuente es un acto de autoridad en funciones, dejando a un lado los de hecho, por lo cual no hizo referencia a su técnica-económica, dejando una laguna al respecto, para reafirmar la lucha contra este tipo de entes y reconocer la libertad pristina de los particulares (2).

El 6 de Diciembre durante la séptima sesión ordinaria se leyó el proyecto aludido, por los secretarios Lizardi y Truchuelo, para -- después ordenarse pasara a la Comisión Dictaminadora encargada de efectuar su estudio, análisis y dictamen correspondientes. El 12 de Enero de 1917, la Comisión leyó por primera vez su proyecto del Artículo 28 -- Constitucional, a la iniciativa leída adicionaba con diversas modificaciones de fondo, que son del tenor siguiente (3): Afirma del Artículo en comentario del proyecto "...específica con toda claridad la prohibición relativa a todo lo que significa monopolio; comprende que esto es odioso, en un país como el nuestro, en el que deben dejarse el mayor campo de libertad posible al comercio y a la industria. Y solamente como medida de orden y para garantizar debidamente los derechos tanto de las personas, como de la Nación misma, se reserva a ésta los relativos a la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía y a los autores y artistas el privilegio de reproducir sus obras...también...a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, pero exclusivamente para el uso de -- sus inventos".

- (1) Felipe Yena Ramírez. Leyes Fundamentales de México. 1800-1976. Editorial Porrúa, S.A. 7a. Edición, México 1976, págs. 745 y ss.
- (2) Gustavo R. Velasco. Libertad y Abundancia. Editorial Porrúa, S.A. -- 1a. Edición, México 1958. pág. 17.
- (3) Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Tomo II. Edición de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la Revolución Mexicana. Talleres Gráficos de la Nación. México 1960, págs. 323 y ss.

La Comisión al estudiar el 2o. párrafo hace suya la expresión de que la ley castigará con toda severidad la concentración que se pretenda hacer sobre bienes para aumentar sus precios y, así, constituir monopolios u obtener una ventaja exclusiva en perjuicio de la colectividad. Pero se olvida de señalar la verdadera garantía establecida a favor de los gobernados. Por último la Comisión concluye su análisis aceptando - en todos sus términos el precepto indicado porque contiene un amplio y liberal espíritu. Admite, en atención a la elocuencia de sus razones, dentro de las iniciativas formuladas para adicionar este artículo, la propuesta por el diputado Rafael Nieto consistente en incluir dentro de los monopolios exclusivos de la Federación el relativo a emitir billetes por medio de un sólo banco controlado por el Gobierno Federal, ello, dijo, tiene como sustento las siguientes razones: a).- Financiero.- La centralización del crédito significa, para un país con balanza comercial deficitaria, la concentración de sus especies metálicas para exportarlas y cubrir créditos exteriores, lo cual no se lograría con una pluralidad de bancos de emisión pues estos retirarían esas reservas; b).- Económico-Político.- La centralización del crédito coadyuvará a las finanzas de la Federación lo cual no sucedería con el otro sistema, y porqué, con dicha concentración, la Nación podrá ocurrir, en caso de emergencia, a contratar el crédito público con una sola entidad y no con varias; c).- De orden.- Porque los bancos concesionados, abusando de su prerrogativa para emitir billetes, expidieron más de lo autorizado.

La Comisión, al sostener como justas y razonables las ideas expuestas por la diputación yucateca, resuelve, por ser equitativas, adicionar el precepto comentado, las cuales son en esencia: A no considerar como monopolio las asociaciones de productores que en defensa de sus intereses o del interés general vendan en los mercados extranjeros los productos naturales o industriales, que sean principal fuente de la región en donde se produzcan, siempre y cuando estas asociaciones estén bajo el amparo o protección del Gobierno Federal y sean autorizadas, para constituirse, por las legislaturas locales. En su caso, el derecho podrá derogarse a propuesta del Ejecutivo o de la propia legislatura, cuando así lo exijan las necesidades públicas.

El argumento principal fundatorio de esta iniciativa lo fue la comisión reguladora del mercado del henequén quien se constituyó, agrupando a los agricultores de la región, para la defensa de sus intereses, procurando el alza del precio de su producto en los mercados extranjeros. Si este beneficio se alcanzó con la cooperativa yucateca igual resultado se obtendría en otros estados al seguirse sus lineamientos, como mentaron, con gran entusiasmo, los diputados.

A).- DIARIO DE DEBATES.-

Redactado el nuevo proyecto con sólo 3 párrafos, el 16 de -- Enero de 1917, se sometió a discusión el dictamen de la Comisión (4), im cribiéndose para hablar en contra: Von Versen, Lizardi, durante el desarrollo del debate intervinieron en este sentido Nieto y Zavala, en pro: Ancona Albertos, Jara Heriberto, Múgica y Espinoza Luis, de lo cual resultó:

I.- Respecto de los monopolios y la libertad de concurren--

(4) Idem. Tomo II. págs. 273 y ss. Esta se encontraba integrada por los diputados Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Barrón y Luis G. Monzón.

cia.- El diputado Von Versen (5) expuso vehementemente su preocupación por lo establecido en dicho precepto en sus dos primeros párrafos en relación con los obreros y sus derechos, pues consideró que la aplicación estricta de ambos violaría sus garantías, como el de hacer uso de la huelga para procurarse un mejor sustento. "Los trabajadores son -dice- una parte de ese conglomerado social que tenemos que beneficiar".

El diputado Jara, en su exordio, respondió estar de acuerdo en la existencia de esos derechos pero estos serían tratados en otro artículo (123 Constitucional) y, en defensa del dictamen, señaló la contención de la garantía de libertad de asociarse en favor de ellos y las cooperativas.

Las razones del primero fueron tan contundentes en el ánimo de la Comisión que se tomaron en cuenta para una futura adición al precepto invocado.

El diputado Múgica explicó por la Comisión haber entendido, de acuerdo con el proyecto del Primer Jefe, que la palabra concurrencia no es otra cosa que la competencia, la competencia debe ser libre tanto en la producción, industria, comercio y en los servicios públicos, agregando, "yo creo que la Comisión no tendría inconveniente en reformar o aclarar estos conceptos a debate, para que no hubiera ninguna dificultad". Refiriéndose a lo aseverado por Von Versen al estudiar el 2o. párrafo del proyecto.

II.- Del banco único de emisión.- Los diputados discurrieron, con encontradas opiniones en este tema, lo siguiente: El diputado Jara, aprovechando el uso de la palabra en esos momentos, apuntó en favor de la iniciativa, dado el estado de cosas presentado por los bancos nacionales, se hace necesaria la creación de un banco único de emisión para infundir confianza en la pueblo sobre el papel moneda, el cual se sustentará en la concurrencia de capitales para asegurar la emisión, cuyo control lo detentará el Gobierno Federal.

El diputado Lizardi sostuvo del sistema del banco único tenía defectos serios como el de constituir un monopolio de Estado en materia de emisión de billetes, respecto de la naturaleza del banco y la forma de ejercerse, consideró a la Asamblea no apta, por razones de capacidad técnica, para tratarlos, ello debe soslayarse, precisó, para ser resuelto en las siguientes Legislaturas. Además la colocación de esta iniciativa es indebida por no tratar una garantía individual. Ante ello el diputado Bojórquez pidió que el Sr. Nieto, de la Comisión, ilustrara al respecto.

Al tomar la palabra el diputado Nieto esgrimió en favor de la iniciativa su intención de no constituir un banco de Estado y descartó, también, la posibilidad de crear un banco privado. Además, el monopolio debe existir en manos del Gobierno, desde que cuenta con la prerrogativa de acuñar monedas en el país; sin embargo, contestó, titubeante,

(5) Raúl Noriega. 50 Discursos Doctrinales en el Congreso Constituyente de la Revolución Mexicana 1916-1917, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Talleres Gráficos de la Nación, México 1967, págs. 240 y ss.

por qué consideraba se incluía el proyecto en el capítulo de garantías, pues para él la potestad de emitir billetes por medio de un banco único esta relacionada con la de acuñar monedas.

Por la Comisión, Múgica afianzó el tercer punto de la iniciativa propuesta a la misma, relatando las amargas experiencias dejadas -- por los bancos de emisión privados lo cual condicionó su insinuación. -- Por esto, dijo, debe aprobarse el proyecto. El último diputado en apoyar la moción fue Luis Espinosa, quien sostuvo del banco de emisión la cualidad de facilitar créditos inmediatos al Estado.

III.- En materia de las cooperativas de producción, las disquisiciones realizadas fueron extensas, de las cuales exponemos las siguientes:

El diputado Lizardi las calificó de monopolios, a pesar de la venta de los productos en el extranjero, pues su objeto es vender caros estos. Lo anterior no los perjudicaría, a quienes si se dañaría sería a los productores no asociados porque a ellos se les compraría para vender, al precio de la agrupación, en el mercado externo. Esto es, se arruinaría a los pequeños productores.

Ancona Albertos opinó, respecto de lo apuntado por el preopinante, que los pequeños productores no se verían afectados por el contrario su beneficio resultaría de la imposición del precio por la asociación. Precisamente, por ellos se llevó acabo la organización de la comisión reguladora del henequén pues estos eran sometidos, por los compradores extranjeros, a competencia de precios, en consecuencia, no es un monopolio sino la defensa de un Estado que vende sus mercancías para evitar se le impongan precios y se arruinen a los productores.

Palavicini planteó como cuestión grave el crear una facultad constitucional para constituir monopolios locales en favor de los grandes productores quienes someterán mediante la imposición de su precios a los pequeños propietarios, en Yucatán pudo resultar pero no en toda la Nación. v. gr. en Tabasco.

El General Múgica quiso dejar en claro que la comisión adoptó la reforma pues mira por el interés general. Esta fibra se ha manejado a través de trusts, desde el principio, en Yucatán, los cuales estuvieron en manos de extranjeros, pero ahora está en manos del capital nacional. El Gobierno debería proteger a esta clase de asociaciones sólo si sus productos se llevan al extranjero y cuando ese monopolio, si lo constituyera, no viniera en perjuicio de los consumidores nacionales.

Sin agotarse el debate, en los dos últimos puntos, se suspendió la asamblea por falta de quorum para reanudarse el día 17 del mismo mes. La comisión por conducto del diputado Múgica presentó, a consideración de la legislatura, un nuevo dictamen (6), el cual tomaba algunas ideas propuestas gracias a la consabida moción de Von Versen, para en caso de aceptarse a discusión desechar el anterior, en él consignaban un diferente tercer párrafo, para declarar categóricamente de las asociaciones de trabajadores; no constituirían monopolios siempre y cuando se formen para proteger sus intereses.

(6) Diario de Debates de 1917. Tomo II. págs. 533 y ss.

El nuevo dictamen fue aceptado para su discusión motivo por lo cual se reiniciaron los debates en los temas, ya clasificados por nosotros, por lo tanto seguimos el mismo orden para su comprensión.

I.- El diputado Von Versen volvió a mencionar que la comisión iba a quitar aquéllo de concurrencia y decir en su lugar competencia, pero insistió en poner concurrencia. El diputado Múgica aclaró el punto diciendo de la palabra concurrencia se entendía como competencia. En una nueva intervención Von Versen, esclareció la polémica, aseverando, con base en un diccionario, que los conceptos no tienen el mismo significado y la comisión los interpreta con un mismo sentido, lo cual es ridículo y se admira por no haber sabido de la supresión aludida.

II.- Al continuar Espinoza con su oratoria consideró al Banco único no como un monopolio de hecho ni de derecho sino como un banco con funciones limitadas en aras de las libertades de los otros bancos -- llevadas en sus operaciones. Será para ellos un cajero quien guardará las monedas metálicas depositadas, así cuando se le entreguen billetes -- el devolverá el metálico, regulando con esto el cambio, por lo cual no debe estimarse como monopolio, el de la acuñación de moneda sí lo es porque ésta permite su acaparamiento y el billete no. El banco único encuntra una ventaja en su papel moneda, al no contar con competidores de emisión, no necesita hacer grandes gastos en propagandas que los bancos pluralizados deben de efectuar ni necesita recurrir a agentes.

Pedro R. Zavala, en pro de la iniciativa, insistió en lo indispensable del banco de emisión pues éste aliviaría sus necesidades urgentes, sólo como monopolio. Para llegar a estas conclusiones no se requieren conocimientos financieros como lo apunta Lizardi basta con usar el método de la observación directa para comprobar los hechos. Qué no debe estar en el Artículo 28 Constitucional, pues también cabe porque -- trata de monopolios y ésto es un monopolio.

III.- Espinoza también dijo, de las cooperativas, no son monopolios (dirá oligopolios), son dentro del lenguaje económico una "Cartera", es decir, un contrato entre comerciantes, y no constituyen monopolios porque no hacen la operación entre productor y consumidor, en donde la comisión hace las veces de intermediaria para ellos.

Palavicini puso de relieve, dado el poderío de los grandes -- productores, que estos influirían en sus Legislaturas Locales para sólo constituir sus cooperativas y no las de los pequeños productores, v.gr. en la región de la laguna se organizó una comisión algodonera que permitió a muchos de sus agentes alcanzar grandes fortunas. Como es un asunto importante, propone se consigne como facultad de la Legislatura Federal otorgar estas autorizaciones en monopolio, por lo anterior debe de -- segregarse del artículo debatido.

El diputado Recio calificó a los argumentos de su preopinante como una maniobra en connivencia con el diputado Macías. Por otro lado deben ser las Legislaturas Locales quienes otorguen la autorización. La comisión del henequén no impide que los pequeños agricultores pasen a integrarla, con su unión se ha conseguido un precio más equitativo. Tuvo su inicio con el conspicuo Pino Suárez. Y su apogeo con el general -- Alvarado, gobernador de Yucatán, quien después de pedir autorización del

Presidente Carranza, comprometió el crédito del Estado en obtener un empréstito para cubrir deudas a los trusts norteamericanos, así como asumir la presidencia de la comisión, en contra de sus principios.

Ancona Albertos, en su segunda intervención, expresó su deseo de que la experiencia vivida por los yucatecos la tuvieran los otros Estados, no como comisión sino en forma de cooperativas, cuyos efectos se dejen sentir en el exterior mediante la fijación de precios.

En razón de las alegaciones de los señores Palavicini y Lizardi, el diputado Alonzo Romero dejó en claro la intención de no buscar favorecer al Estado de Yucatán sino a todos los Estados. También dijo, de las cooperativas, no se tratan de monopolios sino de un sistema proteccionista para procurar todos los medios a fin de favorecer la exportación de los productos naturales de la región.

La Presidencia por conducto de su Secretaría consultó a la Asamblea si consideraba suficientemente discutido el Artículo a lo que se contestó por mayoría relativa en sentido afirmativo. Acto seguido se procedió a recoger la votación para aprobar o rechazar el proyecto del Artículo 28 Constitucional, resultando aprobado por 120 votos contra 52. el texto es del tenor siguiente:

Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, 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 acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí 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.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia y amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al --

efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, -- cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata (7).

B).- INTERPRETACION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.-

Nuestro Máximo Tribunal, facultado para interpretar el texto de la Constitución cuando se han vulnerado garantías individuales, ha sustentado distintos criterios y tesis jurisprudenciales en relación al artículo en comentario, tanto de su contenido como en alcance, con el afán de hacer efectivos los derechos fundamentales del gobernado en atención a sus libertades de dedicarse al trabajo deseado, de concurrencia en la industria o de competencia en el comercio así como su protección contra los monopolios.

En ejercicio de esa facultad ha procurado escindir al monopolio, para identificar a sus componentes, sin alcanzar totalmente este propósito pues solo llega a señalar algunos, creando dudas en torno a él, lo cual podemos constatar a través de los conceptos emitidos para definirlo. No se ha manifestado por precisar cuáles son los monopolios sujetos a la interdicción constitucional, limitándose a señalar que estos pueden provenir de un privilegio o de otra causa cualquiera.

Respecto de la concentración de la explotación del petróleo y la creación del organismo encargado de administrarla la Corte se pronunció por descartarlo como monopolio o estanco porque el órgano constituido, llamado Consejo Administrativo del Petróleo, sólo se encargaría de los bienes muebles e inmuebles expropiados por decreto de Marzo de 1938 dejando a salvo los derechos de las compañías petroleras no perjudicadas por el acuerdo, con lo cual se inafectaría el ejercicio de sus actividades petroleras, industriales y comerciales (8).

Es significativo el hecho de que este Órgano Judicial se haya ocupado más del estudio de las exenciones de impuestos, vedadas por nuestro precepto constitucional, de las cuales ha inferido que, en principio, quedan sancionadas en los términos del Artículo 28 de este Código cuando tienden a favorecer intereses de determinada o determinadas personas y no para el caso de concederlas en atención a las situaciones objetivas, reflejo de intereses sociales o económicos, de categorías determinadas de sujetos, según tesis jurisprudencial 55 (9).

Ha considerado que la liberación de impuestos produce una desigualdad entre el beneficiado y afectado, porque éste se ve perjudicado en su patrimonio, disminuyéndolo, en tanto el otro lo aumenta, asimismo, vulnera la garantía de libre concurrencia (debiera decir competencia) -- resguardada por ese precepto, según se desprende de la tesis 3492 (10).

- (7) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 28 Edición. México 1966, págs. 30-31.
- (8) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. 10a. Edición. México 1981, pág. 398, de donde se obtiene la ejecutoria.
- (9) Miguel Acosta Romero y otro. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México 1984. -- pág. 374. Consultable en el Apéndice 1917-1975. Primera parte, pleno, págs. 136-137. En el mismo sentido la tesis 96, págs. 137-138.
- (10) Jurisprudencia y Tesis sobresalientes 1917-1973, 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ediciones Mayo. México 1975, pág. 461.

En consecuencia, afirma, que tal medida fiscal constituye monopolio a favor del titular de la ventaja, pues al encontrarse dentro del supuesto normativo indudablemente evita la competencia con aquéllos que no caen en la norma fiscal de conformidad con la tesis jurisprudencial 477 (11).

Nuestro Supremo Tribunal ha entendido que no se está en la situación prevista por el Artículo 28, cuando la exención se concede en base a una situación objetiva de las personas exentas o bien, cuando, a cambio de ella, el contribuyente otorga una contraprestación a las autoridades en cumplimiento a un contrato celebrado, pues con ello se evita la desigualdad creada por estas resoluciones fiscales, atento a la dispuesto por las tesis 55, 56, ya explicadas, y 58 (12).

Tocante a los privilegios concedidos a fabricantes para el uso exclusivo de una marca o nombre comercial, ha explicado la Corte que no constituyen monopolios y, por lo tanto, ni violan el Artículo 28 Constitucional, según tesis 1430 (13).

En otro orden de ideas, el Órgano Jurisdiccional ha entendido que el no sometimiento a los precios fijados por la autoridad a los artículos de primera necesidad implica, en cierto modo, la constitución de monopolios en virtud de que se perjudicaría el interés social, de acuerdo con su ejecutoria contenida en el tomo XXXVI pág. 1041, quinta época.

La Corte ha expresado de la libertad de comercio que ésta solamente fue instituida para cumplir una función social, no sólo para beneficiar a los comerciantes, por lo tanto sí se afecta a la colectividad con sus usos y prácticas puede restringirse. Cuando ha estudiado diversos reglamentos que imponen requisitos a los comerciantes, como el de la distancia entre negociaciones del mismo ramo, procura protegerlos porque estos actos legislativos impiden, de hecho, al individuo dedicarse a una industria que le acomode estableciendo una restricción a la libertad de comercio, evitando el beneficio social derivado de la competencia. Esta libertad de comercio puede restringirse, decíamos, según la Corte, en la hipótesis de instalar un centro de vicio cerca de una escuela, pero cuando se cumple con el espíritu de la ley, debe protegerse al comerciante - su libertad de comercio, según tesis 36 y ejecutorias emitidas al respecto (14).

C).- INTERPRETACION DE LA DOCTRINA MEXICANA.-

El pensamiento de la doctrina jurídica mexicana al estudiar

- (11) Miguel Acosta Romero y otro. ob. cit. pág. 372; Andrés Serra Rojas. ob. cit. pág. 397. cita la tesis núm. 693 en el mismo sentido a la vista en el tomo 76 pág. 997; Jurisprudencia (1917-1965) y tesis sobresalientes (1955-1965) ob. cit. pág. 580, en donde se cita la tesis 170 quinta época pág. 203 sección primera, volumen 2a. Sala, en ese sentido.
- (12) Idem. pág. 373, consultable en el apéndice 1917-1975. tercera parte. segunda sala pág. 286.
- (13) Jurisprudencia y tesis sobresalientes 1917-1973. ob. cit. pág. 388. quinta época, Tomo XXXIV. pág. 2745.
- (14) Miguel Acosta Romero y otro. ob. cit. págs. 376 y ss. La tesis consultable en el Apéndice 1917-1975. 1a. parte Pleno págs. 98-99 y las ejecutorias en la séptima época, primera parte. Volumen 34, pág. 34 y quinta época. Tomo LXXVI pág. 2507.

este precepto Constitucional se encausa hacia la idea de considerarlo de manufactura liberal por lo siguiente, el primer párrafo es copia del de la Constitución de 1857, al cual se le agregan algunas excepciones en favor del Estado y particulares, además de prohibiciones. el Primer Jefe - así lo sostiene en su informe vertido en el Congreso, lo cual es reafirmado y aceptado por la Comisión en su dictamen y en los debates correspondientes campeó el ideal de permitir la concurrencia ya que nadie alzó su voz en contra de ella (15).

Encuentra que la proscripción de los monopolios se amplía, - por el 2o. párrafo, hasta sus diferentes formas de constitución y de organización, es decir, alcanzando a los monopolios de hecho, los cárteles y los trusts, porque con ellos se hace nugatoria a la competencia o se - desplaza a la concurrencia. Por este motivo vé en ese Dispositivo Constitucional el derecho del gobernado a la libre concurrencia - entendida en sentido lato -, considerándola como el efecto natural de la libertad de trabajo, regulada por el artículo 5 del mismo Ordenamiento Legal, como tal se traduce en la potestad que todo hombre tiene para dedicarse a una ocupación lícita de su agrado, lo cual significa encontrarse con --- otros sujetos en una misma industria o comercio (16).

Otros autores han tratado de definir a la concurrencia como un fenómeno económico por el que todo individuo puede dedicarse a la misma actividad perteneciente a un mismo ramo a cuyo desempeño se entregan otras personas (17). Pero tal concepto nos parece reducido, propio para el concepto de competencia (18), también protegida en el Artículo 28 --- Constitucional, es más, el Diccionario de Economía (19) explica a ésta - última como la forma de mercado en que las empresas rivalizan entre sí - cuando no pueden adaptarse a sus condiciones dadas. Se emplea para clasificar las condiciones del mercado según el grado de control sobre los precios, las empresas compiten haciendo sus productos mas atractivos, -- luchando por asegurarse unos costes menores que los de sus rivales o intentando obtener unos recursos mayores con los que trabajar. No obstante lo anterior reconocemos la existencia del derecho de libre concurrencia, así como el de libre competencia, siendo este la especie y aquél el género.

- Si se vetara la libre concurrencia, impidiendo a una persona realizar la actividad económica que elija dominada por un grupo comercial, se haría nugatoria la libertad de trabajo lo cual implicaría obstar
- (15) Jesús Rodríguez Rodríguez. Los Monopolios en México. En la obra de Edward Robinson Gossage. Monopolio. Fondo de Cultura Económica. 2a. Edición. México 1950, pág. 226; Andrés Serra Rojas. ob. cit. pág. - 397; Gustavo R. Velasco ob. cit. pág. 17.
- (16) Juventino V. Castro. Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición. México 1986. pág. 149.
- (17) Ignacio Burgoa Orihuela. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A. Edición 20a. México 1986, pág. 410.
- (18) Diccionario de la Lengua Castellana de la Real Academia Española. - Imprenta de los Señores Hernández y O. 13a. Edición. Madrid España - 1899, págs. 252 y 247. nos dice que concurrencia es la junta de varias personas en un lugar o concurso de diversos sucesos. Competencia es una disputa o contienda entre dos o más sujetos sobre alguna cosa.
- (19) Diccionario de Economía. Arthur Seldon y F.G. Pennance. Editorial - Alhambra Mexicana, S.A. 3a. Edición, México 1981 págs. 131 y ss.

culizar la acción comercial en favor de firmas exclusivistas, fortaleciendo al monopolio (20). Para garantizar este derecho la Constitución estableció prohibiciones que fungen como garantías constitucionales respecto de actos o leyes tendientes a obstaculizar su ejercicio, por eso en primer lugar, estableció la interdicción de los monopolios y estancos, incluso hasta los oligopolios; con lo cual se le da al individuo la posibilidad jurídica de ocuparse en lo que a él le agrade; en segundo lugar, veda la exención de impuestos.- Ello obedece a dos razones, una derivada de su propia naturaleza, consistente en que siendo establecida por una ley entendida en sus dos aspectos formal, expedida por la autoridad legislativa, y material, como acto generador, modificativo o extintivo de situaciones de derecho abstractas e impersonales, debe beneficiar a un número indeterminado de personas, por el contrario, si sólo se protege a una persona o personas, perjuicia con su espíritu pues se legislaría para un sólo caso y se crearían situaciones jurídicas para éste. La otra, derivada del principio de igualdad, pues al eximir del impuesto a un sujeto de un grupo del mismo ramo, lo colocaría en una situación privilegiada sacándolo de la lucha económica respecto de sus competidores, con lo cual se transgrediría dicho principio. Pero cuando el sujeto ha otorgado una contraprestación, en base a un convenio o se encuentra bajo ciertas condiciones objetivas, no se da la situación, por ello la Norma Constitucional fue reformada así: "...en los términos y condiciones que fijan las leyes." (21). Conviene señalar que la primera parte de esta segunda veda obedeció al régimen aplicado hasta la época revolucionaria (22), más por el crecimiento económico sufrido en el país se hicieron necesarias la aplicación de las exenciones con el objeto de estimular la industria, de esta guisa nació la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias encontrándose al margen de la Constitución; en tercer lugar, prohibió las restricciones a título de protección a la industria.- Con esta garantía para la libre concurrencia, las autoridades están impedidas de dictar disposiciones tendientes a estorbar el libre comercio vulnerando además la libertad de trabajo referida so pretexto de guardar a una industria de los competidores, según el maestro Rangel Couto hasta aquí se percibe el contenido liberal del artículo analizado.

Con esto se reafirma que la garantía establecida en la Constitución consiste precisamente en la prohibición de la existencia y funcionamiento de monopolios, estancos, oligopolios, exención de impuestos y protecciones a la industria (23). Esta garantía se condensa en el segundo párrafo del artículo 28 Constitucional cuando afirma que la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda forma de organización monopólica acaparadora de bienes necesarios, de productos y servicios con el objeto de aumentar sus precios en perjuicio de los consumidores, clase social o público en general, en primer lugar, y de los competidores, en segundo plano.

En virtud de este categórico mandato (24) el Constituyente de 1957 estimó necesario consignar en su texto algunas excepciones, las
(20) Eduardo Ruiz. Derecho Constitucional. Nueva Biblioteca Mexicana. -- Coordinación General de Publicaciones UNAM. 1a. Reimpresión. México 1978, pág. 129.

(21) Juventino V. Castro. ob. cit. pág. 152.

(22) Hugo Rangel Couto. La Teoría Económica y el Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 3a. Edición. México 1980. pág. 122.

(23) Ignacio Burgoa Orinuela ob. cit. pág. 413.

(24) Emilio Mújica Montoya. La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana. Curso de Invierno 1957. Conferencias UNAM. Escuela Nacional de Economía. Editorial Cultura, S.A. México 1953 pág. 102.

cuales fueron aumentadas por el de 1917, respetando ese carácter. Estas actividades sustraídas de la esfera de los particulares deben tener una ley especial que las regule y estar desarrolladas por el Estado, en forma directa o indirecta, constituyendo un monopolio legal o un estanco para proveerse de recursos. Mencionaremos algunas de ellas concomitante con las razones que las justifican, estas son: 1.- Acuñación de moneda y emisión de billetes.- Importa para el Estado que el valor intrínseco como representativo de la moneda sea uniforme y aceptado por sus habitantes, por lo cual la respalda garantizando dicho valor pues si se dejara a la tutela de los particulares perderían esas ventajas, dañándose las transacciones mercantiles nacionales e imposibilitando las internacionales (25); 2.- Correos y telégrafos.- Exige la necesidad pública sea mantenido ese medio de comunicación monopolizado con el objeto de transmitir la correspondencia, requiere la conveniencia pública los esfuerzos necesarios para que la misma no sea violada, lo cual puede garantizar el Estado (26). Lo que nos parece indefectible es el hecho de impedir o prohibir a particulares a prestar servicios similares en concurrencia con el servicio público estatal con el objeto de favorecer la comunicación por correo. Sin embargo no pensamos lo mismo del servicio del telégrafo el cual debe prestar exclusivamente el Estado para seguridad de la comunicación de ideas; 3.- Privilegios.- Tiene como fundamento el aliado motivador del deseo del hombre para buscar, estudiar, inventar, en una palabra trabajar, consistente en la utilidad y beneficio que puedan producir al autor de ello, y a la colectividad, en cuanto a su cultura nacional. Pero su explotación no puede ser ilimitada pues con ello se perjudicaría a la propia sociedad deseosa de producirlo en cantidades satisfactorias para todos. Esta iniciativa debe reconocerla y protegerla la autoridad pero temporalmente en aras de colmar las necesidades de la sociedad. De acuerdo con Rangel Couto, estas excepciones tienen un carácter socializante en favor del Estado cuyo origen lo ubica en la Alemania de fines del siglo XIX (27).

Respecto del tercer párrafo del texto en estudio, a pesar de la brillante exposición del diputado Jorge E. Von Versen en los debates correspondientes a este artículo, se considera ilustrante fijar su antecedente y su carácter de excepción o si no es un monopolio, el diputado por el cuarto distrito de Coahuila (28), conocía la Ley Sherman-Antitrust expedida en 1890, así como de su aplicación, en 1908, en contra de los sindicatos en la huelga de la Compañía Pullman, en donde la Corte los declaró monopolios. En virtud de esta injusticia se expidió la Ley Morris-La guardia la cual concedía inmunidad a los sindicatos (29), todos estos hechos inspiradores de nuestro ilustre hombre. Además de ello, encontramos en sus fines, de defensa y protección de los derechos fundamentales de la clase obrera, una distinción más para dejar de señalarlos como monopolio por lo tanto tampoco son una excepción y su conveniencia de permanecer en el Texto Constitucional se debe a la previsión de una injusticia más, contra esta idea se declaran Gustavo R. Velasco y Rangel Couto, quienes los califican como tales porque el sindicato evita la libertad de trabajo a los que no pertenecen a su gremio, el segundo autor lo ejemplifica a través de Petróleos Mexicanos y su sindicato único, denominándolos como monopolio bilateral (30).

(25) Ramón Rodríguez. Derecho Constitucional. Nueva Biblioteca Mexicana. Dirección General de Publicaciones UNAM. 1a. Reimpresión. México -- 1978. pág. 361.

(26) Eduardo Ruff. ob. cit. pág. 131.

(27) Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 123.

(28) Raúl Noriega. ob. cit. pág. 483.

(29) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 227.

(30) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 26; Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 124.

En cuanto al cuarto párrafo relativo a las sociedades cooperativas productoras y vendedoras de sus artículos naturales o industriales, principal fuente de la región, en los mercados internacionales, constituidas para defensa de sus intereses o del interés general, serán analizadas en la forma anteriormente expuesta. El paradigma, planteado por la comisión reguladora del mercado de henequén, defensora de sus precios mediante la regulación de su producción, (fibra única en su género y --- grandemente aceptada en los mercados norteamericanos) (31), animó a su diputación yucateca para presentar la iniciativa ya aludida. Dadas estas características debemos concluir que se trata de verdaderos oligopolios con una organización tipo trust, pero su fuerza se encuentra condicionada a proyectarse en el extranjero evitando perjudicar a la región o estados mexicanos, a pesar de que su fin sea repartir equitativamente y en forma proporcional los rendimientos, utilidades, pérdidas y esfuerzos entre sus miembros (32). Sin embargo, al condicionarse su autorización para constituirse como tal, la cual debe otorgarse por la Legislatura Local; que estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal, --- con ello se vuelve copartícipe de la organización; y que no produzcan artículos de consumo necesario, sólo regionales, se atempera la veda constitucional motivo por el cual se les reconoce como una excepción. Este hecho enmarca dos acontecimientos importantes, uno, determina la intervención del Estado en la economía, y otro, constituye un ejemplo copiado por los Estados Unidos, plasmado en la Ley Webb-Pomerene (33). Al aprobarse la iniciativa surgió "henequeneros de Yucatán que junto con la --- agencia de ventas de Estados Unidos Harvester Company de New Orleans --- (34) integran un monopolio bilateral.

Tomando en consideración el parangón realizado con las leyes norteamericanas y la nuestra, respecto de los monopolios, se precisó que su relación partió de los conocimientos adquiridos a través de publicaciones, que no los textos vigentes, por nuestros conspicuos legisladores (35).

Esta libertad de concurrencia, y su causa natural, se comenta, tienen limitaciones, es más deben tenerlas, con el objeto de que no sean ejercitadas en forma irrestricta, para no volver frustránea la competencia o desplazar a la concurrencia, de modo mediato, y perjudicar a la sociedad, de manera inmediata. Pero como se nota el artículo 28 Constitucional, de acuerdo con su texto original, menciona algunas motivo suficiente para relacionarlo con su base el artículo 5 del mismo cuerpo --- normativo, para completarlas.

La primera, se deriva del carácter de la actividad, industria o comercio elegida: Esto es, la autorización consiste en poder seleccionar una actividad lícita, al contrario, si ésta es ilícita surgirá con pleno vigor la limitación. La ilicitud en la ocupación desarrollada entendámosla como la transgresión a una norma jurídica que así lo establece, la cual puede ser constatada por una autoridad judicial con facultades para declararla y, eventualmente, sancionar la conducta contraria de

(31) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 228.

(32) Ignacio Burgoa Orihuela. ob. cit. pág. 415.

(33) Emilio Mújica Montoya. ob. cit. pág. 184.

(34) Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 124 in fine

(35) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 228 in fine. quien recoge la afirmación de Antonio Carrillo Flores en su obra La Economía y los Derechos del Hombre en la Constitución Mexicana. México 1952.

la norma concreta (36); la segunda, se traduce en no atacar derechos de terceros: Se constituyó para ejercerla en beneficio propio y del conjunto de individuos con él interrelacionados, por lo tanto no podrá utilizarse, abusando del derecho, para atacar a los de terceros (expresión imprecisa para el caso), con lo cual se establece esta otra limitación. De resultar perjudicados o dañados los derechos de un sujeto o varios determinados, como en el caso de efectuarse una competencia desleal, corresponderá a la autoridad judicial declararlo, ordenar la veda de su ejercicio y la reparación, en caso de proceder; la tercera, consiste en no ofender los derechos de la sociedad: Ello significa que el ejercicio de la libertad debe estar acorde con los intereses sociales, quedando impedido el titular, aquí la limitación, a atentar en su contra. Al darse en la realidad, en exceso, el ejercicio del derecho detentado, p. e. condicionar la venta de artículos, lesionando así los propios de la colectividad corresponderá a la autoridad administrativa declararla y ordenar la suspensión o veda de tal libertad. La resolución emitida debe estar fundada en la ley que prevea tal supuesto. El sustantivo ley debe entenderse en su doble aspecto, material y formal, de donde concluimos que si la autoridad administrativa aplicase un reglamento expedido por el Ejecutivo, sin regular una ley del Congreso, estaría actuando ilegalmente (37); una cuarta limitación, se deriva de las excepciones comentadas: Es decir, -- los monopolios establecidos en favor del Estado y los privilegios conferidos a los autores y artistas e inventores constituyen verdaderos obstáculos a la libertad de concurrir a la industria (38).

La doctrina reconociendo que el monopolio es inevitable en una economía en donde el libre ejercicio de las libertades no tiene contrapesos, pugna por una reforma constitucional al precepto referido, que mantuviera la prohibición de estas organizaciones, así como, el lado opuesto, la libre concurrencia pero confiriéndole un destino social, regulando las relaciones del individuo con su grupo local, para justificar su aspecto filosófico jurídico (39).

(36) Juventino V. Castro. ob. cit. pág. 80.

(37) Francisco Ramírez Fonseca. Manual de Derecho Constitucional. Publicaciones Administrativas y Contables, S.A. 3a. Edición. México 1983, pág. 50.

(38) Jesús Rodríguez y Rodríguez. ob. cit. pág. 229; Ignacio Burgoa. ob. cit. págs. 418 y ss.

(39) Francisco Ramírez Fonseca. ob. cit. pág. 183.

2.- REFORMAS AL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS.

El 17 de Noviembre de 1939, los senadores Wilfredo Cruz, Gilberto García y Mauro Angulo presentaron un proyecto de reforma al artículo 28 Constitucional, en donde se establecía una salvedad a la excepción de impuestos (40).

En 5 de Octubre de 1965, el partido popular socialista presentó una iniciativa de enmiendas, tomando en cuenta que el artículo 28 Constitucional es el único en plantear la planeación económica del país, en ella propuso suprimir el texto original, su lugar sería cubierto por lo preceptuado en el 29, tomándolo ahora como 28. La creación de un Nuevo Capítulo bajo el rubro de "Economía Nacional", en cuyo art. 29 se establecerían algunos principios económicos correspondientes a las inversiones extranjeras, monopolio, la intervención del sector privado en ésta. La iniciativa fue derrotada por cuestiones de forma y de fondo pero ahí quedó para su estudio cuando se decidiese retomar el tema (41). Con todo y esto el artículo se mantuvo intacto por 64 años para después sufrir dos adiciones imbricadas.

A.- DIARIO DE LOS DEBATES.

1).- Primera Reforma.- Con fecha 17 de Septiembre, el Presidente José López Portillo envió una iniciativa, para adicionar al Artículo 28, a la LII Legislatura del Congreso de la Unión, expresando que debido a factores internos (entre otros como la actitud altamente especulativa de la Banca privada concesionada) y externos se decretó la expropiación de los bancos privados en favor del Estado, con el objeto de impulsar el desarrollo económico, social y cultural del país con mayor celeridad y sentido patriótico. En base a ello solicitó, como representante de el Poder Ejecutivo, se elevara a rango constitucional la medida adoptada en virtud de que el servicio de la banca y el crédito no puede quedar al arbitrio de los particulares, pero sí al del Estado quien asegurará su funcionamiento de un modo continuo, regular y congruente con las necesidades de la colectividad y no con las de un grupo minoritario elitista. También, se expresará en dicho texto la prevención de no considerar a la explotación de los bancos como monopolio, "por excepción", porque su actividad constituye un servicio público regulado por la federación, indigible para la producción, distribución y comercio de satisfactores. - Esta adición consistía en agregar un quinto párrafo en donde se consignaba la excepción referida (42).

Recibida, analizada y estudiada por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, el 30 de Septiembre de ese año, emite su dictamen y da primera lectura al proyecto, resaltando el hecho de proponer, para destacar el carácter irreversible de la decisión adoptada, agregar que dicho servicio no será objeto de concesión a particulares (43).-

(40) Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. Tomo V. Talleres Gráficos de la Nación. México 1967. pág. 50. No paso.

(41) Idem. Págs. 51 y ss; Juventino V. Castro. ob. cit. pág. 157.

(42) Diario de Debates. LII Legislatura del Congreso de la Unión. Cámara de Diputados. Talleres Gráficos de la Nación. Año I, Tomo I, Núm. 24 del 21 de Septiembre de 1982. págs. 4 y ss.

(43) Idem. Año I, Tomo I. Núm. 28 del 30 de Septiembre de 1982. págs. 8 y ss.

El 5 de Octubre dá, por segunda vez, lectura al estudio, inmediatamente después, presenta una reforma al artículo segundo transitorio y solicita la dispensa del trámite correspondiente.

La Presidencia manifestó que la iniciativa se sometía a discusión, en lo general, para lo cual abría el registro de oradores, inscribiéndose para hablar en contra los diputados Bernardo Bátiz, por la Comisión, Vital Jáuregui, Gerardo Medina, Francisco Alvarez de la Fuente, Felipe Gutiérrez Zorrilla, José González y Carlos Chavira Becerra; para hablar en pro, los diputados Juan José Osorio Palacios, Salvador Castañeda O'Connor, ambos por el Organó, Ricardo Goveia, Heriberto Batre, elemento del grupo, Francisco Ortiz Mendoza, Manuel Osante López, por la Comisión, Arnaldo Córdova, Manuel Solares Mendiola, Salvador Rocha Díaz, Mariano Piña Olaya, José Luis Lamadrid, estos dos últimos por la dictaminadora, Miguel Angel Morado y Raúl López. Dado que la reforma provocó una corriente de opiniones políticas, en donde se representaron a las principales del país, conviene mencionar solo a las destacadas para su comprensión, entre esas (44): El Sr. Bátiz dijo que dicha medida atentaría contra las Garantías Individuales, concretamente de la libertad de trabajo, y consideró ilegítimo cerrar para siempre un renglón de la actividad humana a todos los mexicanos del presente y del futuro. Salvador Castañeda dijo de la medida "será indispensable para destrabar las fuerzas productivas de la acción negativa de los monopolios privados y financieros". Vital Jáuregui expuso la mala administración de algunos monopolios estatales los cuales operan con números rojos, porque se manejan más con un criterio político que económico, ello refleja el empobrecimiento de la economía, se prestan para la corrupción y es fuente de riqueza para sus administradores. Su oposición lo funda principalmente porque significa un paso más hacia el totalitarismo. Goveia Autrey, dice, con la medida adoptada se devuelve al Estado la capacidad para regir a la economía nacional que la propia Constitución de 1917 le ha conferido. Para comprobar la fuerza económica alcanzada por estos grupos oligopólicos dió algunos datos de los bancos relativos a su capital, recursos manejados por ellos y de las fusiones realizadas, representados en números. Batre opina que la decisión se encuentra solidamente apoyada en la Constitución, porque recupera una actividad propia, y en la ley, pues por su adición, en 1965, a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se confiere al Estado la responsabilidad de conducir el desarrollo nacional. Gutiérrez Zorrilla dice, del monopolio, es la negación de la libertad, rompimiento de la concurrencia, así lo interpretaron los primeros constitucionalistas. Sin embargo, se toleró la existencia de éste a favor del Estado, en las excepciones previstas en el párrafo primero. Rocha Díaz afirmó que la banca privada no supo aprovechar las garantías otorgadas por el Gobierno, su conducta voraz y desmedida llevó a la administración a constituir un fideicomiso para liquidar a instituciones de crédito desfalcadas, ejemplificó con varios bancos entre ellos el Banco Mexicano Somex. Debido a eso se incrementó de 1978 a 1982 la tarea de inspeccionar y vigilar a estos organismos. Francisco Alvarez expuso que la especulación de la banca era conocida y aprobada por el propio Gobierno. Debe agregarse a las excepciones contenidas en el Artículo 28 Constitucional la del servicio público de la banca y el crédito para reservarle al Estado este monopolio. Arnaldo Córdova opinó, de la Industria Petrolera, Eléctrica y, ahora, tal servicio público de la banca y crédito constituyen monopolios, en sí, en manos del Estado por lo tanto el sentido del Texto Constitucional es que los únicos entes (44) Idem. págs. 14 y ss.

lícitos atendiendo al bien común buscado, son los monopolios estatales. Con la monopolización de una actividad, de un servicio o de un conjunto de bienes por parte del Estado se busca poner a disposición de la sociedad y, en particular, de los sectores más deprimidos, económicamente, -- esos bienes y servicios a los más bajos precios que la riqueza pública -- lo permita o, como es por lo general el caso, de manera gratuita, buscando una ventaja para las mayorías sociales. Manuel Solares propuso con la nacionalización se consolida la rectoría del Estado en la economía para combatir la desigualdad y marginación, así como, reorientar los recursos hacia fines de interés popular. Es imprescindible se plasme en la Norma Fundamental el carácter irreversible de la decisión pues por sí sola no es suficiente. José González dijo a lo preopinado por Rocha Díaz, que si el Gobierno conocía de estos ilícitos por qué los dejaron sin castigos "y no sólo acumularon sus faltas". La reforma en comentario tiene como objeto convalidar un decreto anticonstitucional aunque se niegue esta finalidad, esto se hace con el ánimo de expresarlo y no de asumir las funciones del Máximo Tribunal de la Federación, el cual tomo una actitud impropia de su alta investidura pues al tercer día de adoptada la medida van los Magistrados de la Suprema ante el Presidente, en grupo, a manifestar su solidaridad y a donar una parte de su sueldo. Manuel Osante, por el dictamen, esgrimió un argumento más en favor del fundamento constitucional de la medida expropiatoria, consistente en el manifiesto político y social expuesto por Carranza el 24 de Septiembre de 1913, en la sala de cabildos de Hermosillo Sonora, en donde afirmaba proponerse crear una Constitución con miras a beneficiar a las masas. Carlos Chavira nos pone de manifiesto el peligro que representa controlar a todas las instituciones y la falta de cumplimiento del Gobierno a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por no presentar para su análisis, pues sólo lo hizo con 27, los estados contables y de administración de las -- 1000 empresas dirigidas por él y ahora con aquéllas va a resultar peor.

De lo anteriormente transcrito podemos concluir que la medida asumida por el Ejecutivo de la Unión, al decretar la expropiación de los bienes de los bancos y terminar así con la concesión otorgada tuvo un fundamento histórico, político y jurídico, los cuales consisten en los malos manejos de sus privilegios; en las decisiones del primer Jefe Constitucionalista, en Coahuila, ante su Legislatura Local, de adoptar medidas en contra de los bancos, y ante la de Hermosillo; en cuanto al contenido del Documento Fundamental, por último, el propio Orden Normativo que establece en favor de la Nación la facultad de constituir la propiedad privada, en base a su propiedad original y originaria, a la cual podrá imponer las modalidades pertinentes en función del beneficio social, y de leyes secundarias referidas. Las finalidades perseguidas son encomiables, beneficio social, distribución de la riqueza, aportación de recursos a las empresas mediana y pequeña, en lo particular, y, en lo general, a la clase de los necesitados. En la iniciativa de reformas propuesta por el Ejecutivo Federal solicitó se elevara a rango constitucional dicha acción, estableciendo a favor del Estado su ejercicio en forma exclusiva, como lo anterior constituye un monopolio, igualmente, pidió se consignara éste como una excepción más, lo cual fué apoyado por los Legisladores.

La Presidencia por conducto de su Secretaría consultó a esa Magna Asamblea si consideraba suficientemente discutido el proyecto en lo general, a lo que contestó, por votación económica, en sentido afirmativo, motivo suficiente, luego de llamar a votación nominal, para pedirle aceptara o rechazara el proyecto, resultando aprobado por mayoría abso-

luta de 306 diputados contra 57. Acto seguido sometió a discusión, en lo particular, la iniciativa de reformas en lo referente al artículo 28 Constitucional (45) abriendo al efecto la lista de oradores. En contra se inscribieron Juan López Martínez, David Orozco Romo, por la Comisión; en pro, los diputados Ramírez Cuéllar, Mariano Piña Olaya, por ese Organismo, Salvador Rocha Díaz, José Carreño Carlón, por este cuerpo, y Edmundo Jardón. Por la Comisión, el diputado Salvador Valencia Carmona leyó la aludida reforma al proyecto en su artículo segundo transitorio. Puestos en debate, del cual extractamos las principales ideas, resultó (46): Juan López, dijo de los monopolios, son un fenómeno nefasto para la economía y justicia social de un país, elimina la competencia, pone a la actividad en el estancamiento, indolencia y en el retraso. Con el monopolio se imponen precios y condiciones a los consumidores agravando la injusticia social. De un oligopolio se transforma, ahora, en un monopolio -el servicio público de banca y crédito-, que se va a administrar por políticos y no por profesionales de la banca. Si las paraestatales funcionan mal, en el crédito, como monopolio del Estado, están avocadas a funcionar peor. Héctor Ramírez habló de la concentración bancaria existente entre los bancos privados a quienes denunció por detentar el 75% de los activos totales de dicha banca, esto está prohibido en la Constitución. El dilecto diputado Piña Olaya expuso, por el colegiado, el motivo que los llevó a inclinarse por reafirmar la exclusión de los particulares de esta actividad, consistente en complementar la medida expropiatoria adoptada a través de la reserva jusepublicista, cerrándose, con ello, el círculo de la nacionalización; expropiación y reserva, obstaculizando cualquier acto posterior tendiente a suprimir aquélla. José Carreño opinó - que con la adición del 5o. párrafo al artículo 28 no impedirían la libertad de trabajo, porque quien fuera banquero podría trabajar en la banca. Además la situación de la banca no era ninguna garantía para la libre competencia, pues los banqueros se involucraron en procesos de expansión monopólica con dinero público, desplazaron, por vía de la prestación selectiva y discriminatoria del crédito, a otros empresarios de diversas ramas de la actividad económica. Se desentendieron del crédito para el interés general, sustentador de todo servicio público. Con la iniciativa se libera el Gobierno de las presiones que condicionaban sus decisiones.

De lo anterior se desprende, realmente, que no hubo disquisiciones sobre el Artículo, en lo particular, descollo, por su trascendencia, la adición proclamada por la Comisión, cuyos motivos y fundamentos fueron expuestos por los diputados Piña Olaya y José Carreño, otorgando un carácter irreversible a la expropiación al excluir por siempre a los particulares de su dirección. Sin embargo, queda la duda en cuanto a la constitucionalidad de la concesión otorgada a los extranjeros, como el Citybank.

La Presidencia a través de su secretaría volvió a consultar a la Legislatura su conformidad respecto a la discusión del dispositivo 28 Constitucional, en lo particular, artículo primero del proyecto de decreto, quien, en votación económica, contestó en sentido afirmativo, y en votación nominal, luego de ser invitada a votar por su aprobación o rechazo, admitió el artículo por 301 votos contra 48. Después de hacer lo mismo con toda la iniciativa, la Presidencia ordenó pasara a la Cámara

(45) Idem. Año 1. Tomo I. núm. 28, del 5 de Octubre de 1982. pág. 73.

(46) Idem. págs 75 y ss.

ra de Senadores y a las Legislaturas Locales para los efectos legales --
consecuentes. Apoyada con su sufragio por la mayoría de las Legislatu-
ras Estatales y por la Cámara de Senadores, se procedió, el 16 de Noviem-
bre del año aludido (47), a redactar la declaratoria de decreto de reform
ma al artículo 28 de ese Código y enviarla al Ejecutivo para su promulg
ción. El decreto fue publicado en el Diario Oficial del 17 de Noviembre
ordenando, en su artículo primero, adicionar un párrafo quinto al precep
to 28 de la norma, en los siguientes términos:

Artículo 28.- "...Se exceptúa también de lo previsto en la -
primera parte del primer párrafo de este Artículo la prestación del ser-
vicio público de banca y de crédito. Este servicio será prestado exclu-
sivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que -
establezca la correspondiente Ley Reglamentaria, la que también determi-
nará las garantías que protejan los intereses del público y el funciona-
miento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El
servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a parti-
culares".

II).- Segunda Reforma.- Pasados apenas unos 19 días de la pu-
blicación de ese decreto, el entrante Presidente envía con fecha 3 de Di-
ciembre del referido año un paquete de reformas y adiciones a la Consti-
tución, comprendiendo al Artículo 28 en comentario (48), iniciativa que
modifica substancialmente su contenido, para explicar ello nos valem
de la exposición de motivos esgrimida por el Ejecutivo, quien afirma que
el país requiere asumir el problema de la definición del rumbo de la es-
trategia de desarrollo, a partir de principios constitucionales del de-
sarrollo económico nacional que actualicen y ordenen las atribuciones --
existentes y establezcan la seguridad jurídica para cumplir con los fi-
nes de la Nación. Estos principios de desarrollo económico quedarán con-
tenidos en los artículos 25, 26, 27 y 28 Constitucionales. Con la ini-
ciativa de reformas al artículo 25, agrega, se establecen en un sólo ---
cuerpo de ideas los fines de la Rectoría del Estado así como una mayor -
distribución de la riqueza, para permitir el pleno ejercicio de la liber-
tad de los individuos, grupos y clases sociales cuyo desarrollo y seguri-
dad protege la Constitución. Para llevar a cabo esos propósitos a la --
realidad se establecen y ordenan de manera explícita las atribuciones --
del Estado en materia económica pero limitadas por la propia Constitución
y leyes, mirando siempre por el interés general. Al sector público se -
establece que tendrá a su cargo exclusivo las áreas estratégicas para --
fortalecer a la sociedad y lograr el mejor cumplimiento de los fines de
los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, si-
tuados en esas áreas. El artículo 28 se reforma y adiciona de acuerdo -
con la filosofía y los principios establecidos en el precepto anterior -
(sic), que a su vez son correspondientes con la filosofía del Texto Cong-
titucional. "Reconoce, que el texto vigente protege la libertad de in-
dustria, comercio y trabajo dentro de un marco de libre competencia (qui-
so decir, competencia perfecta), que históricamente no se ha dado en ---
nuestro país ni en ninguna otra realidad nacional". El concepto de prác-
tica monopolística se introduce para adecuar la regulación de la concentra-
ción y los nuevos fenómenos del oligopolio. Asimismo, para evaluar las
consecuencias de la acción de las empresas en el bienestar de los ciuda-
(47) Idem. Año 1, Tomo 1, número 40 del 16 de Noviembre de 1982. págs. -
132 y ss.
(48) Idem. Año 1, Tomo 1, número 47 correspondiente al 3 de Diciembre de
1982. págs. 4 y ss.

danos y de los consumidores, se introducen bases para regular el abasto y precios así como para imponer limitaciones a las intermediaciones. El país requiere eliminar concentraciones injustificadas en la economía pero hay otras a cargo del Estado, justificadas, no sujetas a concesión, - que delimitan con precisión el ámbito exclusivo del sector público y los alcances de la participación del Estado. Se fundamenta la existencia de los organismos y empresas referidas.

Previo el análisis y estudio correspondientes, la Comisión - de Gobernación y Puntos Constitucionales emite su dictamen (49) sobre la iniciativa del cual se infieren su total apoyo y adhesión a la misma, -- coincide en que del mandato constitucional se desprenden normas precisas que prohíben los monopolios. Pero afirma --indebidamente--, que nuestro -- régimen no es de libre concurrencia, según la concepción del individualismo posesivo, "sino un sistema que entraña un profundo sentido de justicia y solidaridad". (si nuestro sistema no es un régimen de libre concurrencia, entonces qué es porque según la exposición de motivos tampoco es de libre competencia, hasta antes de esta reforma). Confirma que el artículo 25 establece la Rectoría del Estado canalizada a través de una planeación cuyo impulso se inicia en las áreas estratégicas y actividades prioritarias, en éstas últimas, se permitirá la participación de los otros sectores. Afirma que con la propuesta de reforma al artículo 23 - Constitucional se supera explícitamente el principio nunca acreditado -- históricamente de la libre competencia o libre concurrencia, con ello se amplía una interpretación estrecha del monopolio y las nuevas manifestaciones de concentración en la industria, comercio y servicios. Respecto de las áreas estratégicas, concisa fórmula que recoge algunas funciones de la Soberanía Nacional, la Comisión aportó reordenamientos y complementos conceptuales a fin de mejorar el método de enumeración (lo único que hizo bien), de responder a nuevas situaciones Institucionales y otorgar al Congreso de la Unión facultades para ampliar el campo de estas áreas (luego entonces ya no se limitan con precisión el ámbito y su alcance). Concluye en que la iniciativa, con las aportaciones de la Comisión, corresponden a los lineamientos de la evolución histórica del país, a sus principios democráticos, al equilibrio de los poderes constituidos (dándole mayores facultades al Ejecutivo de la Unión) y al respeto de las -- Garantías Individuales y Sociales. Por encontrarse impreso se dispensó, pues así lo aprobó la Asamblea, la lectura quedando su estudio como de primera lectura.

En un segundo dictamen propone cambiar el concepto: Actividades por áreas estratégicas, sin precisar su contenido (50), con el fin de establecer la función rectora del Estado de manera exclusiva en el de

(49) Idem. Año 1, Tomo I, número 56, del 23 de Diciembre de 1982, págs. 256 y ss.

(50) Idem. Año 1, Tomo I. Núm. 57 del 27 de Diciembre de 1982, págs. 34 y ss. Se lee por primera vez el 3o. proyecto. Respecto a los términos actividad, área y estratégico, el Diccionario Enciclopédico --- Ilustrado de la Lengua Española. Editorial Ramón Sopena, S.A. España 1956. Tomo I, pág. 41, nos dice, actividad.- Facultad de obrar -- en sentido plural, conjunto de tareas propias de una persona o entidad; pág. 269, área.- Terreno que ocupa un edificio, cuadro pequeño de tierra; Tomo II, pág. 96 Estrategia.- Arte de dirigir las operaciones militares, habilidad para dirigir un asunto. De lo anterior se desprende la falta de adecuación entre lo que se quiere decir y lo dado a entender.

sarrollo de dichas áreas, no conforme con ello las designa también, nótese, funciones de Estado, que no constituirán monopolios. Puesta a discusión, en lo general, la iniciativa de reformas, previa la dispensa de la segunda lectura, se abrió el registro de oradores, inscribiéndose para hablar en contra los diputados: Bernardo Batiz, por la Comisión, Ignacio Vital Jáuregui y Arnaldo Córdova, también de la misma. En pro se inscribieron: Héctor Ramírez Cuéllar, Rafael Aguilar Talamantes y José Luis Lamadrid Souza, ambos de ese cuerpo. Abierto el debate resultó --- (51): Bernardo Batiz, dentro de sus objeciones de tipo jurídico, expreso que las reformas rompen con el espíritu de la Constitución (!) utilizan términos de los cuales se desprenden interpretaciones dudosas, contrarias a las asepciones generalizadas. Contradice 3 de las decisiones políticas fundamentales: A las Garantías Individuales, División de Poderes y Soberanía de los Estados; en el campo económico, se dejan indefinidas -- las áreas estratégicas y prioritarias, se establece una facultad para -- ampliar aquéllas con otras. Héctor Ramírez sostiene que con la Rectoría Económica del Estado quedan vedados los grandes monopolios privados, --- pues en México ninguna libertad es absoluta e ilimitada. Ignacio Vital apunta, por su importancia, que las facultades y atribuciones conferidas no tienen límites. José Luis Lamadrid expone, del sentido de las reformas, se trata de una ordenación de las relaciones económicas, que vienen a legitimar todas las medidas, acciones y políticas adoptadas por los gobiernos en los últimos años. Bernardo Batiz, en su segunda intervención, pone de manifiesto, "con la reforma habrá áreas estratégicas constitucionales y otras extraconstitucionales".

Estas ideas propenden hacia el reconocimiento e implantación, en la Constitución, de un Estado rector en el país. Guiado por un plan democrático e instrumentado sobre una economía mixta, mismo que debe de sustentar la exclusividad de las áreas esenciales conferidas a aquél, -- respetar las prioritarias, en las cuales podrán concurrir las clases social y privada, pero siempre viendo al beneficio colectivo. Dicha rectoría deberá respetar las garantías establecidas en favor del gobernado y procurar el bienestar social, caso contrario tenderá invariablemente al totalitarismo.

La Secretaría hace saber a la Presidencia la decisión de la Asamblea Legislativa, emitida por votación económica, de considerar suficientemente discutido el 2o. proyecto presentado. En consecuencia se pide, por votación nominal, a la misma apruebe o rechace la iniciativa, en lo general, a lo anterior se obsequio con el sufragio respectivo dando origen a la aceptación de las adiciones, gracias a la pronunciación de -- 240 votos a favor por 65 en contra. Acto seguido la Secretaría abrió el registro de oradores para opinar acerca de cada artículo en lo particular.

En virtud de la relación tan íntima que guarda el texto del artículo 25 Constitucional nos permitimos exponer algunas ideas esgrimidas por los Congresistas, válidas para su aprobación y comprensión (52): El diputado Orozco Romo opinó del establecimiento de las áreas estratégicas que con ellas se confería una propiedad sin fin ni límites a favor -- del Estado, quien ya nunca la transmitirá a los particulares. Pone de -- relieve el problema de extender dichas áreas por la sola aprobación del Congreso ordinario. No se dá un directriz para saber cual es un área -- prioritaria. Manuel Solares dice, con la atribución de las áreas estratégicas a favor del Estado se utilizan todas las luchas contra la conce-

(51) Idem. págs. 39 y ss.
(52) Idem. págs. 52 y ss.

tración económica. Juan Campos Vega estimó necesario ser expusiera con claridad el campo de actividad reservada a los particulares. Francisco González Garza afirma que con demasiadas facultades en favor del Ejecutivo se esta configurando un capitalismo de Estado. Heriberto Batres, por la Comisión, sostuvo, de los renglones estratégicos, son asumidos exclusivamente por el Estado para proteger la independencia del país, en cuanto a las prioritarias, sin conceptuarlas, la función específica del Estado consistirá en regularlas, tanto en su producción como en la distribución, para crear bienes y servicios socialmente necesarios. El diputado Borrego Estrada ahondó un poco más en las áreas estratégicas de las cuales mencionó no pueden permanecer estáticas pues deben responder a la -- preservación y fortalecimiento de la independencia nacional y a la capacidad de autodeterminación, lo cual no corresponde a las prioritarias.

Respecto de nuestro artículo 28 Constitucional, artículo quinto de la iniciativa, discurrieron en contra Alfredo Reyes Contreras y -- Marco Antonio Fragoso, y en pro González Avelar, por ese colegiado, César H. González Magallón, por último, Víctor Salvador Valencia, sobresaliendo los siguientes puntos: Alfredo Reyes expuso su preocupación referente al párrafo cuarto, en donde no se consideraba dentro de las actividades estratégicas a la de fertilizantes ni tampoco a la del servicio público de la banca y el crédito, (producto de la modificación hecha). Víctor González Avelar, por el Órgano, sostiene que con la iniciativa se supe el nunca acreditado principio liberal y lo sujeta a la Rectoría del Estado, con el manejo de prácticas monopólicas se permite al Estado un mayor control para evitar de una manera realista la concentración de poder económico en pocas manos. Ella, atribuye al Ejecutivo la potestad -- para fijar precios máximos al público en artículos de consumo generalizado. Salvador Valencia Carmona, al comentar lo preopinado por Reyes Contreras, explica que el artículo 28 Constitucional tiene un carácter fundamentalmente dinámico, con los principios ahora incorporados en la iniciativa. "Se hace de nuestro régimen de libre concurrencia un régimen -- muy especial, con sentido social y con rectoría del Estado".

Interpretando estas reflexiones podemos afirmar que el Artículo 28 Constitucional sufrió una modificación substancial en todos sus párrafos en virtud del sentido dinámico adjudicado. Con ella se amplía la esfera de actividades a desempeñar por el Estado, excluyendo a la competencia, desafortunadamente no hace lo mismo con las esferas de participación de los sectores social y privado.

Una vez más la Asamblea de Diputados fue invitada a votar, -- económicamente, por la terminación del debate, la que así lo consideró. Asimismo aprobó por mayoría de 236 votos en pro contra 73, el artículo -- quinto del proyecto, y así todos los demás preceptos. Motivo por el cual se remitió tanto a la Cámara de Senadores como a los Congresos Estatales para su discusión y, en su caso, aceptación.

Admitida por la mayoría de los Congresos locales, 20 en total, la iniciativa regreso a la Cámara de Diputados para la formulación del proyecto de decreto-ley.

Redactada la declaratoria con fecha 2 de Febrero de 1983 --- (53), se envió al Ejecutivo por efectos del Artículo 89 --- fracción I de la propia Constitución, siendo publicado el decreto al siguiente día en el Diario Oficial, el cual es de este tenor:

(53) Idem. Año 1, Tomo 1. Núm. 6 del 2 de Febrero de 1983, págs. 17 y ss.

Artículo 28.-"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, 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."

"En consecuencia, 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 de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí 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."

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o de consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de estos artículos materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses."

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles y las actividades - que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión".

(El párrafo quinto se respeta).

"...El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado."

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores - formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros - los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización - que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. - Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones - concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata."

"Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de

sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora."

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público."

"La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley."

"Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación, el Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta."

B).- ALGUNAS NOTAS SOBRE LA GARANTÍA INDIVIDUAL QUE ESTABLECE.

De conformidad con el texto del Artículo 28 de la Constitución de 1917, se reconocía al hombre la libertad de concurrir a la industria, comercio o actividad que más le acomode, como efecto natural de su libertad ocupacional. Asimismo, para no hacer nugatoria dicha facultad establecía en su favor una garantía individual, la cual se le conoce como libre concurrencia (54). Dicho precepto para asegurar un máximo de goce en su ejercicio la fragmenta constituyendo varias garantías específicas o seguridades que conllevan un derecho público subjetivo oponible al Estado, estas son: a).- La prohibición de monopolios y estancos; b).- Prohibición de exenciones de impuestos; y, c).- La interdicción a las prohibiciones a título de protección a la industria (55).

Sin embargo, en donde se alcanza a apreciar la verdadera garantía es en el segundo párrafo, en virtud del cual se imponen sendas obligaciones, a la autoridad Legislativa, de dictar leyes, y a la Ejecutiva de ejecutarlas, emitiendo providencias para ello, tendientes a asegurar la libre concurrencia contra concentraciones, acuerdos o combinaciones monopólicas, lo cual se concisa en la fórmula: "La ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia...". Es en la última parte de este apartado, en donde se localiza una garantía de contenido social (56) impresa en la frase "...con perjuicio del público en general o de alguna clase social." ya que viene a ser un reforzamiento y complementación a la garantía individual aludida, pues como se ha podido apreciar la libertad de concurrencia tiene como fundamento evitar perjuicios sociales. A pesar de esto el maestro R. Velasco afirmó, de esta base constitucional, desde su principio "fue letra muerta" (57).

(54) Ignacio Burgoa Orinuela. ob. cit. pág. 413.

(55) Francisco Ramírez Fonseca. ob. cit. págs. 182 y ss.

(56) Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 123. A este respecto se ha desatado una polémica jurídica respecto de tratar de mencionarla como derecho social o garantía social, sin embargo, mientras no se instruye un amparo que proteja a esas clases no puede hablarse de garantía social propiamente dicho. No obstante aceptamos el término pues es utilizado por nuestra doctrina como derecho.

(57) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 19.

Con las adiciones y reformas referidas, al precepto que nos ocupa, se cambia el espíritu y texto tal como fue concebido por el Constituyente. No obstante todavía encontramos el reconocimiento a la libertad de concurrencia a la cual se le reducen sus ámbitos de ejercicio y dirige, expresamente, a mirar por el desarrollo de la Nación en aras del beneficio social, con ello, el legislador impone frenos a la libertad individual, aspirando a colmar la deontología de este precepto fundamental. Es decir, este dispositivo, según nosotros, mantiene su postura permisiva con el objeto de conceder al individuo desarrollar su teleología pero ahora la ajusta, afanándose en evitar se dañe a los intereses colectivos, a desarrollar su ejercicio por el beneficio social y evitar la desigualdad con los grupos débiles. Por si fuera poco faculta al Estado para -- orientar, dirigir y controlar esa libertad a la consecución de tales fines.

Respecto a las seguridades, agrega la relativa a las prácticas monopólicas, para garantizar la libre concurrencia menciona su veda. Con ello se recoge un anhelo de los comerciantes que se veían desplazados con estas medidas. A fin de soterrar las acciones ilícitas de los monopolios tendientes a aumentar sus precios se faculta al Estado para imponer modalidades a la distribución evitando así la falta de abasto en bienes y servicios necesarios para la economía nacional o el consumo popular, en su caso, además fijar precios máximos, lo cual constituye otra seguridad para los consumidores y público en general. Tanto a la iniciativa privada y social se les asegura una participación en actividades -- prioritarias concurriendo por sí o en comunión con el Estado. Igualmente, se abre la posibilidad de obtener la concesión para la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación.

Las excepciones aumentan en número v.gr. el servicio público de la banca y del crédito prestado exclusivamente por el Estado sin posibilidad de ser concesionado a los particulares. Los motivos y la razón de ser de tal medida ya fueron expuestos, sólo se desea dejar bien claro que su establecimiento fue como una excepción a la prohibición de estancos, pues es innegable que su administración le proveerá de recursos para sus finanzas. Este servicio se prestará de conformidad con la ley reglamentaria, la que determinará las garantías que protejan los intereses del público, y, en apoyo de las políticas del desarrollo nacional, lo -- cual entraña sus álgidos fines.

Como estas reformas corresponden a las emitidas sobre los artículos 25, 26 y 27 en sus fracs. XIX y XX de la Carta Suprema, la doctrina se ha preguntado dado que se establecen atribuciones en favor del Estado para erigirse en rector de la economía y un sistema de planeación del desarrollo nacional dentro de una economía mixta, si estos numerales establecen Garantías Individuales, lo cual han contestado, adhiriéndonos a ello, salvo el Artículo 28, no se establece ninguna. Luego se menciona la existencia de garantías sociales y, otra más, de seguridad jurídica (58). Ambas referencias son insostenibles, en el primer caso, en puridad jurídica, no existe tal garantía social sencillamente porque no se -- (58) Juventino V. Castro. ob. cit. págs. 162 y ss. En cuanto al término de garantía social; Francisco Ramirez Fonseca. ob. cit. págs. 151 y ss. Tocante al de garantía de seguridad Jurídica. Mencionándose, -- también, en la exposición de motivos de la segunda reforma y en su dictamen.

ha instrumentado una acción de amparo social, lo que constituiría la garantía, para hacer valer un derecho subjetivo de esta naturaleza. En el segundo, la cual se hace derivar de la facultad otorgada a los sectores sociales para concurrir por sí o en combinación con el Estado en áreas prioritarias del país, cabe el mismo argumento apuntado, esto es, si se viola ese derecho cómo se va a enmendar dada la falta de una acción de amparo social. Además, porque el principio de legalidad, de esas reformas desprendido, lo encontramos ampliamente establecido y sancionado en los preceptos 14 y 16 de nuestra Carta Fundamental.

Queda la duda sobre la ubicación de estas adiciones dentro del Capítulo I del Título Primero del Código Político invocado. Para disiparla han argumentado que se prefirió esta medida a la de crear un capítulo específico con esos numerales, como lo pretendió en todo momento el partido popular socialista, para evitar un choque entre sus partes, dogmática y orgánica, causando, aunque como posibilidad doctrinaria, su inconstitucionalidad. Esto es, al consignarse sendas atribuciones en favor del Estado, correspondiente a la parte orgánica, en un capítulo específico del título primero provocaría una pugna con su contenido en donde se establecen los derechos, principalmente, y prerrogativas del gobierno significativo de disminución de facultades del Estado. Entonces al integrarse ese capítulo podría hablarse de una disminución de libertades individuales, de una oposición de la parte orgánica con la dogmática, -- por ende, de la inconstitucionalidad de él.

Como se nota ello no explica realmente su ubicación, por lo tanto consideramos que estas disposiciones, cuyo aliento para alcanzar el desarrollo nacional es loable, ocupan un lugar inapropiado porque no instituyen garantías individuales, reclamables por los individuos a través del amparo, tampoco garantías sociales, en virtud de la falta de la forma procesal para asegurar estos altos propósitos. Opinando que su destino debería ser el Título Séptimo, de Prevenciones Generales, o quizás el Capítulo III del Título Tercero, del Poder Ejecutivo, pues él será el promotor, impulsador y ejecutor de tales fines.

**3.- COMENTARIOS SOBRE LAS DIFERENCIAS
EXISTENTES ENTRE LOS TEXTOS DEL
ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.**

De la comparación entre el cuerpo del precepto original y -- los textos de las reformas que lo han modificado y adicionado, encontramos diferencias tanto de forma como de fondo, descriptivas de la transformación del espíritu y contenido concebidos por el Constituyente de -- 1917. En el orden mencionado expondremos las mismas con el objeto dar a comprender el alcance de dicha transformación.

I).- Distinciones de forma.- El primer art. 28 contenía cuatro párrafos luego se le adicionó un quinto, por la primera reforma, para más tarde ser reformados en su totalidad, por la segunda, agregándole nuevos apartados y respetando el quinto.

Dentro del primer segmento destaca el cambio de las palabras "no habrá", con las cuales se significaba la negación a alguien de llegar a tener en su poder algo, por estas: "quedan prohibidos", dándose a entender que están vedados o permanecen impedidos (59), para afirmar categóricamente que se mantienen en un estado de interdicción a los monopolios y estancos. Asimismo, por la segunda reforma se reubican y amplían las áreas reservadas al Estado.

Por otra parte, de acuerdo con esta última modificación, se suprimen los mandatos del tercer y cuarto párrafos, para fusionarlos en uno solo destinándolo a una séptima parte. De ésta intercambia la conjunción copulativa "y" por la disyuntiva "o", en la mención "... los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan "o" que no sean artículos de primera necesidad," para indicar la contraposición de los productos nacionales o industriales con los de primera necesidad. Reacomoda la frase "...cuando -- las necesidades públicas así lo exijan..." por "...cuando así lo exijan -- las necesidades públicas..." con la intención de manifestar que la exigencia proviene de una situación y no es la necesidad pública, sin cuerpo, la emisora de un deseo. Por último, se adicionan seis párrafos más.

II).- Distinciones de fondo.- Volviendo a nuestra primera di visión encontramos que a las prohibiciones originales se suman, por la -- segunda reforma, la de las prácticas monopolísticas, con el objeto de recoger una experiencia amarga de los comerciantes, industriales o prestadores de servicios y protegerlos contra estas. En cuanto a la exención de impuestos, en virtud de los casos planteados, se atenúa la veda sujetándola a los términos y condiciones que fijen las leyes. La interdicción a las prohibiciones, se subraya, sufrirá el mismo tratamiento.

Apreciamos que la libertad de concurrencia protegida se tolera en las áreas prioritarias, inclusive compitiendo con la misma autoridad, con el grave riesgo de fomentar no solo monopolios sino grupos oligopólicos, formados por el sector social.

El segundo apartado sufre una reducción en los conceptos, su primiendo "...Todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la -- libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios al (59) Diccionario Enciclopédico Ilustrado. ob. cit. Tomo II, págs. 375 y 1115, respecto a la primera afirmación; Tomo III, págs. 329 y 374 -- respecto de la segunda.

público;..." Con lo anterior se quita todo acto, uno de los supuestos -- originadores del monopolio y se amplía el concepto de servicio público -- mencionado (60). Nos parece que el texto original planteaba en mejor forma la descripción de los elementos del ente económico.

El nuevo tercer párrafo reafirma la rectoría estatal en materia económica, al facultarse al Estado para fijar los precios máximos e imponer modalidades a la distribución de bienes necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

De la cuarta división se desprende una profunda transformación al espíritu del Artículo 28 Constitucional, esto es, en él se confieren de manera exclusiva las actividades a desarrollar por el Poder Público. Asimismo se faculta al órgano legislativo ordinario, y al propio Ejecutivo como iniciador de leyes, para ampliar dichas áreas. Al respecto notamos una evidente contradicción con el tratamiento dado a esas esferas estratégicas, pues deja de considerarlas como monopolios, a pesar de reservarse su explotación en forma exclusiva y excluyente y de que, -- flagrantemente, tanto se impide la existencia de la competencia como se limita a los concurrentes en esas áreas, en consecuencia, suprime al máximo las libertades económicas, transgrediendo el espíritu del Legislador de 1917 quien las conceptuaba como monopolios pero las exceptuaba de la prohibición constitucional, en consideración de los efectos descritos.

Extiende el número de actividades exclusivas a favor del Estado, en virtud de la segunda adición se agregan funciones, como la comunicación por vía satélite, porción que viene a complementar el área de comunicaciones de acuerdo con la era moderna, por lo tanto corresponde -- su monopolización a favor del Estado; petróleo, hidrocarburos y petroquímica básica, ellas se consignan en razón de la conquista del Estado sobre una industria explotada por extranjeros y como reafirmación de la -- propiedad originaria de ese sobre su territorio, suelo y subsuelo; igual comentario se aplica sobre los campos de la electricidad y ferrocarriles en donde, además su monopolización obedece a la sustitución de la iniciativa privada quien inariable, o carece de, los recursos necesarios para invertir o desarrollar dichas industrias. Respecto de los minerales radioactivos y generación de energía nuclear dada su importancia, por ser realmente actividades estratégicas, requiere su centralización por parte de la Nación, quien deberá administrarlas cuidadosamente pues un indebido comercio ocasionaría trastornos nacionales poniendo en peligro la paz social.

Nuestro pesar es en relación a la decisión de declararlas zonas exclusivas y excluyentes de las esferas de los particulares, pues con ello se acaba con los competidores y se corre el grave peligro de no fomentar el espíritu innovador de los nacionales, para que concurren a estas industrias en aras del beneficio colectivo. Por otro lado nos queda la duda de si la exclusividad y exclusión se mantienen en contra de los agentes internacionales, empresas, holdings y de los comerciantes extranjeros, en caso de contestarse en sentido negativo, encontraremos la existencia de una discriminación hacia los nacionales, por el contrario, si es afirmativo, la ley no será inicua, tendiendo a desarrollar su teleología.

(60) Ignacio Burgoa Oriuela. ob. cit. págs. 418 y ss.

Respecto de la facultad legislativa, después de una hermenéutica jurídica, encontraremos que la misma debe ejercerse, orientándose por la esencia contenida en las actividades señaladas, respetando las esferas de los particulares en materia de libertades específicas y mirando por el beneficio colectivo. Para evitar caer en un totalitarismo es necesario que, además de lo antes dicho, se ejerza esa facultad con sentido patriótico y responsabilidad en atención a la representación que existen.

En cuanto a la quinta base constitucional del art. 28, propuesta en la primera adición, se desea apuntar que la área se trata de otro monopolio en virtud de la transformación de grupos oligopólicos a través de la estatización de sus bienes y la extinción de las concesiones otorgadas. Por ello se le exceptuona de la interdicción fijada a estos entes. Este apartado está en contradicción con el que le precede, porque su declaración de tratarse de un servicio público exclusivo y excluyente —en este caso por la afirmación de ser inconcesionable a particulares, quedarán comprendidos los extranjeros?, la respuesta es no—, la define como área estratégica sujeta a un monopolio, en tanto las otras previstas en dicho apartado, no constituyen monopolios, según reza su declaración. En consecuencia, debe suprimirse la palabra "también" pues indica lo que ya no existe, esto es, excepciones de monopolio suprimidas —en el párrafo ~~pre~~cesor. Por último, confirma la Rectoría del Estado en la Economía.

El apartado sexto da base constitucional a los diferentes organismos creados por el Legislativo, para el auxilio al Ejecutivo en la administración de áreas estratégicas y prioritarias, pero además faculta para crear otros necesarios a fin de explotar esas actividades y las adoptadas, a través de una ley general, por el Congreso de la Unión.

Sobresale el principio de concurrencia asegurado a todos los sujetos, tanto del sector social como del privado, en los campos de carácter prioritario. Esta concurrencia debe operar de conformidad con las leyes que el Poder Legislativo Ordinario expida al efecto.

La octava división instituye una verdadera garantía individual para los particulares con el afán de preservar sus privilegios en una actitud franca de fomentar su creatividad y donde la colectividad mantiene su interés.

Los nuevos párrafos, noveno y décimo, reconocen la participación de los particulares en los servicios públicos a través de la concesión, previo cumplimiento de requisitos, o en la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación. Sin embargo, a guisa reiterativa sujeta su prestación o explotación a la condición de realizarlas en forma eficaz y en beneficio social con el objeto de evitar fenómenos de concentración.

La última división da base legal al otorgamiento de subsidios pero le impone al Ejecutivo la obligación de procurar que sólo se concedan a actividades prioritarias, cuando sean generales y con carácter temporal, cuidando de no afectar substancialmente las Arcas Públicas.

Estos tres últimos apartados constituirán garantías en tanto puedan ser defendibles, los derechos en ellas establecidos, a través de la acción de amparo. Pero no deja de reconocerse que tales normas tienden, más, a atribuir derechos a favor del Estado con el objeto de propender al beneficio de los intereses generales, así como a la mejor distribución de la riqueza.

CAPITULO IV

FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO EN MATERIA ECONOMICA.

**1.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES
RELATIVOS A LAS FACULTADES
EN MATERIA ECONOMICA DEL
EJECUTIVO FEDERAL.**

En virtud de la crisis que afecta a la teoría de la división de poderes (1), no es posible sostener su carácter práctico en cualquier población, principalmente, en nuestro país. Debido a ello nuestro Texto Constitucional, por razones de necesidad orgánica, se ha visto obligado a conferir atribuciones propias de los poderes constituidos y otras, por excepción, que pudieran corresponder a cualquiera de los demás (2). Lo anterior nos induce a referirnos, en apoyo de la exposición ha realizar, a la clasificación de las funciones del Estado, según el Maestro Gabino Fraga, de la cual participa la doctrina mexicana (3), aquéllas pueden -- ser según: a).- Criterio formal, subjetivo u orgánico.- En atención a -- éste se califica la función en razón del órgano ejecutante, prescindiendo de la naturaleza intrínseca de aquélla, v.gr. será función administrativa si está conferida una actividad al Presidente de la República; y -- b).- Criterio objetivo, material.- Desde este punto de vista la naturaleza esencial de la función caracterizará a ésta, en consecuencia, no será necesario atender al órgano al cual está atribuida, v.gr. la facultad reglamentaria establecida en el art. 89, fracción I, de la Constitución en vigor conferida a el Ejecutivo de la Unión para proveer en la esfera administrativa al exacto cumplimiento de las leyes, es una función materialmente legislativa. Ahora bien, para que un órgano ejercite una función cuya naturaleza sea diferente, en sustancia de las conferidas normalmente, debe existir una excepción expresa en nuestra Carta Magna.

Tomando en consideración que la actividad realizada por el Poder Ejecutivo es denominada, en ocasiones, como política, de Gobierno, administrativa o propiamente ejecutiva, y que para los fines propuestos en este trabajo, es necesario determinar cada una de estas para después precisar en presencia de cuál estamos. Respecto de esta materia, siguiendo la clasificación expuesta en el párrafo anterior la Doctrina sostiene que la órbita competencial del Primer Mandatario de la Nación se compone, primordialmente, de facultades administrativas en virtud del carácter material explicado (4), al realizar sus actividades surgen distintos matices, en atención al elemento formal comentado: Ya en conjunto integrarán la función administrativa. Ahora bien, analizando cada una de sus funciones veremos que la potestad política del Ejecutivo Federal se caracteriza por.- La realización de actos de alta dirección e impulso necesarios para asegurar la existencia y mantenimiento del propio Estado; dar contenido a su Gobierno, desarrollándolo en el periodo de su mandato; principalmente, la libre iniciativa para actuar dentro del orden jurídico, - esto es, haciendo uso de facultades discrecionales encaminadas al aseguramiento del interés general y de la justicia; asimismo, las relaciones llevadas con los otros Poderes y Organos de Estados Nacionales e Inter-

- (1) Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. 7a. Edición. México 1986. pág. 518.
- (2) Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. 10a. Edición. México 1981. págs. 41 y ss; Ignacio Burgos Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 6a. Edición, México 1985. pág. 767.
- (3) Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. 3ta. -- Edición. México 1987. págs. 29 y 30; Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. pág. 43; Miguel Acosta Romero. ob. cit. pág. 519.
- (4) Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. págs. 61 y ss; Ignacio Burgos Orihuela. ob. cit. pág. 782; Gabino Fraga. ob. cit. pág. 65.

nacionales (5). Por lo tanto, esta función, para nosotros, también es - de Gobierno. La actividad administrativa, entendida en sentido estricto, encuentra su contenido en.- la realización de todos aquéllos actos materiales, fundatorios de una resolución jurídica, y la prestación de servicios públicos o satisfacción de necesidades públicas. Por último, la -- esfera ejecutiva.- La más reducida de sus predecesoras, consiste en cumplir y hacer cumplir la ley.

Todas estas facultades nos propenden a pensar en la preponderancia del Poder Ejecutivo, a cargo del Presidente de la República, sobre los otros dos órganos (6), ello se constatará al analizar una de las atribuciones más importantes que detenta, la cual queda comprendida en - los artículos Constitucionales por detallar.

Nuestro precepto 3 de la Norma Fundamental respecto al aspecto democrático, además de cualificar la enseñanza a impartir en el país, inspira a la llamada Rectoría del Estado, referida a la planeación y a - la conducción del desarrollo económico, desde el momento de su reforma - en 1946, y confiere al Ejecutivo Federal la intervención en la vida comercial de la Nación, quien procurará el beneficio para la población mediante el equilibrio de los factores mercantiles y la limitación a su -- acción. Con ello se busca que el desarrollo integral, propulsado por el Primer Jefe fortalezca la Soberanía del pueblo de México, el régimen democrático, el crecimiento económico, por último, propenda hacia la más - justa distribución del ingreso y de la riqueza (7). Estas potestades se encuentran subsumidas en la Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de Enero de 1983, las cuales deberán ejercer se dentro del espíritu que las inspira, por tanto si se excede podría -- ocasionar graves perjuicios a la colectividad, quien no participaría en la forma deseada. Dados sus aspectos podemos enmarcar a esas facultades, en principio, dentro de los actos de Gobierno, en consecuencia, su sustancia las define como materialmente administrativas.

Dentro del dispositivo 5 del documento invocado, se localiza a una de las bases en donde nace el Sistema de Economía Mixta, cuyo prin

- (5) Miguel Acosta Romero. ob. cit. págs. 132 y 694; Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. pág. 67; Ignacio Burgoa Orihuela. ob. cit. pág. 781, quien sostiene que los actos de Gobierno y los actos políticos no -- son actividades particulares del Estado ni constituye, la primera, - una cuarta función.
- (6) Porfirio Marquet Guerrero. La Estructura Constitucional del Estado - Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Dirección General de Publicaciones, Tipos Electra, S.A. 1a. Edición. México 1975 págs. 345 y ss. Llega más lejos al afirmar que esta preponderancia - está debilitando a las entidades federativas, haciendo surgir la decadencia del Federalismo en México.
- (7) José Francisco Ruiz Massieu y Diego Valadés. (coordinadores). Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1983 pág. 81. Presentan las palabras de Antonio Carrillo Flores en su discurso titulado: "Concepto de Economía Mixta"; Fernando Zamora. Fundamentos Constitucionales de la Intervención Estatal. En los cursos de invierno 1957. UNAM. "La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana. Editorial Cultura, Talleres Gráficos, S.A. México -- 1958, págs. 206 y ss; Jorge Witker V. Derecho Económico. Colección - Textos Universitarios. Harper and Row Latinoamericana, S.A. de C.V. México 1985, págs. 44 y 47.

cial rector es el Estado. Toca al Máximo Mandatario coordinar, respetar y promover la libertad de comercio otorgada a favor de los particulares para ejercerla o no conjuntamente con los grupos sociales y el propio Estado en dicha economía. Queda, también, autorizado para vedar ese derecho, en los términos marcados por la ley, cuando se ofendan aquéllos derechos de la sociedad (8). Se vió en esta norma un fundamento en virtud de la cual el Ejecutivo de la Unión promulgó leyes y reglamentos, en 1950, cuando la economía mexicana presentaba características (internas y externas) que hacían imprescindible conferirle facultades precisas en la materia (9), pero no es cierto porque la promulgación esta prevista en el art. 89 frac. I del documento en estudio, sin embargo sí sirvió de apoyo para el Congreso para expedir tales medidas legislativas. Con estos lineamientos el Poder Público limitará la libertad aludida por el Interés general, cuando su ejercicio excesivo establezca organizaciones -- acaparadoras. En mérito de lo expuesto se clasifican estos actos como gubernativos o ejecutivos así como esencialmente administrativos, si corresponden a las hipótesis comentadas.

El artículo 25 de la Norma Suprema integra el denominado --- "Capítulo Económico de la Constitución" define la Rectoría del Estado en el sistema comercial nacional y su afán de alcanzar los más álgidos fines precisados. Corresponde al Máximo Jefe Político, de acuerdo con este precepto, regular y fomentar las actividades que demande el interés general, dentro del marco de libertades prescritas en el ordenamiento aludido; Permitirá, orientará y conducirá a los sectores social, público y privado a concurrir, con responsabilidad social, al desarrollo económico nacional. Con ello, este poder debe apoyar a los sectores fácticos -- que habían venido funcionando con su auencia y principalmente al privado, por lo tanto su aliento y protección están garantizados (10). Las facultades contenidas en los párrafos 2o. y 3o. se ubican como actos políticos, pues con ellas inspirará el contenido económico del programa de Gobierno del Jefe del Ejecutivo, por lo tanto, su naturaleza es administrativa.

El Cuarto Apartado estatuye en favor de ese Poder que tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas mencionadas en el art. 28, así como su propiedad y control. El Quinto, por su parte, -- lo faculta para participar por sí o con los otros sectores, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las esferas prioritarias del desarrollo. Siendo titular de tales facultades el Poder Público, resulta interesante conocer quienes lo integran, al respecto la doctrina opina, en consumo, que él está compuesto por las empresas fundamentales del país y por los organismos dedicados a los campos prioritarios, manejados por la Administración Pública Federal (11). En relación a estas dos divisiones

- (8) Diego Valadés. La Constitución Mexicana: Rectoría del Estado y la -- Economía Mixta. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1985. págs. 21 y ss; Jorge Wítter V. ob. cit. págs. 44 y 49.
- (9) Fernando Zanora. ob. cit. págs. 208 y 213.
- (10) Jorge Wítter V. ob. cit. pág. 71; Diego Valadés. ob. cit. pág. 27.
- (11) Antonio Carrillo Flores en la obra conjunta de Jorge Wítter V. y Diego Valadés. ob. cit. pág. 87; Jacinto Faya Viesca. La Rectoría del -- Estado y la Economía Mixta. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1987. págs. 75 y ss. Ahonda más en el tema enseñando que en este sector no debe entenderse la totalidad de la administración ni señalarse como sinónimo de Gobierno. Debe comprenderse en él o cualquier órgano (administración centralizada) o entidad (administración parastatal) encargado, por mandato constitucional, por ley del Congreso o por decreto del Ejecutivo, de alguna de las actividades reservadas -- de manera exclusiva o cualquiera operada por la administración.

se derivó una interpretación de sus textos, en el sentido de que los sectores pueden participar junto con el Estado en dichas actividades y empresas del sector público pues de lo contrario se llegaría a la aberrante conclusión de que el ente social se reduce al aparato administrativo solamente (12). Creemos respecto de las entidades administrativas dedicadas a las esferas esenciales del país, que el concepto participación debe entenderse como posibilidad de adquirir acciones, hasta ahí, dejando fuera de su alcance su control o propiedad, de donde nace el término exclusivas, en cuanto a la actividad, es excluyente pues no admite más empresas en sus áreas; Respecto a los organismos detentadores de actividades prioritarias, el concepto se torna más amplio pues autoriza a entender que los sectores podrán formar parte de ellos, inclusive hasta lograr su control y propiedad o bien a concurrir en esas áreas con establecimientos propios, por lo tanto dichas áreas no excluyen ni son exclusivas. Luego entonces el Primer Mandatario deberá abrir ese abanico de posibilidades para los sectores haciendo más nítida la perspectiva neoliberal de los párrafos en comentario; cuidar que se concuerda al desarrollo nacional dentro de las directrices marcadas por el interés social y orientados a fortalecer la independencia económica en aras de robustecer la Soberanía Nacional. Dado el matiz impregnado en esas atribuciones las catalogamos como actos políticos participando de una naturaleza administrativa.

La Sexta División autoriza al Ejecutivo, siguiendo los criterios de equidad social y productividad, a apoyar e impulsar a las empresas de los sectores social y privado, sujetándolos a las modalidades -- que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente. Vemos como se le faculta para conceder, en apoyo e impulso a los dos sectores citados, el uso de los recursos productivos siempre y cuando sea para beneficio general, la cual calificamos de acto de Gobierno. Pero la última parte referida al cuidado de la conservación de esos recursos, alude a un acto administrativo, en strictu sensu, ambos actos son materialmente administrativos.

El dispositivo 26 de la Carta Fundamental, faculta al Poder Político, por medio de una ley (Ley de Planeación) para establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática (económica) y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan así como los programas de desarrollo. A).- La planeación por ejecutar deberá necesariamente, participar del carácter democrático, desarrollándola, el Presidente, a un nivel indicativo, no autoritario ni imperativo, porque determinaría con aquélla una economía mixta, en cambio, si la planificación la efectúa a esos dos últimos niveles, irremediablemente guiaría, a la población con sus sectores, a una economía colectiva socializada. B).- En cuanto a los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo, se afirma podrán realizarse a través de reglamentos o decretos expedidos por el Jefe de Gobierno, siempre mirando por dar a todos los sectores la participación necesaria con objeto de que brinden su máximo esfuerzo y apoyo a lo trazado. Las potestades localizadas desean del Ejecutivo subordine la técnica

(12) José Francisco Ruiz Massieu y otros. op. cit. pág. 70; Diego Valadés ob. cit. pág. 29.

ca a los fines y por ende el funcionamiento administrativo a la decisión política (13). En virtud de lo anterior se considera a la primera de las mencionadas como acto político cuya función calificamos de administrativa por la esencia de los actos. Tratándose de la segunda, consideramos se trata de facultades ejecutivas y su naturaleza es materialmente legislativa.

Dentro de este artículo se faculta al Presidente para coordinar, según las bases expedidas por el Legislativo, mediante convenios, con los gobiernos de las entidades federativas, e induzca y concierte, con los particulares, las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. De lo anterior colegimos que el Mandatario Federal deberá instrumentar la intervención de las entidades estatales y la de los particulares, obligando a su administración a cumplir, en la resolución de las necesidades socioeconómicas para contribuir al desarrollo integral aludido. Por lo tanto no deberá aplicar la ley en forma igual para los desiguales pues provocaría regresar a la época de explotación ya superada, en cuanto a las reformas constitucionales se refiere (14). El cargo representado en esta atribución se identifica con los actos de Gobierno, si son realizados con todos los Estados, pero si sólo se celebra con alguno será ejecutivo y en ambos casos la función realizada será materialmente administrativa.

Las disposiciones contenidas en el numeral 27 del cuerpo normativo citado, contienen diversas potestades de índole económico en favor del Poder Público para intervenir en la economía, mediante la regulación de los elementos susceptibles de apropiación, a fin de impulsar el desarrollo de la sociedad.

En primer lugar, en el párrafo lo, se regulan cuestiones de propiedad sobre tierra y agua del Territorio Nacional cuyos límites corresponden prístinamente a la Nación (propiedad originaria), la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio, a través de la Administración Pública, a los particulares creando la privada, aquí los alcances económicos del precepto (15). En este caso encontramos un acto administrativo, en sentido estricto y substancialmente de la misma materia. Ahora bien, acusando un franco intervencionismo estatal, el 3o. apartado impone a este último tipo de propiedad social (16) consistente, por parte del Ejecutivo, en fijarle las modalidades que dicte el interés general y expropiar por causa de utilidad pública. Cuando el Gobierno Federal ha ejercitado el llamado dominio eminente de la Nación, lo ha efectuado de diversas maneras, en unas ha expedido leyes y en otras las ha aplicado y hasta desbordado, adoptando medidas de convenio (13) Jorge Wítter V. ob. cit. págs. 41 y ss; Diego Valadés. ob. cit. págs. 31 y ss.

(14) Francisco Ruiz Massieu y otro. ob. cit. págs. 183 y ss. presenta el discurso de José Campillo Sáinz, denominado "Comentarios sobre los artículos de contenido Económico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

(15) Porfirio Marquet Guerrero. ob. cit. pág. 358; José Sáenz Arroyo. - Los Principios Económicos de la Constitución. en la obra de Diego Valadés. ob. cit. págs. 161 y ss; Jorge Wítter V. ob. cit. pág. 46.

(16) Gabinc Fraga. ob. cit. pág. 17; Fernando Zamora. ob. cit. pág. 22; Diego Valadés. ob. cit. págs. 19 y ss; Ignacio Burgoa Orihuela. ob. cit. pág. 78.

niciencia ocasional o de prudente gestión. Por lo tanto descubrimos en -- aquél caso un acto formalmente administrativo y dentro de su aspecto material, legislativo. Cuando ha aplicado las leyes o ha expropiado, su actuación denota el carácter ejecutivo del actor, pero en cuanto a la materialidad del mismo, notamos una variación, pues si se trata de reglamentar funcionara como legislativo y si concretiza la norma legal, lo hará como administrativo.

Asimismo, localizamos en los párrafos 3, 4, 5, 6 y 7 del mencionado art. 27 lo que se conoce con el nombre de "Régimen del Subsuelo en México". En él nuestro Mandatario encuentra distintas facultades de índole económico ha desempeñar, esto es, ejercerá el dominio sobre los recursos naturales del subsuelo, aguas y el mar, dentro de los límites fijados; cuidará su conservación; administrará aquéllos, por medio de la prestación de servicios públicos; explotará las áreas reservadas en forma exclusiva y excluyente en favor de la Nación; controlará los energéticos esenciales para la actividad económica con miras al bienestar de la colectividad; y, por último, permitirá, por medio de la concesión, el aprovechamiento de los recursos permitidos, susceptibles de apropiación -- para alcanzar una distribución equitativa de la riqueza pública (17). Ve mos que el Poder Público debe realizar esta labor mediante acciones de verdadera Rectoría, de intervencionismo, dentro de un Estado Social de Derecho, para conducir al país a un desarrollo económico equilibrado y justo, sobre bases programáticas para el planeamiento de los sectores básicos de la economía mexicana, además, deberá producir los bienes de indudable efecto multiplicador en todo el sistema mixto aludido. En base a esto, percibimos que sus facultades tienen un atributo, tanto material como formal, de carácter administrativo.

Por último, en el Apartado 5o. del Artículo en comentario, se precisa que existe una potestad a favor del Ejecutivo para expedir leyes, sin la intervención del Congreso de la Unión, para reglamentar, de modo general, la extracción y utilización de aguas del subsuelo que pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales por el dueño del terreno donde proten, así como, para establecer zonas vedadas respecto de dichas aguas y de las de propiedad nacional (18). La autorización corresponde a los actos ejecutivos y por su esencia pertenecen a los materialmente legislativos.

Tomando en consideración que el precepto 28 de la Carta Magna ya fué analizado, sólo se harán las referencias necesarias respecto del tema que nos ocupa. Así el 2o. párrafo consigna la facultad de perseguir con eficacia toda concentración o acaparamiento, acuerdo o combinación sobre bienes y servicios los cuales constituyan una ventaja exclusiva indebida en perjuicio de los competidores, del público en general o de alguna clase social. De la interpretación de este texto ha surgido la idea de la existencia de la potestad del Gobierno Federal para dictar leyes sobre el comercio, concretamente una ley sobre monopolios, al res-

(17) Porfirio Marquet Guerrero. ob. cit. pág. 359; José Sáenz Arroyo. En la obra de Diego Valladés. ob. cit. pág. 164; Jorge Witker. ob. cit. pág. 48; Miguel Acosta Romero. ob. cit. págs. 515 y ss; Francisco Ruiz Massieu. ob. cit. pág. 67 quien nos presenta la obra de Jorge Witker: La Función del Estado en la Economía.

(18) Ignacio Burgoa Orihuela. ob. cit. pág. 769.

pecto, con el maestro Gustavo R. Velasco (19), podemos afirmar que expresamente no se confiere tal cometido, aunque legisló, ciertamente, por tres veces en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas por el Congreso de la Unión, en materia de monopolios, sin embargo, sólo ordena se castiguen los actos atentatorios de la libre concurrencia y, principalmente, autoriza al Poder Político para castigarlos en donde los encuentre. De esta forma encontramos que la atribución, de índole económica, consistirá en vigilar y propiciar una libre competencia o economía de mercado, deberá reprimir las prácticas ilícitas atentatorias de este derecho aunque sea en el reducido campo reservado para la iniciativa privada y el sector social. Además es necesario alentar, coordinar y regular las actividades de estos sectores para concurrir a los mercados exclusivos del Estado, con el objeto de impulsar la innovación y la ilustración del pueblo mexicano (20). De esta función se desprende el carácter del acto en cuestión, por lo tanto es de gobierno y también materialmente administrativo.

Trante a su Tercera División relativa a la fijación de los precios máximos de satisfactores necesarios para la vida comercial del país, así como la imposición de modalidades a la organización de la distribución de esos bienes y servicios, por último, respecto a la protección de los consumidores. Vialumbamos de esas potestades la directriz de la defensa, por parte del Jefe Republicano, de los intereses de las clases necesitadas, así también, de los consumidores contra el alza desmedida de precios y de la falta de bienes necesarios por la escasez realizadas con propósitos de lucro. Calificamos el acto y la función como de gobierno y materialmente administrativa.

El Cuarto y Quinto apartados se refieren a la dirección en forma exclusiva de ciertas áreas fundamentales en aras del desarrollo de la Nación, realizándolas por medio de servicios públicos, cuyo desempeño corresponde al titular del Poder Ejecutivo. con relación a estas materias nos encontramos con innumerables comentarios de los cuales destacamos los siguientes: a).- En el aspecto económico y bancario.- Se sostiene que con el control por parte del gobierno del Banco de México (21), - pues ahora lo integra a su administración como organismo descentralizado, y los bancos, manejados como instituciones desconcentradas, le han dado a ese Poder una mayor fuerza económica, colocándolo en una situación de in comparable superioridad frente a los otros representantes de los estados; b).- El campo económico del sector público establecido en los términos del art. 28 Constitucional, se preguntan, es ilimitado? (22).- La respuesta ya la expresamos en el capítulo anterior, pero podemos señalar -- que de acuerdo con la Constitución no existe ninguna norma limitativa de estas actividades en virtud de la potestad del Estado para intervenir, a través de regulaciones económicas y de empresas públicas, en la economía

(19) Gustavo R. Velasco. Facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio. Revista "Jurídica" de la Escuela Libre de Derecho. Año 5, México 1981. págs. 877 y ss.

(20) José Francisco Ruiz Massieu y otro. ob. cit. pág. 77, del discurso de Jorge Wither; Gabino Fraga. ob. cit. pág. 18, de acuerdo con la idea que expresa, pensamos que el Ejecutivo Federal deberá mantener el espíritu liberal a favor de los sectores referidos para el desarrollo de sus potencialidades.

(21) Porfirio Marquez Guerrero. ob. cit. pág. 86.

(22) Jacinto Fraga Viesca. ob. cit. pág. 75; Francisco Ruiz Massieu y -- otro. ob. cit. pág. 89, de la obra de Antonio Carrillo.

mixta. De lo anterior se colige que la esfera de esta atribución, en -- cuanto al Poder Federal, es difusa, pero, en principio, percibimos de -- ella contiene rasgos netos de tipo administrativo, en ambos sentidos, -- formal y material, porque se atenderá a la satisfacción de las necesida-- des de la población por medio de mercaderías producidas a través de ser-- vicios públicos. También reconocemos en sus actos un aspecto ejecutivo, si se trata por ejemplo, de la ampliación de las áreas, por una adición a las existentes, propuesta por el Gobierno de la República en ejercicio de su facultad de iniciar leyes, conforme a la fracción 1 del art. 71 de nuestra Carta Magna.

El Sexto Párrafo autoriza al Estado para contar con organiz-- mos y empresas necesarias para el eficaz manejo de las actividades estrá-- tegicas y las de naturaleza prioritaria, cuyo manejo, control y propie-- dad, tratándose de las primeras, administración y vigilancia, en rela-- ción con las segundas, corresponde al Poder Federal. Lo anterior pone -- fin a una antigua polémica respecto a la existencia de estos entes pero -- no en cuanto a la posible facultad del Presidente para crear alguno. Nos enseña Gustavo R. Velasco (23), quien cita al maestro Burgoa, si pensara -- mos en una reglamentación del precepto, en estudio, de esta materia ella -- correspondería sólo al Congreso de la Unión. El dilecto catedrático -- (24), nos indica que este Supremo Administrador del Estado no tiene fa-- cultad para implantar empresas paraestatales, en ningún ramo de la admi-- nistración pública, pues esa corresponde al Congreso. No obstante estas -- doctas opiniones, otras advierten, después de un análisis al artículo -- 2o. de la ley para el control por parte del Gobierno Federal de Organismos -- Descentralizados y Empresas de participación Estatal (publicada en -- el D.O.F. el 31 de Diciembre de 1970), que este órgano puede crearlos -- por medio de un decreto, inclusive, afirman, la práctica así lo demues-- tra. Pero nosotros disertamos con lo último y parafraseando al no menos -- ilustre Acosta Romero (25) aseveramos que la creación de un organismo -- descentralizado por medio de un decreto del Ejecutivo con apoyo en esta -- ley y en la reforma al art. 45 de la Ley Orgánica de la Administración -- Pública (D.O.F. del 31 de Marzo de 1986) resultaría al margen de la Cong -- titución, sobre todo cuando a través de él se le otorgan una personali-- dad y patrimonios propios. En cuanto a la práctica nosotros consideramos -- que a pesar de haberlos creado, no por ello adquirirá la facultad de la -- cual carece. Ya refiriéndonos a sus potestades diremos que presentan ma-- tices administrativos las cuales participan de una naturaleza similar. El mismo comentario merece la Séptima parte, en donde se faculta al Pre-- sidente de la República para vigilar o amparar a las asociaciones o socie-- dades cooperativas de productores. Por último nos preocupa la dilata -- da atribución del Estado para sustituir a los particulares en algunos -- campos mercantiles, y la del Ejecutivo para ampliar áreas, pues destruye -- a la competencia y obstaculiza a la concurrencia (26). El otorgamiento

- (23) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 318. En facultades del Ejecutivo Federal en Materia de Comercio.
- (24) Ignacio Burgoa Orihuela. ob. cit. pág. 785.
- (25) Miguel Acosta Romero. ob. cit. págs. 237 y ss. Igual comentario nos ofrece respecto de los Organismos desconcentrados, cuya creación no podrá decretar el Primer Mandatario.
- (26) Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. pág. 128. Considera: "No hay -- inconveniente en que el Estado asuma la organización de servicios -- públicos comerciales e industriales, cuando así lo reclaman las cir-- cunstancias o necesidades sociales, no para competir con las empre-- sas particulares, sino para subsanar los desmanes de estas..."

de privilegios, por tiempo determinado estatuido en el Párrafo 8, nos -- ilustra el contenido de la facultad conferida al órgano aludido, la cual es ejecutiva, pues aplica la ley al caso planteado, y materialmente administrativa (27).

Respecto al otorgamiento de concesiones y a la autorización de explotación de bienes de dominio de la federación insistimos, pues -- fue tratado en los artículos 25 y 27, presenta un cariz ejecutivo y materialmente presenta perfiles administrativos.

La fracción VIII del artículo 73 del Documento Supremo de la Nación, faculta al Ejecutivo para celebrar empréstitos sobre el crédito de aquélla, tomando en cuenta las bases que dicta el Congreso. Califica mos esta atribución de política y es materialmente administrativa.

El precepto 89, en su fracción X, de la Constitución Política autoriza al Presidente para dirigir negociaciones diplomáticas y a celebrar tratados con potencias extranjeras. Como se nota le compete definicir la política internacional de México, asimismo, fomentar el intercambio comercial con estos Estados, mediante la celebración de tratados y - convenios, cuya aprobación incumbe al Senado, según art. 76 fracción I, del propio ordenamiento invocado. Igualmente, consideramos estos actos del tipo político y con una naturaleza administrativa (28).

El dispositivo 131 nos muestra una facultad rica en acciones para el Primer Mandatario, pues consigna la potestad a favor de éste, -- otorgada por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas -- por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y - para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente con el fin de regular el comercio, la propia economía del país, buscar la estabilidad de -- la producción nacional, de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país; y lo sujeta a la aprobación del uso de la atribución citada. Se reconoce que a partir de la adición del 2o. párrafo, en 1951, -- permitió al Legislativo facultar al Ejecutivo Federal para legislar en - materia económica, lo cual vino a constituir una excepción al principio de división de poderes reconocido en el artículo 49 del cuerpo legal en comentario. Esto es, en uno de los pocos casos regulados se autoriza -- ejercer la función legislativa por un sólo individuo en uso de facultades extraordinarias (29). En virtud de su trascendencia importa mencionar -- su contenido y alcances: Es decir, el ejercicio de la atribución debe -- orientarse por el aspecto económico internacional, de importación y exportación, que contempla la disposición, apoyarse en la finalidad de regular este tipo de comercio, la economía de la Nación o en cualquier -- otro propósito en beneficio del país. Este es su contenido, pero puede suceder, de una interpretación irrestricta de este último enunciado y del desconocimiento de la materia sujeta a regulación, que el Ejecutivo dictara leyes tendientes a obtener cualquier beneficio para México, con el consiguiente quebrantamiento del principio al cual nos hemos referido. --

(27) Gabino Fraga. ob. cit. pág. 79. nos indica que tal potestad se encuentra relacionada con la fracción XV del artículo 89 del Pacto Federal y a ésta atribuye tal calificación.

(28) Ignacio Burgoa Orihuea. ob. cit. pág. 784; Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. pág. 67.

(29) Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. págs. 63 y ss; Porfirio Marquet Guerrero. ob. cit. pág. 369; Ignacio Burgoa Orihuea. ob. cit. págs. 768 y ss.

Luego entonces el propósito de cualquier beneficio debe circunscribirse por los objetivos económicos marcados constitucionalmente en el dispositivo en cuestión. Ahora bien, llama la atención el hecho del aumento, de manera considerable, de la esfera de competencia del Jefe Político al poder intervenir de manera decisiva y directa en la vida comercial del país, evidentemente también, este fortalecimiento desproporciona, aún más, las esferas de las Autoridades Federales y las de los Estados. En razón de lo expuesto identificamos al acto como político y materialmente legislativo (30). Ya refiriéndonos a las distintas facultades conferidas al Presidente para modificar las tarifas arancelarias impuestas por el Congreso; suprimirlas a fin de crear otras; restringir y prohibir el comercio interior y exterior, así como, el tránsito de bienes y servicios. Resulta a veces indispensable para atender estos asuntos el auxilio de los conocimientos técnicos especializados con el objeto de apreciar en toda su intensidad, estas circunstancias y estar en la mejor posibilidad de hacer uso de la potestad con equidad y justicia, vemos pues, que los cometidos están imbuidos de los aspectos políticos en cuanto prohibir el comercio y administrativo, en estricto sentido, por lo que se refiere a los antecedentes técnicos de la decisión jurídica, es decir, la modificación a la tarifa arancelaria, la exención de impuestos y demás (31). Por último, deseamos agregar a nuestros comentarios uno más relativo a que por virtud de esta adición se faculta al Máximo Mandatario para enfrentar prácticas desleales del comercio internacional, cuyos efectos vayan a producirse en México, en cuanto originen una competencia desigual entre los comerciantes nacionales. Como se nota, este apartado viene a constituir un complemento a la serie de atribuciones cuyo titular es el órgano mencionado, también, refuerza lo ordenado por el artículo 28 Constitucional en materia de monopolios y prácticas monopólicas, además, culmina la lista de preceptos constitucionales que dan base a la rectoría y dirección económica del Ejecutivo Federal (32). Por lo tanto ese cometido puede ser político, si para evitar las prácticas celebra tratados multilaterales, ejecutivo, si para sancionarla cumple con aplicar la Ley Reglamentaria, pero también los consideramos como materialmente administrativo.

(30) Miguel Acosta Romero. ob. cit. pág. 695.

(31) Gabino Fraga. ob. cit. pág. 239; Miguel Acosta Romero. ob. cit. págs. 694 y ss.

(32) Jorge Witker V. ob. cit. págs. 48 y ss; José Sáenz Arroyo de la obra de Diego Valadés. ob. cit. pág. 166.

2.- SOBRE LA LEY DE ATRIBUCIONES DEL
EJECUTIVO EN MATERIA ECONOMICA.

La Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica fué remitida por su titular, a cargo del Lic. Miguel Alemán, - al Congreso de la Unión como iniciativa, el 20 de Diciembre de 1950. La Comisión de Economía y Estadística, previa su recepción emite el dictamen en el cual manifiesta su adhesión y la hace suya, el 27 del mismo mes y - año. Como no hubo quienes se inscribieran para hablar en contra o en -- pro de ella, se aprobó unánimemente por 85 votos para después, de cumplir con los trámites constitucionales de rigor, ser publicada en el Boletín Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1950. Su principal - promotor el Secretario de Economía Lic. Antonio Martínez Baez, expresó - con motivo de ésta (33), que la consideraba una ley de previsión para ha - cer frente a condiciones alteradoras de la vida económica; sus disposi - ciones son preventivas para colocar al Gobierno en la posibilidad de ac - tuar en defensa de la economía y de los grandes intereses de población; y dados sus propósitos de más alto interés público debe existir permanente - mente.

Esta ley, por su trascendencia, inspiró las más encontradas - opiniones motivo suficiente para permitirnos, someramente, apuntar algunos párrafos de su exposición de motivos, con el objeto de ponderar aquí - llas y, en su caso, dejar constancia del valor e importancia de otras; - al respecto nos dice (34) que el evidente progreso alcanzado por el país (industrialización) ha provocado una mayor complejidad en los problemas de la economía mexicana, en particular los relativos al abastecimiento - del mercado tratándose de materias primas, de equipos y maquinarias para las industrias, así como de los productos destinados al consumo. Estos problemas de abastecimiento y de los precios de esos mismos efectos se - han agudizado en los últimos meses, a virtud de la grave situación inter - nacional surgida a partir de Junio del año de 1950, cuando surge la gue - rra de Corea; Los Gobiernos, principalmente el de Estados Unidos de Amé - rica, han puesto en vigor medidas restrictivas a las exportaciones y re - ducciones en la producción con destino a fines civiles, las cuales pue - den ir en aumento, dadas las circunstancias de emergencia actuales y cu - ya duración no se puede prever. Agrega, textualmente, "...por lo que - el Gobierno de la República (al no permanecer al margen de esas medidas) se encuentra obligado a poner en práctica con apremiante urgencia, una - política económica adecuada para salvaguardar los intereses económicos - de México y lograr la coordinación de la economía nacional con el resto del mundo...". La ley, asimismo, tiende a impedir alteraciones de pre - cios, a contrarrestar o a hacer frente a fenómenos de escasez de materias primas para las industrias y de encarecimiento de artículos de consumo - general para conjurar el peligro que se padece con riesgo de agravarse - en perjuicio de la población y ramas importantes de la economía mexicana. Por lo tanto, expresa ad litteram, "...El Gobierno considera que los gra - ves momentos por los que atraviesa el mundo y que ya están reflejándose en nuestro país exigen de todos los elementos de la población una actitud

(33) Hugo Hangel Coato. El Fomento Económico. Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición. México 1953. págs. 151. quien nos cita las palabras de Antonio Martínez Baez.

(34) Gustavo R. Velasco. Libertad y Abundancia. Editorial Porrúa, S.A. - 1a. Edición. México 1953. págs. 215 y ss. que contiene su discurso: "La Ley sobre Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica", pronun - ciando en la comisión de banquetes en Acapulco, el 29 de Abril de 1953, publicada en la Revista Bancaria. Marzo-Abril de 1953; Hugo Hangel Coato. ob. cit. págs. 152 y ss.

que represente los más auténticos valores del patriotismo como son la -- austeridad, la renuncia a la especulación, a las garantías excesivas y -- el máximo empeño para el mejor aprovechamiento de nuestros propios recursos...". Manifiesta que las medidas propuestas en la ley, indudablemente, afectarán los intereses económicos de los particulares, pero, afirma, "...Encuentran apoyo para su validez en diversos mandamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que al otorgar las Garantías Individuales, lo hace con la reserva de las limitaciones, que las leyes secundarias impongan en consideración de los superiores intereses de la sociedad o del Estado. Así es, tratándose de la libertad de -- industria, comercio y trabajo, cuyo ejercicio puede vedarse, según lo -- dispone el Art. 5o. Constitucional, por resolución gubernativa dictada -- en términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad... el art. 27 de la Constitución Federal, consagra en su párrafo tercero, el derecho que tiene la Nación, en todo tiempo, de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...; atribuye en la fracción X del art. 73, a ese Honorable Congreso, la facultad de legislar, en toda la República, sobre diversas materias, entre otras el comercio, por lo que es clara y precisa su competencia...".

Ahora bien, refiriéndonos a las opiniones encontradas, respecto a este punto, la doctrina administrativa ha puesto de relieve la -- importancia de la ley en estudio, pues la considera, lo cual prohibamos, el documento más importante en materia de intervención del Estado, en México, sobre actividades económicas de los particulares (35). Por lo tanto nuestra economía reafirma su carácter mixto con la expedición de esta norma, en consecuencia, no se transforma, jurídica y potencialmente, como lo sostiene Gustavo R. Velasco (36), de libre a economía dirigida, -- porque este sistema mixto da cabida a las economías de mercado y de Estado. Igualmente coincide en que por virtud de ella se regularán las relaciones del Estado con las cuestiones comerciales e industriales.

En cuanto a la finalidad del ordenamiento en cita, por un lado la califican: a).- De carácter económico.- Pues con ella se busca dar a la administración pública los instrumentos necesarios para hacer frente a una concreta coyuntura surgida de un conflicto bélico cuyos efectos se dejarán sentir en nuestro país de manera directa. Es inaceptable, -- porque sus creadores buscaban algo más álgido y lograr una permanencia -- perenne (37); b).- De aspecto político.- Consideran, de esta intervención económica del Estado, fué promovida para demostrar al pueblo que el Gobierno no era indiferente a sus males y problemas, para hacer lo posible en solucionarlos y que si no lo lograba era porque esos fenómenos se daban, en esos momentos, por el mundo tornándose superiores a sus mejores intenciones y más intensos esfuerzos; y, c).- De matiz ecléctico.- Con --

(35) Jacinto Faya Viesca. ob. cit. págs. 89 y 90; Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 151; Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 378; Jorge Witker V. ob. cit. pág. 371.

(36) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 119 en su discurso: "Una Ley Inconstitucional e Inconveniente", emitida ante el club rotario de -- México el 6 de Marzo de 1951, publicado en la carta mensual de la Asociación de Banqueros de México, Febrero-Marzo de 1951.

(37) Jacinto Faya Viesca. ob. cit. págs. 90 y 91. En cuanto a la finalidad económica atribuida a la Ley; Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 151 in fine; Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 214 "La Ley Sobre -- Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica", por lo que se refiere a la crítica.

la ley se facultó al Gobierno para defender la economía mediante la protección y ayuda a la industria nacional, dándole materia prima, y a los grandes núcleos de la población del país, por medio de buscar una mejor distribución, evitar la escasez y el alza excesiva de los precios de los bienes de consumo necesario, lo cual quedo transcrito en la parte conducente de la exposición in cito pero, principalmente, en el artículo 15 - (38), idea de la que participamos.

Corresponde aludir a las opiniones vertidas sobre la constitucionalidad del dispositivo normativo en cuestión, al respecto se argumentó su inconstitucionalidad por cuanto desconoce y hace nugatorios diversos derechos fundamentales garantizados por nuestra Carta Magna, entre ellos el Art. 5, de la libertad de comercio, pues con la ley se le indicará al productor qué producir o vender; el derecho de propiedad, resguardado por ese Código Político, se le deja sin contenido al obligar al industrial a vender al precio fijado por la autoridad; por último, la libre concurrencia, protegida por el 16. párrafo del Art. 28 del mismo Ordenamiento, la suprimen al implantar precios uniformes obligatorios, los cuales conllevan señalada una utilidad razonable. Es contrario al Documento Legal por la falta de atribuciones del Ejecutivo para emitirlos, aún pensando en el caso de suspensión de Garantías Individuales prescrito en el Art. 29 del Código referido, ni existen facultades a favor del Congreso para legislar en todo lo relativo a la economía, sino sólo sobre ciertas actividades económicas v.gr. industria eléctrica, comercio exterior, instituciones de crédito, etc.

Al analizar los argumentos pensados en que no se desconocen esos derechos fundamentales, por el contrario, se exige que su cumplimiento, dadas las circunstancias de mérito, sean ejercidos con responsabilidad social. En cuanto a la propiedad privada estando definida la propiedad de la Nación sobre su territorio ésta puede, cuando la ha constituido a favor de los particulares, ejercer su derecho inminente para imponerle las modalidades que dicte el interés público y en beneficio social. Tocante a la libertad de concurrencia tomando en cuenta, según nosotros, que esta no ha sido regulada y protegida por el Estado con instrumentos eficaces tendientes a resguardarla v.gr. con tribunales u órganos encargados de protegerla, con normas especializadas que restringirían las conductas contrarias a la competencia, a pesar de que nuestra Suprema Corte Federal ha sostenido (40) de la ley de mérito es garantía de libre concurrencia, porque corresponde a la Secretaría de Economía (hoy Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) su aplicación en el Distrito Federal y, además, por haber sido regularizada por el Congreso de la Unión, por lo tanto no se puede hablar de su violación pero si de una sujeción de aquel derecho a las modalidades que dicte el interés general, lo cual lo hace imperceptible.

(38) Jorge Witker V. ob. cit. pág. 231 in fine; Andrés Serra Rojas, Tomo 11. ob. cit. pág. 783.

(39) Gustavo E. Velasco. ob. cit. págs. 122 y ss, en el tema "Una Ley in constitucional e Inconveniente".

(40) Jurisprudencia y tesis sobresalientes. 1968-1970. Actualización Administrativa 11. 2a. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ediciones Mava. México 1968. págs. 79 y ss. En cuanto al primer argumento ver tesis número 2889. Atribuciones al (del) Ejecutivo Federal en Materia Económica, ley de Competencia de la Secretaría de Economía para aplicarla en el Distrito Federal. En pleno, -- Séptima Época, Vol. 34, primera parte, pág. 39; por lo que se refiere al segundo ver: Atribuciones al (del) Ejecutivo Federal en Materia Económica, Ley de Garantía de Libre Competencia, Tesis Núm. -- 2590.

Con relación a las facultades del Presidente para expedirla, debe aclararse que él no lo hizo, sino sólo formuló su iniciativa con -- fundamento en el Artículo 71, Fracción I, de la Constitución General, -- quien realizó tal acto fue el Congreso de la Unión, de conformidad con -- la tesis 2890 anotada. Ahora, si pensamos en relación a la suspensión -- de garantías, tampoco es aplicable la argumentación, pues mediante la ex -- pedición de la ley no se suspende su ejercicio de inmediato, solo cuando se aplique, pues en esa acción se estará orientando a la consecución del bien común público y del interés general.

Por último, sobre la carencia de facultades del Congreso Federal para aprobarla, ya se apuntaron algunos artículos constitucionales que dan sustento a las mismas, como son: 27, 28, 73, en su Fracción X, -- inclusive el art. 131, según menciona el Doctor Serra Rojas. Así pues, en vista de que las facultades del Ejecutivo se reducen a: I).- Definición del uso preferente de los bienes de primera necesidad (art. 60.); -- II).- Organización de la distribución de estos (art. 70.); III).- Producción preferente, con este mismo espíritu (art. 30.); IV).- Informes económicos, relativos a la posesión de bienes y productos necesarios, (art. 11); V).- Ocupación temporal de negociaciones, para controlar la producción de esas mercancías, (art. 12), apreciamos en el uso de las potestades por el Congreso General para aprobar esa ley, que no se ejercieron -- para legislar en todo lo relativo a la economía, sino solamente para -- aquellas actividades económicas relacionadas con bienes y servicios de -- consumo necesario y de materias primas, en apoyo de los consumidores, pú -- blico de escasos recursos y de la industria nacional, en virtud de lo an -- terior se desprende la constitucionalidad de la ley.

Sin embargo, estamos de acuerdo con E. Velasco (41), solo -- por mencionar uno de los aspectos deficientes, en que ni en la fundamentación de la ley ni en su articulado menciona la causa principal de la -- carestía de la vida (elevación de precios) consistente en el fortísimo -- aumento de circulante monetario, efectuado por el propio Gobierno. En -- consecuencia, ninguno de sus preceptos, como se verá más adelante, con -- trarresta esa causa y la inflación.

a).- Actividades Industriales y Comerciales sujetas a control.

De conformidad con el Art. 1 de la Ley Sobre Atribuciones, -- originalmente, quedaban sujetas a su imperio las empresas que efectuaran actividades industriales o comerciales, pero por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de Marzo de 1959, se suprime el -- término "empresas" por el de "quienes", con lo cual amplía el vocablo pa -- ra comprender a cualquier persona, física o moral, que desarrollara esas tareas económicas, relacionadas con la producción y distribución de productos, con la reforma aludida se agregan, los servicios, comprendidos -- en las siguientes fracciones: I.- Los artículos alimenticios de consumo generalizado; II.- Efectos de uso general para el vestido de la población del país; III.- Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional; IV.- Productos de las industrias fundamentales; V.- Artículos producidos por ramas importantes de la industria nacional; VI.- En

(41) Gustavo R. Velasco, ob. cit. págs. 217 y ss. En el discurso: "La -- Ley Sobre Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica". Nuestro autor también propone, en razón de que las principales causas de -- crisis, y no las de crecimiento, han desaparecido (salvo las relati -- vas al aumento de circulante), sea derogada la ley.

general, los productos que representen renglones considerables de la actividad económica mexicana. En razón de la modificación referida, se — adiciona una fracción más, pero esta es reformada, según decreto divulgado en el órgano informativo oficial del 8 de Enero de 1980, para quedar así: VII.— Los servicios que afecten a la producción, distribución y comercialización de mercancías anotadas, todos aquéllos servicios que se — refieran a materias de interés público o beneficio general. Como se ve la lista queda extendida, ahora con los servicios (42). Era señalado explícitamente en el texto que las mercancías de lujo no quedaban comprendidas, pero por la primera de las modificaciones mencionadas se suprime esta afirmación expresa, dándole al Presidente al posibilidad de abarcar otras áreas hasta el límite de las que pudieran considerarse como de lujo (43). Asimismo, faculta a dicho poder para determinar las mercancías y los servicios, por medio de decreto, a considerarse incluidos en cada una de las fracciones de este precepto, en relación con los textos de la presente ley, mediante una interpretación al pédem litterae de esta última frase, si quisieramos conocer cuáles bienes y servicios corresponden a cada fracción con el objeto de identificar a las personas sujetas a — control, resultaría difícil alcanzar a distinguirlas, pues cómo se entien de cada precisión por parte del Ejecutivo debe de realizarse en base al artículo por reglamentar v.gr. si se trata de imponer la obligación de — sacar a la venta existencias de mercaderías escasas en el mercado. Primero habría que determinar a esas, cuyo abastecimiento es insuficiente, para después, identificados los comerciantes, obligarlos a ponerlas a la venta. Sin embargo, del análisis efectuado sobre los decretos promulgados por este órgano desprendemos, gracias a la mesura en la aplicación — de los textos de la norma en razón de haber usado sólo las atribuciones de congelación y la de fijación de precios, que se han señalado algunos efectos especificando, con ello, quiénes están obligados a su cumplimiento.

Resumiendo, en principio quedan bajo el imperio de la ley, — los productores: Agricultores o industriales; los distribuidores y los — comerciantes de bienes o prestadores de servicios, cuya naturaleza y objeto correspondan al espíritu de la ley (art. 21), (44). Igualmente, se obliga a empresas de transporte así como a almacenes de depósito si — contratan productos de las características prescritas en el art. 10, de ren dir un informe respecto de su estado, art. 11 de la ley y los numerales 11, 12, 13, 14 y 15 del reglamento de los artículos 2, 3, 4, 8, 11, 13, 14 y 16 al 20 de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Mate ria Económica, publicado en el Diario Oficial el 10 de Enero de 1951.

Por razones de espacio solo mencionamos algunas subdivisiones con las mercancías determinadas por la Administración Pública en — ejercicio de la atribución citada, esto es: a).— Mediante decreto publicado en el D.O.F. el 4 de Enero de 1951, en relación con el art. 3 de la Ley de la materia, se precisan los efectos cuyo precio se mantendrá esta ble desde el momento de la entrada en vigor de tal disposición, en él — engloban aproximadamente a 51 productos con sus derivados destacando en cada rama los siguientes: I.— Productos alimenticios.— Hielo, principales granos, leche, azúcar café y derivados; II.— Artículos para vestido.— Telas de algodón y cueros para calzado; III.— Materias Primas.— Cobre, — (42) Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 381; Jorge Witker V. ob. cit. pág. 372.

(43) Hugo Rangel Couto. ob. cit. pág. 153 in fine.

(44) Fernando Zamora. ob. cit. pág. 215.

azufre y alimentación para ganado; IV.- Productos de las industrias fundamentales.- Hierro y acero, petróleo y derivados; V.- Bienes de las ramas importantes de la industria nacional.- Medicinas, automóviles de bajos precios (Ford, Chevrolet, Dodge), camiones para transporte de personas y efectos, por último, carbón vegetal; b).- El Presidente de la República en ejercicio de las facultades establecidas en dispositivos 1, 3 y 18 ordena la adición, con 9 productos más, a la lista de bienes, aludida hecho público en el periódico oficial el 10 de Enero de 1952 descollando por sus características y no estar referidos a fracción alguna, los cerillos, cigarrillos y hielo seco; c).- Con idéntico cometido que las anteriores veces el Poder Político, 13 años más tarde, promulga su mandamiento de adicionar la relación inicial, lo cual publica por medio del Diario Oficial el 22 de Abril de 1965, agregando a la fracción V.- Productos de las ramas importantes de la industria nacional.- 4 efectos más, a saber, tractores, implementos, herramientas y accesorios para automóviles y camiones; d).- Por decreto del 2 de Octubre de 1974, divulgado el 4 del mismo mes y año, el Máximo Jefe en turno, determina efectos cuyo precio deberá mantenerse, artículo 4: I.- Alimentos.- Aumenta la lista aproximadamente a 17, entre ellos, refrescos embotellados, sal, agua purificada, huevo, galletas; IV.- Productos de industrias fundamentales.- Combustibles derivados del petróleo; V.- Artículos de ramas importantes de la industria.- Cigarrillos y medicinas. Bienes a los cuales sujeta a fijación de precios, en el art. 7o, del decreto, la relación comprende: I.- Alimentos.- Cereales de maíz y arroz, productos enlatados, café tostado y molido (en total 91); II.- Vestido.- Agrupa 13 artículos como blusas, faldas, camisas, suéteres y uniformes escolares; III.- Materias primas.- Hace una clasificación en donde coloca a bienes petroquímicos primarios con 13, productos químico-farmacéuticos básicos más 5, productos químicos primarios con 13, en total 31; IV.- Productos de industrias fundamentales.- Distingue los siguientes renglones, comprendiendo alrededor de 59 bienes, alimentos balanceados, combustibles, fertilizantes, materiales para construcción, minerales y metales no ferrosos, parasiticidas e insecticidas, pastas celulósicas, de cobre y aluminio, siderúrgicos; V.- Artículos de ramas importantes de la industria.- Igual a la anterior se agrupan como 51 artefactos en los siguientes grupos: Aparatos de uso doméstico, artículos escolares y de escritorio, cilindros de gas, implementos agrícolas, jabones, llantas y cámaras para automóviles, productos de hojalata, de papel, de vidrio y vehículos automotores; e).- Por decreto divulgado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de Septiembre de 1976, además de incrementar la lista, en un 50% o más, de los bienes sujetos a control de precios, del diverso del 2 de Octubre, incluyen hasta esta fecha, los servicios funerarios, hospitalarios, de tintorería, de mecánica, hojalatería y pintura de coches; f).- Por resoluciones administrativas promulgadas el 21 y 25 de Octubre de 1977, se determinan mercancías solo para el efecto de someterlas a fijación de precios subsistiendo la mayor parte de las fracciones que ven reducidas las enlistadas, ambas aumentan una vez más por diversos publicada el 27 de Enero de 1978, la primera, y adicionada así como reformada, por otro publicada el 30 del mismo mes y año, la segunda; g).- En decreto del 29 de Diciembre de 1982, publicado el 30 de esa fecha, considerando que se buscaba la reordenación económica mediante la revisión de productos sujetos a precio oficial y el control de los básicos de consumo generalizado, se vuelve a precisar las mercancías cuyo precio se fijaría en esos momentos, enlistando casi las mismas: I.- Alimentos.- Ahora con 29 artículos; II.- Materias primas.- Engloba 21 productos; IV.- Productos de las industrias fundamentales.- Se le ponen 41 efectos; V.- Productos de ramas importan-

tes.- Ahora tiene 43; VI.- Productos que representan renglones considerables de la actividad económica.- Una de las fracciones a desarrollar se le adjudican 3 como: Maquinaria agrícola, tortilladoras para nixtamal, - con sus refacciones y accesorios.

Pensamos, después de haber recorrido esta serie de modificaciones en algún antecedente legislativo, en materia administrativa, que dé una intervención tan amplia al Estado en materia comercial y no lo encontramos.

b).- De los precios.

Siendo el precio uno de los más delicados problemas a los cuales se enfrenta el Estado en su rectoría económica, por la conjugación de 3 factores: Valor, mercado y empresa, resulta trascendente estudiar los medios empleados por la Administración Federal para regularlo. En principio la Ley de Atribuciones lo autoriza para imponer precios máximos al mayoreo o menudeo así como para fijar el de los servicios, salvo las tarifas ya aprobadas a ellos mirando siempre por una utilidad razonable para los obligados a cumplir con la ley, art. 2o., igualmente, lo faculta para disponer que no se eleven los precios de mercado y tarifas vigentes, en fecha determinada, sin la autorización oficial, esto se conoce como congelación de precios. En cuanto a los productos de nueva presentación o envase, se prohíbe su comercialización hasta en tanto le hayan fijado precio máximo, según art. 3o. (45). En materia de control de valores monetarios encontramos las siguientes resoluciones administrativas referentes a los procedimientos para su delimitación:

1.- Por decreto de fecha 2 de Enero de 1951, el Presidente en turno ordena tanto a productores como a comerciantes, salvo autorización concedida al efecto, no elevar los valores pecuniarios de sus mercancías reglamentadas vigentes hasta la fecha de publicación, día 4 de la misma data, previniéndolos, al efecto, para notificar a la Secretaría los precios actuales. En caso de haberlos elevado, solicitar la ratificación de ello por aprobación, sujetándolos a exhibir la documentación fundatoria del cambio.

2.- En el reglamento de los artículos 2,3,4,8,11,13,14 y 16 al 20 de la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, dispone en su transitorio primero, la derogación de los numerales 3 al 6 del decreto del día 2, cuyo contenido quedó detallado en el inciso 1, por lo consiguiente continúa la orden de no elevar precios de los bienes relacionados en él; y, con objeto de crear los mecanismos para -- regulación y control de precios tope ordena, en el precepto lo., a la -- Secretaría de Economía realizar los estudios necesarios sobre costos de producción y distribución de los efectos, tomando en cuenta, de manera prudente, el monto de la inversión de capital y una utilidad razonable -- que a juicio de esta autoridad deba reconocerse a esos comerciantes (el juicio debería ponderar las circunstancias especiales inherentes a la -- producción o distribución por reglamentar, asimismo, riesgos, peculiaridades del mercado y demás datos que deban tomarse en cuenta para señalar un rendimiento adecuado), con el objeto de fundamentar la resolución -- (45) Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 169 de su ensayo: "Seis Meses de Control de Precios", publicado en el Informador Económico. Agosto de 1951; Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 385.

del Jefe del Ejecutivo, cuando proceda, de decretar los valores pecuniaros estables de los bienes y servicios regulados.

La intervención estatal no cesó porque respecto a modificaciones de precios tope establecidos o por establecer, la Secretaría, según art. 2o., efectuaría estudios tomando en cuenta lo antes expuesto y además que debería desestimarse: La elevación o reducción de costes sobre mano de obra, equipos y materias primas u otros de carácter transitorio, así como, el incremento de las utilidades reconocidas a los productores o distribuidores. En virtud de todo lo apuntado, siendo los primeros pasos para el control, encontramos una aceptación a los precios de monopolio, quizá hasta el establecimiento de otros perjudiciales para las clases a proteger, en razón de que la designación de los máximos estaba orientada por el reconocimiento de una utilidad razonable, en cuya materia la Secretaría tenía una potestad dilatadísima.

Sobre las solicitudes para modificación de importes establecidos como no elevables, de conformidad con su precepto 4, la Secretaría debía resolverlas, sin anular los costos de carácter transitorio y de la mercancía, en base a mantener a favor del industrial una utilidad razonable.

El 8 de Junio de 1951, el Ejecutivo Federal promulga en el Diario Oficial su decreto por el cual faculta a la Secretaría de Economía para modificar y fijar precios máximos de las mercancías referidas en el artículo 2 de la Ley Sobre Atribuciones, violando la Carta Magna, numerales 14 y 16, así como a la propia ley, preceptos 2 y 18.

3.- Como se mencionó por decreto publicado el 10 de Enero de 1952 se adiciona la lista de mercancías y se manda a mantener los precios de esos bienes estables, salvo autorización de modificación otorgada por la Secretaría.

Es preciso hacer notar el impacto de los incrementos a partir de las autorizaciones, de Enero a Febrero de 1951, los precios aumentaron un 14.5% a 16.7% en relación con el año de 1950, en el bimestre Abril-Mayo varían hasta un 9.4% y 8.9%, en Junio 6.3% lo cual pareció indicar una tendencia a la estabilización (46), pero en el segundo semestre del año aumentaron al doble todos los efectos determinados. Debido a que la alteración se dió en todo el mundo y no se impuso una congelación rígida pues se permitió el incremento siempre y cuando estuviera justificado. Pero para nosotros las modificaciones se debieron, de acuerdo con R. Velasco (47) a la política seguida por el Gobierno Federal consistente en buscar, con retraso, las indicaciones marcadas por el mercado nacional bajo el sistema de fijación de precios mediante la competencia, también, porque las alzas de precios, por razones monetarias, no afectan a todos los artículos al mismo tiempo y en igual proporción.

4.- Sin embargo, siguiendo con la política de mantener precios, por disposición presidencial, dada a conocer el 22 de Abril de ---

(46) John Chamberlain. Cuarenta Siglos de Control de Precios. Editorial Libertas. Volumen 2, Número 3, México 1980. pág. 10. A ello se le aprecia como una inflación reprimida con consecuencias económicas graves.

(47) Gustavo R. Velasco. ob. cit. págs. 170 y ss. En su ensayo: "Seis --- Meses de Control de Precios".

1965, se determinan nuevos productos sobre los cuales no elevaran precios, cuyo cumplimiento ahora correspondía exigir a la Secretaría de Industria y Comercio de conformidad con el Art. 8 fracción IV de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada en el Diario Oficial el 24 de Diciembre de 1958.

5.- El Gobierno Federal reconoce que por factores de orden externo (impactos inflacionarios del exterior en los precios) e internos (elementos climatológicos maléficis sobre las cosechas) el país estaba sufriendo un proceso inflacionario encadenando una elevación generalizada de precios, por lo tanto estimaba necesario continuar con la elevación moderada de importes de ciertas mercaderías e imponer un sistema, -- por primera vez, de regulación de precios sobre las ahora determinadas. Y al efecto prescribe, según decreto del 2 de Octubre de 1974, divulgado al día siguiente, art. 4.- Los productos como leche, cigarros, medicinas de todas clases y demás continuarán sujetos a precios máximos fijados -- conforme a la ley y las modificaciones se guiarán por lo establecido en el reglamento, sobre la base del reconocimiento de una utilidad razonable; art. 7.- La mayoría de las mercancías determinadas por el Ejecutivo quedaban regidas, en cuanto a su valor pecuniario, al sistema de fijación de precios por variación de costos, por lo consiguiente su estimación sería la imperante al 1o. de Septiembre de ese año.

El régimen de fijación de precios por variación de costos tiene los siguientes caracteres: I.- El aumento del importe de la mercancía irá en proporción directa al incremento global del costo de la empresa -- en un 5% (art. 9); II.- Por costo global se entenderá: Los costos y los gastos de la negociación autorizados como deducciones para la determinación del ingreso gravable por la Ley del Impuesto Sobre la Renta, (todos los gastos que pudieran acreditarse conforme a esa ley contribuirían a -- inflar la empresa); también, tomarán en cuenta los incrementos en costos, salarios, sueldos y prestaciones (art. 10); III.- Las personas que ~~deben~~ seguir el sistema, deberán aplicarlo y someter la fijación a la aprobación de la S.I.C., por lo tanto propondrán, en una solicitud, el precio máximo de venta al público.

Se faculta a la Secretaría para excluir del cumplimiento de este régimen a aquellas empresas que, por el volumen de sus ventas, su importancia relativa dentro de la rama, su localización geográfica u -- otros elementos, así lo ameriten, igualmente podrá fijar las modalidades especiales a que deban sujetarse aquellas empresas o ramas de la producción cuyas composición, características, producción o venta, relación de ingresos y costos totales, justifiquen un tratamiento especial, (arts. 12 y 13, que atentan contra el equilibrio buscado por medio de la determinación del precio). Ahora bien, en caso de conservarse sin modificación alguna la estructura de la fábrica la fijación del precio podrá que dar sujeta al resultado de la solicitud planteada, esto es, si se propone un valor, anexando información al efecto, y la autoridad no resuelve en 30 días tendráse por aprobada, (art. 19 en relación con el 14). Por último se dispone que la S.I.C. podrá disminuir el precio en la misma -- proporción del decremento del costo total de la firma, cuando la variación sea superior al 5% (art. 20).

Entre los artículos transitorios destacan: el segundo.- Ordena la derogación de todos los reglamentos, decretos o acuerdos opuestos a éste; tercero.- Todos los productores, distribuidores y comerciantes,

(en estos dos últimos casos solamente los vendedores de más de 3 millones de pesos, en un año) presentarán sus listas reales de precios en 3 días hábiles a partir de la publicación del decreto; y, cuarto.- Quienes hayan aumentado los importes de sus efectos determinados en la resolución administrativa aludida, si se trata de productores, deberán justificar sus incrementos, si son los comerciantes informarán de ello a la Secretaría.

6.- En razón del cambio de paridad del dólar con la moneda mexicana se produjeron alzas injustificadas, ocultación de productos, modificación en los costos ya en las mercancías sujetas al control ya en las no sujetas, lo cual motivó a tomar dos medidas importantes: Una, la comentada, de aumentar la lista de los bienes controlados y, otra, ajustar los precios oficiales, de acuerdo a la nueva paridad, para el caso de ser necesario y justificado. En este último supuesto los bienes y servicios sumados se guiarán por el sistema del régimen de fijación de precios por variación de costo (arts. 3 y 7); salvo las medicinas, a las cuales se les podrá aumentar su importe en un 10% más del vigente. Ahora bien, parece sorprendente señalar que, como se nota, el porcentaje que se para un incremento lo sería el 10% pero el art. 8 del acto administrativo indicado abre un nuevo camino para obtener una mayor alza de la -- precisada consistente en solicitar a la Secretaría de Industria y Comercio la variación del valor pecuniario justificando, con documentos relativos, el incremento de sus costos. En tratándose de empresas de nueva creación, estas quedaban obligadas a presentar sus listas de precios para el efecto de que la Secretaría resolviera, más tarde, sobre los mismos, según art. 11. Resulta ilustrativo de la política de regulación de precios mantenida por el Estado, lo dispuesto en el art. 4o. transitorio del decreto de 27/IX/76, donde autoriza a los particulares aumentar sus valores en numerarios y tarifas, cuando la Secretaría no tenga los datos necesarios que la auxilien en la designación correspondiente.

Por acuerdo publicado el 30 de Septiembre de 1976, en el órden oficial en cita, se fijan precios de garantía al producto de leche fresca, en sus diferentes presentaciones, cuya modificación en alza alcanza el 40%, es decir, 20% más del incremento autorizado porque, de conformidad con su exposición de motivos, se busca con ello evitar la especulación; que el porcentaje represente una utilidad razonable para sus productores y comerciantes; en consecuencia, el anterior aumento del 10%, considerado en la variación es insuficiente.

En la misma forma se determinan precios estables para los -- productos medicinales, de casi 7500 medicamentos, dado a conocer por medio del Diario Oficial el 4 de Octubre de 1977.

7.- El 20 de Octubre de 1977 se expide el decreto, publicado el 21 en el mismo periódico gubernativo de la federación, que reforma algunos artículos del reglamento de la ley primordialmente los concernientes a control de importes, en los siguientes términos: 1.- Art. 1o. (en cuanto a fijación de precios) la Secretaría de Comercio (48) queda facultada (48) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, S.A. 9a. Edición, México 1982. págs. 26 y ss. en su art. 34 facultada a la ahora denominada Secretaría de Comercio para, fracción VII.- Establecer la política de precios y vigilar su estricto cumplimiento, en materia de artículos de consumo y uso popular y establecer -- las tarifas para la prestación de servicios.

tada para apoyar sus estudios e investigaciones en la opinión de la Comisión Nacional de Precios a fin de fundamentar debidamente el decreto de establecimiento de precios máximos, ese análisis también habrá de tomar en cuenta el costo de comercialización, en cuanto a la utilidad razonable, que debe reconocer la Autoridad Administrativa, se amplía el concepto pues considerará para su determinación: El monto y la justificación de los costos de producción y distribución; las inversiones realizadas; el nivel y características de dichos costos e inversiones en aquellas empresas que operen con la mayor eficiencia dentro de la rama correspondiente (sólo las monopólicas, y excepcionalmente las que en época de bonanza tiende a ello, la consiguen); las peculiaridades del mercado y los demás elementos sujetos a juicio de la propia Secretaría que deban ser consideradas, para buscar un equilibrio entre costos, utilidades razonables, nivel general de precios y los intereses de los consumidores; 2.- Lo anterior no obsta para que la Comisión proponga o recomiende los precios máximos, de acuerdo con el art. 20., cuyo contenido es nuevo; 3.- El texto del artículo 30., se reforma, en el sentido de que las solicitudes de modificación de precios vigentes serán objeto de estudio y resolución de la Secretaría de Comercio quien contará con la colaboración de la Comisión; 4.- A propósito de ésta, el art. 17, prevé su creación como organismo de colaboración del Ejecutivo Federal para estudio y propuesta de los precios máximos de los artículos de consumo generalizado, con lo cual nos damos cuenta de la enorme preocupación por parte del legislador en el tema tan es así que también autorizó constituir comités especiales para ramas de la producción o distribución relativas a las mercancías determinadas y sujetas a control, art. 21. De los dispositivos de carácter transitorio sobresalen: Segundo.- Ordena la derogación a partir del 31 de Enero de 1978, de los decretos del 3 de Octubre de 1974 y su diverso modificador del 27 de Septiembre de 1976 (49); Tercero.- Los precios fijados o aprobados permanecerán sin alteración hasta el 31 de Enero del año siguiente; Cuarto.- La Comisión Nacional de Precios procederá al estudio, y en su caso recomendación, de los precios listados; Octavo.- Las disposiciones presentes no afectarán la organización y funcionamiento del comité especial de precios y tarifas del sector público.

8.- Mediante acuerdo expedido por la Secretaría de Comercio publicado el 25 de Octubre de 1977, se establecen los procedimientos para el trámite de fijación de precios de productos determinados por el del 20 de Octubre y adicionado por ese, en la siguiente forma: a).- Art. 20.- Sólo se modificará su importe, si el incremento del costo total de la empresa es igual o superior al 5% (volvemos al mismo porcentaje) en cuyo caso, la elevación se sujetará al criterio de la Secretaría; b).- La autoridad administrativa estimará, para resolver sobre la modificación solicitada, los aumentos en costos, en salarios, sueldos o prestaciones entre otras cosas, art. 4; c).- Los nuevos fabricantes de productos determinados tendrán asignados un importe, de acuerdo a lo previsto en el art. 10., reformado, del reglamento, el cual servirá de base para sujetarlo al régimen de fijación por variación de costo si se encuentran en tal supuesto, según art. 7; d).- Los preceptos 11 y 12 del ordenamiento invocado vuelven a imponer las excepciones para las empresas importantes en las ramas de referencia y para las que justifiquen un trato especial.

(49) Diario Oficial de la Federación del 27 de Enero de 1978, pág. 7. En donde se publica el decreto que reforma el art. 20. transitorio del diverso del 20 de Octubre y confirma la derogación tanto del de Octubre 3 y del de Septiembre.

Como lo apuntamos en el apartado correspondiente este acuerdo es adicionado por otro publicado el 30 de Enero de 1978 en el órgano informativo aludido, en donde se faculta a la dependencia administrativa competente exigir a la empresa maquiladora la comprobación de los costos expedidos por ella y que son la base para la solicitud del productor de bienes determinados para incrementar su precio, de conformidad con el -- precepto 3. Asimismo, a los productores sujetos a la ley y ordenamien-- tos en vigor que produzcan nuevos bienes o nuevas presentaciones, se les impone la obligación de presentar dentro del término de 30 días natura-- les, o antes de haber lanzado esos, una solicitud de fijación de precios a fin de asignarles unos provisionalmente, en la resolución expedida al efecto se le concederá un plazo para emitir una nueva promoción con obje-- to de obtener los precios definitivos, art. 8. Dentro de sus artículos de índole transitorio tiene relieve el tercero que obliga a todos los fa-- bricantes, productores, distribuidores, comerciantes y prestadores de -- servicios a presentar a la Secretaría, dentro de 30 días siguientes a su vigencia, una lista de precios nominales y reales que mantuvieron en el mercado al 21 de Octubre de 1977, declaraciones de pago al ingreso glo-- bal de las empresas de los ejercicios fiscales de los años de 1975 y --- 1976, volúmenes de producción y venta durante el año de 1977, correspon-- diente a cada producto.

9.- Por decreto expedido el 29 de Diciembre de 1982, dado a conocer al público en general el 30 de esa fecha, en el cual se declaran como tareas prioritarias por alcanzar: La reordenación económica, median-- te el combate a la inflación, y el desarrollo sostenido, justo y eficien-- te para asegurar el abasto suficiente, de esta guisa surge la necesidad de revisar el número de productos sujetos a precio oficial en aras de se-- ñalar a los que se les otorgarán subsidios y a los que se les regulará -- por otros mecanismos atribuidos al Estado. en consecuencia ordena: a).- Art. 2o.- Someter a fijación y modificación de precios máximos las mer-- cancías enlistadas en su propio texto por lo tanto la actual Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (50) aplicará los criterios y procedi-- mientos establecidos en el reglamento de la ley; b).- Los importes de -- las mercancías determinadas en el art. 3 del decreto, se regirán por lo dispuesto en el numeral 5 transitorio del referido reglamento en rela-- ción con lo establecido por los acuerdos publicados el 25 de Octubre de 1977 y el 30 de Enero del siguiente año; c).- Se establece el trámite de registro de precios de bienes, por ser significativos en el gasto y la -- economía de la población consumidora, cuya lista se precisa en el art. 4, en tal situación, sus comerciantes, productores o distribuidores quedan obligados a presentar la relación de los valores pecuniarios reales al -- 31 de Enero de 1983, si son modificados, lo harán del conocimiento de di-- cha autoridad dentro de los diez días hábiles siguientes a la variación.

La búsqueda incesante del control de precios ha llevado a la Administración Pública Federal a instaurar procedimientos y emitir crite-- rios tendientes a regularlos, más aún, ha propiciado el establecimiento de agentes avocados a su estudio dotándolos de los instrumentos y meca-- nismos necesarios para alcanzar ese cometido, como puede apreciarse de -- lo siguiente: 1.- Se concede acción, de naturaleza pública, para denun-- ciar la violación a la ley, reglamento y disposiciones que emanen de --- (50) Reglamento interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Indus-- trial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de --- Agosto de 1985, págs. 116 y ss. En donde prevee de la Dirección Gene-- ral de Precios esos cometidos, art. 27.

ellas, por ser de interés general, ante la Secretaría competente, arts. 14 de la ley y 25 del reglamento; 2.- Por la creación de comités: Comisión Nacional de Precios y Comités Especiales, art. 17 tanto de la ley y del reglamento, cuyas funciones apuntamos, y además, la de: Contar con la asesoría técnica suficiente para el desempeño de su labor arts. 18 y 19; realizar estudios sobre abasto y distribución para la adecuada satisfacción de los artículos en comentario artículo 20 (51); recibir por conducto de la comisión técnica las copias de solicitudes de precios; y, opinar respecto de la constitución de comités especiales. Estos comités podrán analizar los renglones relativos a materias primas e insumos, y de todos los elementos que incidan sobre sus precios; 3.- Autoriza a la Secretaría para exigir los informes indispensables, que lleven a la convicción de la política de precios a trazar, de los productores, fabricantes, maquiladores, distribuidores, abastecedores y comerciantes; 4.- Los obliga a poner a la vista del público mediante listas etiquetas y rótulos, los precios oficiales; 5.- Atribuye al organismo federal la potestad de imponer sanciones en caso de infracciones a la ley, reglamento y disposiciones derivadas de ellas, lo cual hará en uso de facultades discrecionales, así como de denunciar los hechos presuntivos de comisión de ilícitos penales ante el Ministerio Público Federal, según art. 13 de la ley y numerales 31, 32 y 33 del reglamento; 6.- Estatuye a favor de los afectados por las resoluciones administrativas de referencia emitidas en aplicación del ordenamiento secundario invocado y sus reglamentaciones, el recurso de reconsideración para atacarlas, concediéndoles al efecto el derecho de alegar lo que a su derecho convenga, ofrecer pruebas, desahogarlas y solicitar la suspensión de la ejecución de las multas, en su caso, de conformidad con los arts. 16 de la norma legal invocada y 28 del reglamento; 7.- Permite la práctica de visitas de inspección así como de vigilancia para comprobar el cumplimiento de la ley o sus ordenamientos relativos, previa expedición del mandamiento respectivo que autorice al personal adscrito a esa dependencia para la verificación de la visita de todo lo cual levantarán acta circunstanciada en presencia de dos testigos, art. 19 de la ley y 24 del reglamento; y por último, 8.- En términos generales, se establece la obligación por parte de las autoridades locales para colaborar con el Ejecutivo Federal para el eficaz cumplimiento de las disposiciones legales en cita.

Aún cuando hemos visto que la política de control de precios seguida por el Estado, indicadora del Plan de Gobierno conducido por el Ejecutivo Federal, lleva en sí la consecución de altos propósitos insoslayables como: La necesidad de reprimir prácticas especulativas, quizás monopólicas, crear empleos y, en general, beneficiar a la población económicamente débil, aseveramos, no ha tenido éxito en tiempos de paz, porque que guía al aumento de la demanda sin conseguir satisfacerla; a la reducción de la oferta, pues hace menos atractiva la producción; un encadenamiento de variación de precios tanto de los artículos determinados cuanto de los no regulados; ocultación; mercado negro; y, cuando a ello se suma el aumento del circulante, v.gr. préstamos y emisiones sin retiro de billetes que no tienen un sustento en mercaderías, produce una inflación reprimida respecto de esos artículos y galopante en los demás (51). Nos parece que en cuanto a los bienes y servicios regulados es en donde más

(51) Reglamento de los artículos 2, 3, 4, 8, 11, 13, 14 y 16 al 20. de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. Reformado por decreto publicado en el D.O.F. del 21 de Octubre de 1977, en sus arts. 17, 18, 19 y 20 con posteriores modificaciones publicadas el 24 de Agosto de 1978.

(52) Gustavo R. Velasco. ob. cit. págs. 172 y ss. en su ensayo: "Seis Meses de Control de Precios"; John Chamberlain. ob. cit. págs. 11 y ss.

debería permitirse la libre competencia, pues en México siempre han sido peligrosos los monopolios sobre artículos de consumo necesario, en aras de encontrar la mayor producción; localización de nuevos, así como mejoras, productos; y, una ganancia, ética y moralmente, justa no impuesta por la fuerza a fin de buscar el ahorro, asegurar la reinversión y alcanzar tanto el progreso como el desarrollo del país (53).

La ley en comentario es una disposición muy drástica por lo cual su aplicación se ha efectuado de una manera ponderada, con discreción (54), ello le ha valido mantenerse por espacio de casi 38 años, a pesar de que se dijo sería ineficaz. Esa aplicación del Estado, algunas ocasiones mediante la coerción, no se ha realizado como sus altos fines lo demandan pues ha comprobado siguen todavía dándose los graves fenómenos económicos aludidos (55), además, como hemos anotado pretende regular principios económicos como la oferta, demanda y precio de difícil -- consecución y soslaya algunos otros como la carestía e inflación referidos anteriormente. Todo esto nos conduce a preguntar: Cómo es posible que para un mal no tratado puede defenderse con un remedio que no lo cura?

-
- (53) Luis Pazos. La Función Social de Lucro. Editorial Libertas, Volumen 2, Número 3. México 1980, págs. 14 y ss.; Hugo Rangel Couto. Teoría Económica y el Derecho. Editorial Porrúa, S.A. 3a. Edición. México 1980. págs. 37 y ss.
- (54) Hugo Rangel Couto. ob. cit. "Derecho..." pág. 154; Fernando Zamora. ob. cit. págs. 217 y 218.
- (55) Jesús Rodríguez Rodríguez. Los Monopolios en México. En la obra de Monopolio, de Edward Austin Robinson Gossage. Editorial Fondo de -- Cultura Económica. 2a. Edición. México 1950, pág. 231.

**3.- DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28
CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS.**

En esta materia se han expedido 3 leyes reglamentarias del - Artículo 28 de la Constitución Mexicana, a saber: a).- 3 de Mayo de 1926; b).- 18 de Agosto de 1931; y, c).- 29 de Agosto de 1934, de ellas sabemos que fueron decretadas y promulgadas por el Poder Ejecutivo, a cargo del Presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias conferidas por resoluciones del Congreso de la Unión, de fechas 6 de Enero de 1926, 30 de Diciembre de 1930, en este caso sólo se le autoriza para reformar la ley dentro del término comprendido del 31 del mes y año referidos al 31 de Agosto del siguiente, según art. 10, y 28 de Diciembre de 1933, aquí, de acuerdo con el art. 10, se le faculta para emitir una nueva Ley Orgánica del Texto Constitucional invocado, en lo relativo a monopolios, dentro de un plazo que terminará el 31 de Agosto de 1934, quedando obligado, en todos los casos, a dar cuenta al Legislativo del uso efectuado de las potestades concedidas, dichos ejercicios los realizó en tiempo. Esto es, las publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Junio, el 24 y el 31 de Agosto de los años aludidos respectivamente.

El cuestionamiento por dilucidar en las circunstancias narradas consiste en discernir entre las atribuciones del Congreso General para legislar en materia de monopolios, delegar facultades y las del Poder Político. En primer lugar, apuntamos la omisión, por parte del Órgano Legislativo, de fundamentar debidamente su decisión contenida en los decretos mencionados, lo cual nos trae un problema más por resolver. Sin embargo, en segundo término, partiendo de algunos principios jurídicos nos encontramos en la posibilidad de señalar, respecto de las potestades sometidas a estudio, que tal órgano tiene bases legales sobre algunas — porque: I.- La facultad de reglamentar preceptos relativos a Garantías Individuales compete a él siempre y cuando la Carta Política lo autorice explícita o implícitamente, así también, que la materia de la ley sea de rango federal (56); II.- Efectivamente existe tal autorización de jerarquía constitucional en los siguientes numerales: art. 5.- De vedar el ejercicio de la libertad de comercio en términos de ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad; art. 28.- Para castigar los actos contrarios o atentatorios de la libre competencia; art. 123 apartado "A", - fracción XXXI.- Para legislar en diversas áreas manejadas por el Estado. Todo ello le da un índole netamente federal; III.- La fracción X del art. 73 del documento en estudio, lo faculta para legislar en materia de comercio y en las excepciones de monopolio previstas en el 28, pero no para delegar atribuciones. En tercer sitio como consecuencia de lo anterior, a pesar de lo manifestado por una parte de la doctrina administrativa en el sentido de que una ley puede ser expedida por el Presidente de la República si el Legislativo así lo resuelve, aclarando al efecto, pero sólo en casos graves, excepcionales o señalados expresamente, nos inclinamos a reconocer la falta de disposición permisiva de la delegación de facultades legislativas extraordinarias en favor de un solo individuo salvo lo previsto por los numerales 29, 49 y 131, en su segundo párrafo, de la Constitución Política. En cuarto lugar, la potestad del Primer Mandatario que recibía del Órgano Parlamentario para expedir leyes orgánicas relativas no tuvo la fundamentación y motivación suficientes para darle legalidad, es decir, ejerció indebidamente facultades que no le correspondían por no estar apegados a derecho.

(56) Gustavo R. Velasco. En "Facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio". op. cit. págs. 375 y ss. quien cita a Ignacio L. Vallarta. Votos. págs. 166 a 201. Cuestionamientos Constitucionales. Tomo II. México 1895, en cuanto a la primera afirmación y a Ignacio Burgoa, en cuanto a la segunda.

Advertimos, en consideración a estas ideas, el sambenito que pesa sobre la atribución del Poder Público para expedir las leyes reglamentarias del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, sobre estas y primordialmente en la actual.

a).- Su Exposición de Motivos.

La Ley Reglamentaria del 31 de Agosto de 1934 (57), apunta - primordialmente dentro de su exposición lo siguiente: "Al formular las - reformas a la Ley Reglamentaria... el Ejecutivo Federal ha procurado hacer una reglamentación... que fijando claramente el espíritu del mismo, constituya un ordenamiento adecuado para resolver los complejos problemas que el actual proceso económico del país ofrece".

"La orientación general de la nueva ley aparece francamente inspirada en la tendencia de evitar y suprimir todas aquéllas situaciones económicas que redundan en perjuicio del público, siguiendo así el - concepto genérico que puede encontrarse en el Artículo 28 Constitucional, pues si bien es cierto que este texto en sus orígenes históricos es de - raigambre liberal, ya que en 1917, al introducirse las modificaciones -- que en él figuran, o sean, todos los preceptos del segundo párrafo de -- dicho artículo, predominó el criterio de protección a los intereses sociales... pero tal disposición no fue establecida con objeto de garantizar la ilimitada libertad de comercio, sino en tanto que el ataque a la libre concurrencia pudiera considerarse perjudicial para el público o para alguna clase social. Esta interpretación se comprobará si se observan con atención los términos en que el Artículo Constitucional aparece redactado, pues todos los actos que menciona en el segundo párrafo tienen un carácter enunciativo y no limitativo, quedando establecido como criterio - genérico, como elemento que se supone presente en cada una de las situaciones prohibidas, el concepto de perjuicio social, en que se basa el -- Constituyente..."

"Parece por otra parte, que esta interpretación del Artículo 28 Constitucional resulta la más acorde con el espíritu que dominó en el Congreso Constituyente de Querétaro, donde a la vez se aprobaron los artículos 27 y 123, que sustentan tesis que no tienen un carácter precisamente liberal. Este criterio coincide, por otra parte con la confesión doctrinaria y programa de Gobierno aprobado por el Partido Nacional Revolucionario en el Plan Sexenal, en el que se concentran los siguientes -- conceptos: "...En consecuencia, se debe: ...2.- Limitar la libre competencia, buscando el entendimiento entre los concurrentes, para que puedan regularse los precios de tal manera que no se abatan en perjuicio de los salarios, ni aumenten a expensas del consumidor".

"...Para ello: ...Se fijarán las bases y dictarán las medidas encaminadas a regular o atenuar la competencia entre comerciantes, de manera que los resultados de ésta no repercutan sobre la estabilidad de -- los trabajadores en su empleo, sobre los salarios, ni sobre la firmeza - económica de las empresas".

Como se alcanza a apreciar el texto precedente apunta hacia la tesis intervencionista de Estado en la economía (58), deja a un lado, aún cuando lo reconoce, el desarrollo del aspecto liberal contenido en -
(57) Diario Oficial de la Federación. págs. 1159-1160.
(58) Sergio Domínguez Vargas. Teoría Económica. Editorial Porrúa, S.A. - 12a. Edición. México 1986. pág. 164.

el precepto reglamentado y propende hacia el control de la libertad de concurrencia buscando su atenuación. Dados los más álgidos fines propuestos para ser alcanzados, presenta el lado positivo de la ley, induce a pensar que fue un esfuerzo serio para enfrentar a los monopolios. Dentro de las innumerables críticas expuestas en su contra sobresalen las siguientes (59): I.- Plantea un logogrifo jurídico porque no sólo no limita el sentido del artículo 28 de la Carta Política, sino que lo altera, además, su texto no asimila el espíritu emitido por el legislador, de tal manera que en lugar de combatir a los monopolios ha sido la causa de su nacimiento, afirmación con la cual estamos de acuerdo; II.- Es indebida la justificación de la oposición realizada entre la Ley Reglamentaria y el artículo 28, en cuanto al espíritu liberal recogido, manifestada por el Presidente en funciones de legislador en los párrafos 2 y 3 de su exposición, pues solamente le bastó discurrir sobre el segundo apartado de dicho precepto, dejando a un lado el primero, en donde se le localiza y protege a través de la proscripción de los monopolios, además, es insuficiente su aseveración de que lo dispuesto por los dispositivos 27 y 123 no sea precisamente de carácter liberal, en razón de no estatuir un régimen antiliberal, es más, como ya se ha acotado, lo verdaderamente establecido es un sistema de economía mixta, dirigida por el Estado, en donde se garantiza a los particulares el uso de su libertad de ocupación y libre competencia en una esfera reducida, que reconoce también el derecho a concurrir, en consuno con el Sector Público, en áreas prioritarias (lo cual ha sido denominado por la corriente oficial como régimen neoliberal); III.- El Legislador extraordinario confunde la libertad de comercio con la libre concurrencia o competencia, trayendo como resultado el descuido de aquélla y el control de ésta. Consentimos con los autores de la ley que el 2o. párrafo del artículo sometido a estudio proscriba los actos emitidos para evitar la competencia entre comerciantes, para protegerla, igualmente, aceptamos que dicha norma no fue establecida con el objeto de garantizar la ilimitada libertad de comercio, pues acarrearía ataque a la libre concurrencia en perjuicio del público en general o alguna clase social. Pero no participamos de su conclusión coincidente con la expuesta en el Programa de Gobierno aludido, consistente en limitar la libre competencia, aquí la confusión, porque a quien debe limitarse es al uso abusivo de la libertad de comercio para garantizar, síntesis correcta, la libre concurrencia. De ahí se sigue la idea genérica de que la Administración no aplica el art. 28 referido ni combate a los monopolios debidamente (60).

b).- Estudio Exegético de la Ley Orgánica del Artículo 28 -- Constitucional.

En virtud de que esta ley fue expedida por el Ejecutivo Federal con diferentes denominaciones como orgánica y reglamentaria, iniciamos el presente punto, determinando su naturaleza jurídica. En principio la consideramos dentro del género de leyes ordinarias, pues derivan de un precepto Constitucional en el cual se apoyan, asimismo, ha sido -- "ratificada" por el Poder Legislativo, pues ésta fue una excepción porque

(59) Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 399. quien cita las palabras de César Sepúlveda, de su obra "El Abuso de la Patente como Factor de Monopolio", publicada en Revista el Foro. 4a. época, núms 24-25, Enero-Junio 1959; Gustavo R. Velasco. ob. cit. pág. 18, en "El Problema de los Monopolios"; Emilio Mijica Montoya. La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana. Cursos de Invierno de 1957. -- Escuela Nacional de Economía. UNAM. Editorial Cultura. Talleres Gráficos, S.A. México 1958. pág. 186.

(60) Gustavo R. Velasco. ob. cit. págs. 19 y 21. En "El Problema de los Monopolios".

el Presidente en turno ejerció facultades extraordinarias, infundadas, - para aprobarla. Este tipo de leyes suelen subdividirse en las especies mencionadas, entre las cuales, desde un punto de vista formal, no tienen diferencia por lo ya indicado, sin embargo, en cuanto a la materia por regular, encontramos que unas (orgánicas) están dedicadas a establecer la formación, organización y funcionamiento de los órganos del Poder Público y otras (reglamentarias) están avocadas tanto a concretar como a desarrollar bases establecidas en la Suprema Norma Política (61). Tomando en consideración el contenido de ese ordenamiento legal, de donde se desprende que se faculta el Poder Político para formar organismos y desarrollar bases, sostenemos participa de ambas características, pero por falta de aplicación de la primera de ellas desde la ley de 1926, aseveramos que su naturaleza es reglamentaria.

En cuanto al articulado en particular iniciaremos mencionando a cada uno con sus respectivos antecedentes para después comentarlos, como exordio diremos que la Ley Reglamentaria carece de capitulado y su denominación con la cual, en principio, se desconoce la substancia a tratar, sólo las de 1926 y 1931 los contienen, a saber: La primera, I.- Omitió su denominación; II.- De la Clasificación de los Artículos; III.- Del Productor Agrícola e Industrial; IV.- De las Instituciones de Crédito y sus Relaciones con el Comercio de Artículos de Consumo Necesario; V.- De las Sociedades Cooperativas; VI.- Medidas Arancelarias y de Transportes que afectan al Comercio Reglamentado por esta ley; VII.- Disposiciones Penales; y, VIII.- Disposiciones Generales; la segunda, I.- Facultades y Restricciones de la Autoridad en Materia de Monopolios; II.- De los Monopolios; III.- De los Almacenes de Depósito; IV.- Disposiciones Generales; por último, V.- Disposiciones Penales. En cuanto a sus articulados la actual contiene 24 preceptos permanentes y 3 transitorios, la de 1931, 36 por 3; la de 1926, 40, pero los 4 últimos eran transitorios.

El art. 10. establece la prohibición, de conformidad con el dispositivo de la Constitución Federal, de la existencia de monopolios y estancos. Según la adición, con un segundo párrafo, decretada el día 27 de Diciembre de 1974 (62), igualmente prohíbe, los actos que tiendan a evitar la libre concurrencia o eviten la competencia entre comerciantes o para desplazar a terceros del mercado o imponer los precios o tarifas de los bienes y servicios.

Dicha medida obedece al deseo de dar congruencia a la ley con el texto de la Carta Magna, para garantizar la libre concurrencia mediante la interdicción de todas las prácticas nocivas (entre estas la deslealtad) a ella con perjuicio del público en general o alguna clase social (notamos como se perfilan los caracteres del monopolio por regular), lo anterior se confirma con el dictamen rendido por la comisión respectiva en los debates correspondientes (63). Con este agregado, ahora sí, corrige algunos errores y llena algunos vacíos como: En el primer caso, proteger a los comerciantes contra el ejercicio excesivo de la li-

(61) Miguel Acosta Romero. ob.cit. pág. 521; Andrés Serra Rojas. Tomo I. ob. cit. pág. 181, quien cita a Felipe Tena Ramírez en cuanto a las leyes ordinarias; Gabino Fraga. ob. cit. pág. 40.

(62) Diario Oficial de la Federación, de fecha 30 de Diciembre de 1979. págs. 55 y ss.

(63) Diario de los Debates del Congreso de la Unión de la LI Legislatura, Talleres Gráficos de la Nación. Año II, Tomo II, núm. 47 correspondientes al 20 de Diciembre de 1974. págs. 53 y ss.

bertad de comercio, v.gr. por ser desplazados de la rama en donde trabajaban; en el segundo, admitir algunos actos como constitutivos de monopolio, definidos por nosotros como tal y por la ley de 1926; también, trata de distinguir entre los términos de competencia y concurrencia, sin lograrlo plenamente. Por otra parte, dentro del mismo numeral, la ley de 1931 ordenaba al Poder Público no autorizar las existencias de aquéllos entes y los estancos.

El art. 2.- Conceptúa a los estancos, pero la ley de 1926, no lo hace y, además, tampoco los interdictaba expresamente. Sin insistir más, el vocablo no corresponde al castizo (64) pero sí a sus antecedentes históricos.

El art. 3.- Define al monopolio con pocos elementos, como ya se dijo es deficiente por lo tanto si se quiere comprender debe de correlacionarse con el precepto 1, que lo amplía en forma enunciativa y no limitativamente. La reglamentaria de 1926 así lo hacía en su numeral 1 y la de 1931 además de calificarlo como punible, lo describía como aquélla situación en la cual quedaba suprimida la libre concurrencia con el consiguiente perjuicio social (art. 2o.) y lo ampliaba en términos de la ley anterior, en su artículo 7o. Colegimos por lo transcrito que este ente social no ha sido identificado plenamente lo cual a evitado su correcta regulación y control (65), esto se acredita cuando leemos de la exposición de motivos la explicación de la definición: "...de los monopolios, dentro del mismo criterio que se viene exponiendo, se considera como caracteres aparte de la exigencia de actos de concentración o acaparamiento, el elemento intencional del sujeto para producirlos, estimándose fundamental el que se permita a una o varias personas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios con perjuicio del público ...Esta posibilidad que supone la supresión de la libre concurrencia, caracteriza las situaciones monopólicas contrarias a los intereses sociales..." (66). De aquí mismo se desprende que el legislador quiso agregar un nuevo elemento al organismo monopólico: La intención para constituirlos. Nosotros advertimos que ella es solo un agravante de su conducta, es mas relevante la creación de un organismo monopólico, aún cuando se haga sin la voluntad de ello o con un móvil ilegítimo, tratándose de abusivos, es más, si aceptáramos lo indicado por el legislador habríamos de considerar como válido un hecho ilícito sólo porque obedeció a una causa legítima, en consecuencia, llegaríamos al absurdo de tolerar que las leyes de orden público e interés social se abrogaran por la voluntad de las personas. Razonando todo esto alcanzamos a valorar que el orden establecido por el supremo Código Político está por encima del elemento intencional del sujeto.

El art. 4.- Menciona la presunción de la existencia de monopolios, salvo prueba en contrario: I.- En todo acaparamiento o concentración

(64) Gandulfo Zullita Feilini y otro. El Derecho frente a los Monopolios. Estudios de Derecho Económico. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1a. Edición. México 1993. pág. 107.

(65) Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 399 in fine, afirma que al amparo de este artículo 3, se han constituido numerosos monopolios, bajo formas jurídicas muy diversas, como: a).- Los asumidos por el Estado; b).- Los detentados por particulares; y, c).- Los prohibidos.

(66) Emilio Mújica Montoya. ob. cit. pág. 189.

ción de productos de consumo necesario; II.- En todo acuerdo o combinación de productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, realizado sin la autorización y regulación del Estado que permite imponer precios o cuotas; y, III.- En toda situación industrial, comercial o de prestación de servicios creada deliberadamente para imponer precios o cuotas. La ley de 1926 no mencionaba algo similar, en tanto que la de 1931 cataloga como monopolio en su precepto 7 lo estatuido en esa fracción I, y aplicaba esa presunción cuando el acaparamiento o concentración de artículos de consumo necesario tenía por objeto el alza de precios en los siguientes supuestos: I.- Al suspender el monopolista sin motivo justificado la venta de estos, aún cuando los concentrara; II.- Al restringir a precios de alza su venta al menudeo por efecto de ese acaparamiento; III.- Cuando por causa del control se busque el alza indebida según art. 10. Aquí su importancia porque en México, repetimos, siempre han sido peligrosos esos monopolios.

La fracción II.- ofrece el paradigma de la transmutación --- efectuada al sentido de un precepto de la Constitución Federal. Sus detractores (67) han insistido en no entender porque no se cataloga como monopolios a aquéllos que en estricta teoría si lo son, también la señalan como una de las principales fuentes de donde han surgido grupos oligopólicos, pero lo inverosímil radica en que el Estado conociéndolo no sólo lo permite sino, más aún, lo fomenta y hace suponer mediante una interpretación a contrario sensu que con su autorización así como con su regulación les da una existencia legal.

La fracción III, también es tan liberal que no califica como monopolios a todas las situaciones mercantiles deliberadamente creadas - que por su propia naturaleza si lo son, v.gr. los trusts (68).

El art. 5.- Establece que ciertas actividades tienden al monopolio o atentan contra la libre concurrencia, en los supuestos: I.- En la venta de bienes o prestación de servicios a menos del costo de producción, salvo: a).- Que los productos sean nuevos y se haya obtenido autorización del gobierno; b).- Los efectos estén depreciados en el mercado, pero si ésta fue provocada resurgirá la presunción; c).- Cuando se esté en casos de quiebra, remate u otras circunstancias justificadas; II.- La importación de mercancías cuyos costes de producción acarreen una competencia desleal; III.- La destrucción voluntaria de productos efectuada por los comerciantes, en general, sin la autorización oficial, siempre que pueda producir escasez o alza en los precios; IV.- Los sistemas de ventas por medio de sorteos efectuadas sin permiso del Presidente de la República; (adiciones decretadas el 27 de Diciembre de 1974) V.- El ofrecimiento o entrega al consumidor de objetos que den derecho a una cantidad de dinero o efectos o prestación de cualquier otro objeto, servicio o estímulo adicional sin la autorización oficial correspondiente ni sujetarse a lo dispuesto por su reglamento; VI.- La Destrucción de empaques y envases de los competidores; VII.- La realización de convenios, en sentido lato, cuyo objeto consista en alcanzar una ventaja exclusiva indebida a favor de personas; (por decreto hecho público en el D.O.F. el 8 de Enero de 1980 se reforma la fracción VIII y agrega 3 más) VIII.- Los convenios, estructura sensu, en los cuales se condicione la venta de un producto a la adquisición de otro u otros indispensables para el consumidor; (67) Jesús Rodríguez Rodríguez. ob. cit. pág. 229; Emilio Mújica Montoya. ob. cit. pág. 190.

(68) Gandulfo Zullita Fellini y otro. ob. cit. pág. 108.

IX.- La venta directa al público en exclusiva en establecimientos comerciales o de servicios de productos para consumo humano, amparados por -- marcas cuyo uso corresponda a un sólo productor o determinados, salvo que se trate de depósitos del propio productor o cuente con la autorización de la Secretaría; X.- La venta de mercancías de nuevas variedades o presentaciones, con mayor o menor contenido, si implica ventaja exclusiva -- indebida a determinado productor o comerciante para concurrir al mercado; XI.- Los demás considerados como tales por otras leyes o disposiciones -- reglamentarias.

En la ley de 1926 no hay precepto al respecto, pero si prohíbe en sus artículos 4, 5, 6, 7 y 8 las integraciones en las actividades comerciales, en cuanto a la de 1931, lo encontramos en el numeral 5, el cual prohíbe, como monopolios, los actos a él encaminados (empleada sin propiedad, pues sólo en su sentido figurado podemos entender lo que quiere decir), en lugar de tendientes, como estos: I, todo acuerdo o combinación de comerciantes para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados (acertado mandato pues aún cuando no los llama propiamente como lo que son les da el mismo tratamiento); la fracción VI, nos merece el mismo comentario pues ahí se sancionan los actos o procedimientos perjudiciales al público en general o alguna clase social tendientes a evitar la libre concurrencia, ambas pasaron a formar parte del actual art. 10. de la ley ordinaria; la II, corresponde a la fracción I del art. 5 en estudio, pero sin tantas salvedades; la III, corresponde en su texto a la V, nada más que para no prohibir estas bonificaciones o estímulos encaminados al monopolio, exija con precisión repartir (los estímulos) en todas las unidades siempre y cuando no produzcan un precio menor al costo, pues en tal caso renacia la veda (representaba un verdadero beneficio para los consumidores); la fracción IV, es -- correlativa de la II actual, su similitud radica en que regula la discriminación de precios y su diferencia específica está en su ámbito de -- validez pues la pristina sanciona la discriminación regional, la otra lo hace con la internacional, lo malo fué la supresión de aquélla; la V, -- tiene relación con la actual frac. VII, omitiendo en esta última el concepto de perjuicio social.

Como vemos la ley presume que ciertas prácticas tienden al -- monopolio con perjuicio del público en general, consumidores o clase alguna en especial y de las libertades de concurrencia y competencia en el mercado, esto es la frac. I, recoge el acto desleal de vender a menos del costo de producción para proteger a los competidores, de lo contrario -- permitiría una lucha de precios para hundir al de menor capital; la frac. II, es francamente obsoleta según la exposición de motivos de la nueva Ley Orgánica del Artículo 131 Constitucional en Materia de Comercio Exterior; La frac. III, nos recuerda las distintas combinaciones llevadas en la industria azucarera en donde se incineró la producción para crear escasez y obtener el alza de precios. Pensamos tiende a beneficiar a los consumidores por medio de mantener la lucha económica con la totalidad de sus productos (69); Los sistemas comerciales de Ventas por medio de sorteo, frac. IV, y los de bonificaciones al consumidor, frac. V, persigue la -- protección del público en general o alguna clase social, pero, en el último caso, también lo hace con los competidores, pues no desequilibra su libre juego económico al sancionar esta acción desleal. Respecto de la sujeción, para permitir estos actos, a la autorización gubernativa, por -- medio del cumplimiento de lo exigido por los reglamentos respectivos, --

(69) Emilio Mújica Montoya. ob. cit. pág. 190.

obedeció, según la interpretación de la Suprema Corte de Justicia, a la intención del legislador de evitar una ventaja exclusiva e indebida a favor de las empresas que no cumplieran con las prestaciones pactadas (70); Mediante la fracción VI, se quiere suprimir actos restrictivos de la libre competencia cuyos perjuicios, en empresas pequeñas, producirían su eliminación del mercado con un daño social considerable tanto para el -- consumidor pero sobre todo para el desarrollo del país; la fracción VII, es tan genérica que abre la posibilidad para el Poder Público de intervenir en cualquier práctica tendiente a alcanzar una ventaja exclusiva e -- indebida atentatoria de la libre concurrencia, v.gr. el uso comercial de inflar los precios de la industria para hacerla cara a los nuevos agentes; Preocupó al legislador que los contratos en donde se condicionaba -- la venta de un artículo no deseado con otros requeridos por el consumidor; fracción VIII, sigueran celebrándose con el carácter de excluyentes, -- porque con ellos se lesionan sus intereses, no sólo en cuanto a la cantidad erogada, pues se les imponía un precio exagerado, sino también por el producto adquirido, que resultaba ser de desecho; la frac. IX que regula las ventas en exclusiva, persigue la protección de la clase consumidora, quien se ve afectada por la imposibilidad de adquirir productos de otras marcas; Frac. X, pretende evitar que se sigan actividades para la elusión de precios señalados con perjuicio de los competidores (71).

El art. 6 de la Ley Reglamentaria establece los casos que -- deberán considerarse como excepciones a las presunciones consignadas en el art. 4, ellos son: I.- Las empresas de servicios públicos cuyas tarifas estén aprobadas oficialmente; II.- Las empresas de participación estatal; III.- (según agregado dado a conocer en el S.O.F. el 8 de Enero de 1980) Las entidades públicas adquirentes de artículos de consumo -- generalizado que paguen directamente a los productores precios mínimos de garantía registrados por la Secretaría de Comercio.

En la ley de 1926, encontramos los preceptos 14 y 15 que -- consideran legales (no monopólicas) las sociedades agrícolas o industriales o de consumo, las cuales tengan como objeto asegurar el mejoramiento de los socios. en tanto la ley de 1931 detallaba propiamente, en su numeral 3, los casos exceptuados de la prohibición legal: en el 17, contra el -- art. 28 Constitucional, excepcionaba las operaciones celebradas por los Almacenes Generales de Depósito y las celebradas con los bonos de prenda.

Como común denominador encontramos la intervención estatal -- en todos aquéllos organismos prestadores de servicios públicos cuyas tarifas aprood, aquí percibimos la dicha de la Compañía de Luz y Fuerza y Sistema de Transporte Urbano del Distrito Federal, en los que participa con organismos públicos o, mayoritariamente, como acción (PIPSA, Mexicana de Aviación, Aeroméxico); otros más de los cuales se sirve para adquirir artículos de consumo necesario (Comisión Nacional de Subsistencias Populares), lo cual nos da a entender que para la ley estos entes no son monopolios, sobre todo en los primeros dos casos, aunque técnicamente así lo sean. A este respecto conviene citar la justificación, expresada por el legislador, para adoptar tal medida, según él se excepcionaba de la -- presunción de la existencia de monopolio a los organismos porque correspond (70) Jurisprudencia y tesis sobresalientes 1966-1970. ob. cit. pág. 460. De conformidad con la tesis 3491. Monopolios. Constitucionalidad de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional. Pleno. Informe 1973 pág. 369.

(71) Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 400.

de al Estado declarar la ausencia de monopolio en los casos donde participa o interviene; la presunción de la regularidad de los actos realizados por el Estado exige que se presuma la inexistencia de las violaciones a la ley; y, por último, a estas hipótesis no les son aplicables algunos de los elementos del monopolio (80. párrafo de la exposición de motivos). Ahora con la reforma constitucional al artículo 28 en donde se ordena no considerar como monopolios a los organismos que realicen actividades dentro de áreas estratégicas y prioritaria, reafirma su artículo 6, pero les da un carácter de excepción lo que no corresponde con ese numeral. Resta por mencionar el tratamiento al supuesto en donde el Estado participe minoritariamente en un ente no dedicado a esas esferas, dado el carácter privado de la persona moral constituida, pensamos, debe regirse por el mandato prohibitivo de la ley como particular si con ello se crea un monopolio y no protegerse al amparo de la fracción II, pensar en lo contrario, acarrearía una pugna con el primer párrafo del artículo 28 de la Carta Magna, que prohíbe los estancos y monopolios de derecho (72).

El artículo 7 faculta al Ejecutivo, previa consulta del Consejo Nacional de Economía, cuando exista una situación no deliberadamente creada o de concentración industrial o comercial, que permita imponer precios con el perjuicio aludido, a aplicar las medidas siguientes: I.- Fijar los precios o cuotas máximos de los bienes acaparados; II.- A obligar a quienes tengan existencias a ponerlos en venta con importes iguales a los oficiales; III.- Obligar a prestar los servicios al público considerados como necesarios pero teniendo en cuenta las condiciones de explotaciones o industrias similares, otorgándoles subsidios o franquicias pertinentes.

La reglamentaria de 1921 no establecía algo al respecto y la de 1931 apunta los casos en su numeral 16.

El contenido de este dispositivo revela la franca autorización para el Presidente de la República en intervenir en todas aquellas actividades, ramas, industrias y empresarios que tengan una concentración de bienes y servicios útiles para el comercio del país, pero bajo los siguientes requisitos: a).- Se dé una situación de hecho no deseada en aras de concentrar los productos; b).- Como resultado de ello se produzca una escasez del producto y un aumento de precios; c).- Que se alcance un perjuicio al público en general o a una clase social. Las medidas por adoptar encuentran su apoyo constitucional en los preceptos 5 y 27, definen la tarea del Estado en su lucha contra los monopolios y confirma la recortía económica en la economía mixta.

El art. 10, señala el camino a seguir para la fijación de precios prevista en la frac. I de ese dispositivo, es decir; tomará en cuenta: características económicas de las industrias (inversión del capital de operaciones); los sistemas y condiciones tanto de distribución como de ventas.

Las Leyes Orgánicas en cita no tienen disposiciones al respecto.

El art. 8 plantea la intervención del Poder Político en materia de acaparamiento de artículos de consumo necesario.

(72) Idem. pág. 400 in fine; Emilio Mújica Montoya. ob. cit. pág. 191; - Gandulfo Zullita Fellini y otro. ob. cit. pág. 108 in fine.

La Ley Orgánica de 1926 autorizaba, como medida direccionalista, a importar estos efectos cuando escasearan y por lo tanto prohibía su exportación, art. 17, la de 1931 prohibía utilizarlos con finalidades distintas de las de su especial naturaleza, pero podría permitirlo, la Autoridad Administrativa, sólo cuando las existencias superen las necesidades del consumo, arts. 3 y 4; imponía la obligación de rendir informes sobre las mercaderías manejadas por los Almacenes Generales, comerciantes e industriales, arts. 18 y 23.

El contenido de estos ordenamientos nos lleva a la idea de - que sirvieron de apoyo para la expedición de la Ley Sobre Atribuciones al Ejecutivo Federal pero, obviamente, fueron enormemente superados por ésta lo que trajo como consecuencia su nula aplicación, ello nos induce a presuponer su pronta derogación. Pero considerando que el último precepto es uno de los fundamentos facultativos para combatir a las organizaciones monopólicas en el campo de los bienes de consumo necesario permite ver su vigencia.

Art. 9. ordena que los reglamentos de la ley determinen esas mercaderías de consumo indispensable.

La ley de 1926, en sus arts. 2 y 3, precisa los bienes de tal naturaleza, en idéntica forma lo hacía el precepto 12 de la ley de 1931. De estos artículos surge la reglamentación base de las facultades para - determinar mercancías y el control de precios recogida por la de atribuciones, duplicando innecesariamente ello, por lo cual, y dada la especialidad de ésta, se deja de aplicar por obsoleto el numeral 9 (73).

El art. 11, veda las prohibiciones a título de protección a la industria que fue copiado textualmente del art. 6 de la ley de 1931. Con ello se reafirma la limitación para la Administración Pública de dictar medidas tendientes a beneficiar al productor nacional en perjuicio - del consumidor y de la competencia, produciendo monopolios regionales.

El art. 12, con perfiles verdaderamente intervencionistas establece los casos de exclusión de la interdicción en estudio, que podrá realizar el Jefe Político oyendo el parecer del Consejo Nacional de Economía, los cuales son: I.- Reglamentar la iniciación de nuevas actividades industriales, cuando haya peligro de que la excesiva competencia produzca la disminución en el salario de los trabajadores o perjuicio social; II.- Restringir la producción de artículos determinados, cuando haya -- exceso de estos en relación con la demanda interior y exterior y pueda -- originarse una crisis de sobreproducción con perjuicio social; III.- Prohibir que se utilicen artículos de consumo necesario en finalidades diversas de aquéllas a que normalmente están destinadas, cuando ello pueda producir escasez en el mercado y el alza de precios; IV.- Prohibir las -- integraciones industriales que constituyan peligro de monopolio o amenazas de trastornos económicos graves; V.- Evitar la importación en caso de dumping internacional, limitar las importaciones y exportaciones de artículos determinados, cuando las necesidades económicas del país lo exijan o lo requiera el cumplimiento de tratados internacionales.

(73) Diario Oficial de la Federación: 4 de Octubre de 1938, en donde se expide el reglamento sobre artículos de consumo necesario. El 23 de Diciembre de 1941, se expide otro que deroga a ese, fue adicionado por decretos publicados el 2 de Marzo, 8 de Junio y 7 de Agosto de 1942 y, por último, el 24 de Noviembre de 1950.

La ley de 1926 en su capítulo III, arts. 4 a 8, prohibía las integraciones, horizontal, vertical y conglomerada sobre todo en materia producción de trigo en donde a los productores se les vedaba el adquirir molinos de harina, panaderías así como los establecimientos de elaboración de fermentos para levadura; Art. 17, autorizaba la exportación de bienes de consumo necesario si se probaba la existencia del exceso de producción; El 19, permitía regular el comercio de efectos de consumo generalizado y para ello, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo propondría al Mandatario de la Nación las medidas arancelarias para el caso. Por su parte la ley de 1931, su art. 13 es el antecesor de frac. III; El numeral 20, autorizaba a esa Secretaría para emitir su opinión en cuanto a la aprobación de las tarifas arancelarias.

La frac. I, representa para nosotros el desiderátum de la política del Estado en materia económica, subsumida en la Ley Sobre Atribuciones pues con el afán de proteger el salario y el empleo de los trabajadores se permite restringir la competencia con el inminente peligro de constituir y fortalecer a los organismos monopólicos, aún cuando no significa una prohibición a título de protección a la industria, cosa baladí, si autoriza la supresión de la libre competencia con efectos, también inflacionarios (74).

La frac. II, exhibe la política paternalista del Estado dirigida a la industria nacional, pues es indudable que una sobre-producción a quien puede perjudicar es a ella al grado de alcanzar la desaparición de algunas empresas. con fundamento en esta disposición se expidió por parte del Presidente en turno, el decreto de fecha 14 de Marzo de 1963, por virtud del cual se declara saturada la industria molinera del trigo, porque se sobrecapitalizó, superando su capacidad de absorción del mercado, por lo tanto, para sanear la rama con beneficio del productor y trabajadores, se tomo la medida.

Dada la importancia del supuesto normativo en análisis, pues si no se aplica ante la crisis habrán quiebras de empresas competidoras y desempleo allanando el camino en favor de las existentes para constituirse en monopolios y, por el contrario, de su aplicación podrían derivarse prohibiciones a título de protección a la industria, con efectos también monopólicos, creemos debe modificarse mediante una adición que sujeta la decisión del Ejecutivo de ejercer la facultad con propósitos de estabilizar la economía y en beneficio del país.

La frac. III, plantea el supuesto debidamente previsto en la Ley de Atribuciones y como no apoya la política estatal de lucha contra los monopolios debe derogarse expresamente, pues la tácita ya se dió.

De la frac. IV, consideramos requiere de una eficiente aplicación para beneficio del comercio y de la competencia en todas las actividades económicas, inclusive, nos parece que es una verdadera disposición preventiva de oligopolios.

La frac. V, correspondiente a los preceptos 9 y 10 de la Ley de Atribuciones, una duplicidad más, contiene menciones asumidas por la Ley Reglamentaria del artículo 131 del Código Político.

(74) Luis Pazos. Actividad y Ciencia Económica. Editorial Diana, 1a. Edición. México 1976. págs. 283 y ss; Jhon Chamberlain. ob. cit. págs. 11 y ss.

El art. 13, sin prohibir la exención de impuestos como lo hace el texto de la Constitución de 1917, nos da el concepto que de él entiende; cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias o se condonan en forma privativa los impuestos ya causados.

Solamente la orgánica de 1931 se ocupa de ello, pues en su art. 3 la prohíbe y en el 4 expresa su definición, la cual difiere en la siguiente forma: Su término "causar" por el de "pagar", suprime los adjetivos del vocablo persona y se le agrega el último enunciado, superando al original.

El art. 14, establece los casos que quedan excluidos de las exenciones: I.- Las primas a la exportación y los subsidios que se otorguen en los términos de los reglamentos relativos a las asociaciones o a las sociedades cooperativas de mexicanos que se organicen en los términos del artículo 28 Constitucional; II.- Los subsidios y prerrogativas que se otorguen a las empresas nacionales en los casos comprendidos en la frac. IV del art. 7 (para explotaciones o industrias similares); III.- Las franquicias y los subsidios que se otorguen conforme a disposiciones de carácter general para estimular la organización de empresarios y de consumidores o la racionalización de la producción; así como para la creación de industrias que por ser de necesidad imprescindible a la planeación de la economía del país, sean declaradas de utilidad nacional por decreto que expida el Ejecutivo Federal.

Las dos legislaciones predecesoras no contenían regulación relativa.

La frac. I, excede, en forma alarmante y contraria, al texto constitucional en lo referente a la facultad por parte del Gobierno Federal de vigilar o apagar a este tipo de organizaciones, pues con la sola excepción a la prohibición de considerarlas como monopolio y la participación estatal basta para estimular su creación.

Creemos respecto de la frac. II, que atenta contra la libre concurrencia, pues como no sujeta al Ejecutivo Federal a señalar el término de tales prestaciones fiscales, estas al paso del tiempo crearán ventajas sobre las empresas no beneficiadas, por lo tanto reclama su adecuación conforme a los términos de la reforma a la Carta Magna, sufrida en su numeral 28.

La frac. III, presenta una forma de estimular la creación de empresas nuevas y necesarias por ende alentadora para los particulares de ejercer su libertad de concurrir a determinada industria, ella constituyó el antecedente de la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, de donde se deriva la importancia de su vigilancia irrestricta.

El art. 15, impone la obligación a los agricultores, industriales o comerciantes o prestadores de servicios de proporcionar a la Autoridad Administrativa los datos necesarios para el cumplimiento de esta ley.

Ya la ley de 1931 exigía dichos informes de carácter económico de los Almacenes Generales de Depósito, a los comerciantes o productores, a los notarios y corredores públicos, en los negocios en donde intervinieran, pero los restringía a la materia de alimentos necesarios, - preceptos 17, 23 y 24.

De aplicarse esta norma de manera perenne, continua e incesante se habría prevenido la formación de monopolios, por lo menos de -- aquéllos que no se constituyeron bajo el amparo de la ley.

El art. 16, impone la obligación a todo funcionario que intervenga en el cumplimiento de la ley de guardar reserva sobre los informes rendidos y documentos presentados, asimismo, les prohíbe usar los -- mismos para actos distintos de los del servicio, sin autorización del interesado dada por escrito.

Prevista en idéntica forma por la ley de 1931, en el artículo 25.

El supuesto normativo en esta regla jurídica, afirmamos, -- alienta las conductas proclives de los monopolistas, pues sabiendo que -- sus datos no serán publicitados ni tampoco usados para otros fines salvo con su consentimiento podrán rendir declaraciones falsas o por lo menos no apegadas a la realidad. Por lo tanto para ser una norma realmente -- preventiva de la creación de entes monopólicos deberá modificarse para -- permitir, por lo menos, que sus actividades si son monopólicas sean -- conocidas por el público y si son presuntivas de ello, lo sean de competidores, posibles concurrentes y de sindicatos.

Los preceptos 17 al 24 inclusive corresponden a nuestros siguientes apartados por lo tanto se remite a ellos.

En cuanto a los transitorios se comenta lo conducente: Ninguno de sus 3 artículos señala la fecha en que entrará en vigor, sus antecesoras la establecieron: la de 1926, después de 6 meses del día de su publicación en el periódico oficial, art. 40, de la de 1931, 30 días después de esa misma publicación. Ello nos plantea un problema: cuándo debía o no obedecerse?. Teniendo presente la falta de un Código Administrativo, desde aquélla época hasta la actual, acudiremos a las reglas precisadas en el Código Civil (75), de aplicación supletoria, para saber la fecha referida, el art. 3o. nos ordena: "las leyes...de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial". En los lugares distintos de donde se publique el Diario, se les agregará un día más por cada 40 kilómetros o fracción. Luego entonces nuestra Ley Orgánica entró en vigor 3 días después de su publicación para empezar a obedecerse.

El transitorio primero de la ley ordena que en tanto no se expidan los reglamentos de la misma serán considerados como bienes de -- consumo necesario los determinados en la diversa del 18 de Agosto de 1931 y sus reformas. El precepto segundo, previene para lo establecido por los arts. 7 y 12 de la ordinaria, a falta del Consejo Nacional de Economía el Ejecutivo consultará a organizaciones reconocidas. El tercero, -- relativo a los reglamentos se detallará más adelante.

(75) Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, S.A. 45a.- Edición. México 1978. pág. 42.

c).- Su Aplicación.

En cuanto a la prevención contra los monopolios notamos alarmados que nuestra norma secundaria contiene disposiciones contrarias a la prohibición constitucional de proscribir a las organizaciones monopólicas en tanto que el Gobierno Federal a más de desapplicarlas las ha reglamentado, siendo ello concausa de una política de fomento de combinaciones monopólicas pero lo grave no para ahí pues lejos de paliar la situación los ha favorecido abiertamente a través de impuestos diferenciales, subsidios y restricciones en materia de comercio, ello ha dado pie a afirmar que: "No ha habido nacimiento de un monopolio en donde el Estado no le haya hecho de partera.", de los hechos descritos en nuestros dos primeros capítulos se corroborará lo anterior, de la reglamentación lo acreditaremos al analizar el siguiente apartado.

Todo ello nos hace pensar en la forma cómo se han instrumentado los mecanismos tendientes a lograr una aplicación efectiva de la ley: a).- En cuanto a las atribuciones del Ejecutivo Federal corresponde delinear su plan contra los monopolios; b).- Tocante a las de la Secretaría del ramo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D. O.F. del 30 de Diciembre de 1983), faculta a la de Comercio y Fomento Industrial para, art. 34, frac. I.- Fomentar y conducir las políticas generales de comercio del país, abastos y precios; frac. III.- Establecer la referente a la industrialización, distribución y consumo de productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros; X.- Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas; -- XI.- Vigilar la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales entre otras; XVIII.- Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento así como las intermediaciones innecesarias o excesivas provocadoras de alzas en precios. (nada de combatir monopolios) su Reglamento Interior (76), atribuye al Secretario el cometido, art. 5 en su frac. XII, de expedir los acuerdos de carácter general con base en la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, demás ordenamientos cuya aplicación y vigilancia de su cumplimiento corresponda, que se emitan imponiendo obligaciones a los particulares sujetos a esos acuerdos. El art. 23 confiere a la Dirección General de Desarrollo del Comercio Interior la potestad de: XI.- Dictar y aplicar las resoluciones para dar cumplimiento a la Ley Orgánica de referencia, en relación a los actos constitutivos de monopolios, tendientes a su constitución, cuya presunción se establezca; Que tiendan a evitar la libre concurrencia; O los acuerdos, prácticas o combinaciones de cualquier naturaleza para imponer los precios de artículos o tarifas de los servicios de manera arbitraria. En tanto el art. 25, faculta a la Dirección General de Inspección y Vigilancia para: I.- Practicar visitas domiciliarias, inspecciones y requerir datos e informes para comprobar y vigilar el cumplimiento de las diversas disposiciones que aplica la Secretaría particularmente de la Ley de Monopolios; II.- Sancionar las actas y demás constancias que se levanten con motivo de lo anterior, cuando se trate de infracciones a los ordenamientos legales que aplique la Subsecretaría de Comercio Interior. Repetitivas de disposiciones legales pero faltan atribuciones como: Instrumentar y aplicar reglas sobre estudios económicos que lleven a la convicción de la existencia de monopolios: Quién va a solicitar tal declaración; Cómo hará (76) Diario Oficial de la Federación del 23 de Enero de 1979, con modificaciones publicadas en el mismo órgano informativo los días 25 de Abril de 1977 y 20 de Agosto de 1985.

la declaración correspondiente y ni hablar de las políticas en materia de restricción de la competencia (77); c).- Respecto del Consejo Nacional de Economía no se llegó a instrumentar su organización, por lo tanto el Poder Público para llevar la política antimonopólica tuvo que actuar sólo y en pocos casos escuchar la opinión de las Cámaras de Comercio e industriales existentes. Luego entonces no existen los órganos (oficiales, - consultivos o ejecutivos) y mecanismos apropiados para constatar la existencia de los entes monopólicos u oligopólicos, ni para controlarlos, vigilarlos y reducirlos (78), a pesar de que el art. 17 de la ley autoriza su creación; d).- La obligación de rendir informes es supuesto esencial, siempre y cuando esté apoyado en un dictamen técnico, para iniciar y tramitar un procedimiento administrativo que lleve a la conclusión de la -- constitución de un monopolio o de actos tendientes a él; e).- Las prácticas de visitas e inspecciones aún cuando no se menciona deben realizarse con estricto apego al artículo 16 del Código Supremo, art. 18 de la ley; f).- Llama enormemente la atención, por el interés general por proteger, que la actual ley no conceda acción pública para denunciar a estos organismos o a sus prácticas acaparadoras o de competencia desleal (79), por lo tanto las acciones se otorgan a los perjudicados, ~~competidor o consumidor~~ quien deberá iniciar un procedimiento o proceso ante la autoridad administrativa y judicial para obtener la reparación de su derecho. De este modo se pone en entre-dicho el propósito de proteger el interés del público en general.

d).- De los Reglamentos de la Ley Orgánica del Artículo 28 - Constitucional.

Un sambanito más debemos colgar a la legislación antimonopólica de México consistente en su falta total de actualización, respecto de la reforma Constitucional se explica por ser reciente, pero en cuanto a su reglamentación no. Esto es, hasta la fecha (casi 57 años) no se ha expedido alguno relativo a la ley, sólo respecto de sus arts. 4 y 5, por lo tanto permanecen en vigor el dado el 12 de Diciembre de 1931, promulgado el 19, así también el del 27 de Diciembre de 1926, dado a conocer - el día 31, únicamente en lo relativo a la Junta Central Consultiva de Comercio (80), a pesar de la derogación de las leyes a las cuales desarrollaban.

- Este último ordenaba en su artículo 2 que, la Junta Central Consultiva del Comercio y de la Industria, auxiliaría, dando su opinión, al Ejecutivo Federal y a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo en Materia de Comercio e Industria para: a).- Prácticas estudios sobre - lo que afecta su desarrollo; b).- Rendir dictámenes sobre integraciones de molinos de harina o nixtamal, según art. 7 fracs. I y III. También -
- (77) Ramón Tamames. La Lucha Contra los Monopolios. Biblioteca Tecnos de Ciencias Económicas, Editorial Tecnos, S.A. 2a. Edición. Madrid 1966. págs. 281 y ss.
- (78) César Sepúlveda. Abuso de la Patente como factor de Monopolio. en - Los Monopolios, Las prácticas Comerciales Restrictivas y los modernos intentos legislativos para su control. Symposium de la Conferencia de Colonia de la Internacional Bar Association, 1958. Talleres Unión Gráfica, S.A. México 1958. págs. 44 y ss.
- (79) La Ley Reglamentaria del 3 de Mayo de 1926, en su art. 36, confería acción popular para denunciar tales hechos; la de 1931, hacía lo -- propio en su art. 40.
- (80) Andrés Serra Rojas. Tomo II. ob. cit. pág. 401.

preveía la creación de juntas de abastos y territoriales, de acuerdo con los numerales 6 y 8, este último le atribuía la potestad a la junta regional de: Estudiar el aspecto económico que afecte a su circunscripción y proponer las medidas para resolverlo; Controlar y vigilar a los comerciantes de artículos de consumo necesario con relación a sus precios como a sus existencias; Por último, llevar un padrón de productores y comerciantes cuyos giros se refieran a estos bienes, quienes deberán rendirles los informes conducentes en esta materia, arts. 10 y 11.

En cuanto al primero, 1931, se dispone lo siguiente: I.- La integración de Juntas Regulatoras de Precios para los casos de escasez de artículos de consumo necesario, art. 16 de la ley, correspondiente al 7 y 10 de la actual, cuyas funciones serán, entre otras; fijarles precios máximos en sus jurisdicciones; vigilar que los vendedores los acaten; informar a la S.I.C.T. respecto de su ocultación e imponer sanciones, arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7. Pero tomando en cuenta que la ley actual previene la constitución del consejo así como que era inconstitucional facultar a una Secretaría para crear organismos con funciones de autoridad se planteó la derogación de esos numerales, es más, con fecha 4 de Octubre de 1938, impreso en el Diario Oficial el 7 de Diciembre, se expiden las bases para el funcionamiento de los Comités Consultivos pero de artículos de consumo necesarios, el 9 de Enero de 1940, el Presidente en turno decretó la constitución de Comités de Vigilancia de artículos de consumo necesario y, por último, por decreto promulgado el 21 de Mayo de 1942 — adicionado por el diverso publicado el 15 de Agosto del mismo año, expide el reglamento de la fracción II del artículo 7 de la Ley Orgánica, relativos a productos básicos; 2.- El art. 8 del reglamento estatuye a favor de los sancionados con multas por la junta, el recurso de revisión que se intentará ante la Secretaría; 3.- El art. 10, nunca desarrollado, previene la organización de un tribunal de arbitraje, a cargo de dicha Autoridad Federal, con facultades para conocer y resolver sobre las diferencias que surjan entre las agrupaciones lícitas constituidas de acuerdo con el dispositivo 9 de la ley, siempre y cuando se sometan voluntariamente, en cuyo caso precisa las reglas a las cuales se sujetaran las partes en conflicto desde la presentación de la demanda, contestación a la misma, ofrecimiento y desahogo de pruebas hasta dictar el laudo, el cual requería de una homologación judicial para su ejecución según arts. 11, 12 y 13. Por su inaplicación se ha desperdiciado una gran oportunidad de instrumentar estas medidas para controlar a los monopolios y a las prácticas restrictivas de la competencia; 4.- El art. 15 establece el plazo dentro del cual deberán rendirse los informes de contenido económico, referentes a productos de consumo necesario de conformidad con los preceptos 16, 17 y 18; 5.- Los arts. 32, 33, 34, 35, 36 y 37 se convierten en reglamentarios de las fracciones del 5 de la ley vigente (81).

Como se nota nuestro reglamento tiene más defectos que virtudes, estas han sido muy poco aplicadas, motivos suficientes para hacer inoperante dicha legislación y la califican como anacrónica. Por estas razones el Gobierno Federal se dió a la tarea de desarrollar en forma individual diversos dispositivos buscando con ellos apoyar a la ley y fundamentar su política antimonopólica.

El 23 de Noviembre de 1935 el Ejecutivo Federal expide el decreto que reglamenta el otorgamiento de las autorizaciones relativas a la fracción II del art. 4 de la Ley Orgánica, dada a conocer por medio del (81) Emilio Mújica Montoya, ob. cit. págs. 191 y ss.

Diario Oficial del 1 de Febrero del siguiente año, en donde ordena: a).- A los interesados para funcionar sin la posibilidad de quedar sujetos al procedimiento prescrito en el numeral 4 frac. II de la ley deberán formular una solicitud ante la Secretaría de la Economía Nacional, a la cual acompañarán las documentales necesarias en donde tengan las bases y las normas reguladoras de la constitución y funcionamiento de la organización creada o por crearse, art. 1; b).- Si del examen de la solicitud y documentos aparece que se trata de un acuerdo o combinación de productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios cuya finalidad pueda comprender, una o más de las siguientes hipótesis: 1.- El mejoramiento técnico de la producción o distribución de bienes para abaratar estos; 2.- Las integraciones que permitan la reducción de precios; 3.- Regular o racionar la producción, distribución y consumo de bienes, sin la elevación injustificada; 4.- Eliminar las competencias ruinosas o desleales, sin dicha elevación; 5.- Implantación de una nueva industria; 6.- Actividades económicas necesarias o útiles para la colectividad si hay peligro de su desaparición; 7.- La adopción o establecimiento de normas de clasificación y de calidad; 8.- La exportación de los productos del país sin perjuicio del consumo interior; 9.- Otras actividades que por su naturaleza demuestren que la imposibilidad de imponer precios no se ejercitará en perjuicio del público, podrá otorgarse la autorización pedida; c).- Dentro de la misma se especificará la condición de que los precios de esas mercaderías los podrá imponer la Secretaría, art. 13, así como, se hará saber a los interesados las facultades de intervención que se reserve ella; d).- En tratándose de agrupaciones de productores la autorización se otorgará conforme a las siguientes bases: 1.- Todo productor que cumpla con los requisitos estatutarios tendrá derecho a ingresar a la agrupación; 2.- Esta no deberá tener finalidad de lucro y erigirse como alguno de los tipos previstos por las leyes mercantiles o civiles; 3.- Podrán constituirse agrupaciones estatales, en caso de existir dos de estas en un mismo Estado podrá formarse la Unión Nacional de Productores de un mismo bien; 4.- La agrupación tendrá facultades para señalar a los socios cuotas máximas de producción, si no se ponen de acuerdo la propia Secretaría lo hará; 5.- En su caso, podrán entregar los productores a la agrupación sus artículos para su venta absteniéndose de realizarlos ellos mismos en forma directa; 6.- Los subsidios y franquicias que deban otorgarse a los productores asociados se efectuará por conducto de la agrupación; 7.- La Autoridad Federal tendrá la facultad de designar a uno de los miembros del Consejo de Administración, según art. 4.

Como se nota más que una forma de presumir la existencia de monopolios para perseguirlos, tiende invariablemente a crearlos bajo los diferentes tipos de organización ya comentados en nuestro capítulo segundo, es decir, desde el reconocimiento de un monopolio de hecho hasta la constitución de verdaderos trusts y cartels, con sus diferentes especies con plazos de duración transitoria, a medio y largo términos lo cual es contradictorio con la política antimonopolística del Estado pero primordialmente con el Texto Constitucional.

El art. 8 del reglamento faculta a la Secretaría para revocar la autorización (o subsidio) si a su juicio ésta se aparta de las finalidades aprobadas o si su funcionamiento llega a contrariar las disposiciones de la Ley Orgánica. En el caso de apartarse de las finalidades, el propio reglamento establece los procedimientos para comprobar ello, es decir, a través de exigir informes económicos cada seis meses y ordenar:

visitas de inspección, en caso de encontrar anomalía requerirá a la agrupación para que ajuste sus actos a la normación correspondiente o a las observaciones formuladas al respecto, o exponga sus defensas, dentro de un plazo de 15 días, transcurrido éste la Autoridad Administrativa resolverá como corresponda de acuerdo con los arts. 9, 10 y 11. Como se vé, se establecen disposiciones fácilmente salvables v.gr. en los informes, mientras no varíen costos, esos no indicarán la verdadera economía monopólica; en el supuesto de no acatar las finalidades asumidas, basta por ejemplo precisar que se ha evitado la competencia desleal o ruinosa, mediante una agrupación regional o Unión Nacional de un sólo producto, con lo cual no se han elevado los precios para acreditar el cumplimiento de 3 de ellas y gozar de un monopolio a mediano plazo con tendencia a larga duración. Todo en razón de la falta de un procedimiento técnico científico que pueda aplicarse para llegar a esa conclusión.

En cuanto a que su funcionamiento pudiera contrariar las disposiciones de la Ley Orgánica, es poco probable, pues por un lado, su organización está apegada a las reglas descritas por la ley y su reglamento, por el otro, no existe el órgano especializado que cumpla los requisitos de incoar un procedimiento tendiente a constatar la presunción o la existencia de un ente monopólico, para catalogar la tendencia a conseguir el control de la actividad y menos para definirlo como ente monopólico - (82).

El estado de cosas descrito plantea una antinomia entre el presente reglamento y el contenido del primer y segundo párrafos del art. 28 de la Suprema Norma Jurídica, pues el primero, conlleva un sentido tan liberal que no califica como monopolios a entes que en estricta teoría sí lo son (monopolios de derecho), es más los fomenta y los estimula con cargo al Tesoro Público, en tanto el segundo, los prohíbe pero en caso de llegar a existir por cualquier acto, procedimiento, combinación o acuerdo, ordena su persecución por parte de la autoridad y sean castigados de conformidad con la ley. Luego ante la Supremacía Constitucional no queda otra cosa más que decretar su abrogación para impulsar de nueva cuenta la política anti-monopólica del Poder Público, complementada con la tarea de garantizar la libre competencia en esas áreas reservadas a los particulares y la concurrencia con los monopolios de Estado para buscar el desarrollo económico del país dentro del marco de economía mixta (83).

El 12 de Agosto de 1938 se dió a conocer a la población el reglamento de las fracciones IV y V del numeral 5 de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional, el cual representa un ejemplo más de cómo favorecer a una clase social en perjuicio del público en general y de la libertad de concurrencia, pues del análisis a sus preceptos se desprende que quienes llenen los requisitos exigidos tendrán una autorización, con ello un monopolio, para vender bienes por medio de sorteos y quien no, estará impedido para efectuarla (84).

e).- De las Sanciones y los Recursos.

Las Leyes Orgánicas del artículo 28 de la Carta Fundamental desarrollaron los mandatos relativos a las sanciones contra las conductas

(82) Gandulfo Zullita Fellini y otro. ob. cit. págs. 107 y ss.

(83) Jesús Rodríguez Rodríguez ob. cit. pág. 230; Emilio Mujica Montoya. ob. cit. pág. 185; Ramón Tamames ob. cit. pág. 302; Sergio Domínguez Vargas. ob. cit. pág. 162.

(84) César Sepúlveda, ob. cit. pág. 46 in fine.

monopólicas, sus prácticas y las atentatorias de la libre concurrencia, es decir: a).- La de 1926, sancionó penalmente esas conductas pero le mereció mayor atención el castigo del acaparamiento o concentración de artículos de consumo necesario, sobre todo en épocas de escasez, en cuyo caso le impondría al infractor 3 años de prisión y el máximo de multa, es decir \$5,000.00 pesos, arts. 22 al 33 inclusive; b).- La ley de 1931, -- continuando con esa línea impone a las personas titulares de un monopolio una sanción penal de 4 meses a 1 año de prisión y multa de \$500.00 a \$1,000.00 pesos. Además podrá decretarse, a juicio del juez, la suspensión del ejercicio del derecho de comercio y la clausura temporal o definitiva de la negociación o la disolución de la sociedad cuando proceda, así también previo al auto de formal prisión, podrá ordenarse la venta en pública almoneda de los bienes y efectos acaparados de conformidad con -- los artículos 29 al 35; c).- La de 1934, cambia la sanción de penal a administrativa y ordena para quienes infrinjan la prohibición contenida en el art. 1 (de los monopolios y estancos) sufriran la imposición de una multa entre \$100.00 a \$10,000.00 pesos, apercibiéndoseles para el caso de continuar con su violación de sufrir una nueva por cada día que transcurra art. 19. Los actos presuntivos de monopolio, no desacreditados por el interesado (art. 20), los relativos a venta de bienes de consumo necesario a precios excesivos de los máximos autorizados y el incumplimiento a la obligación de poner a la venta la existencia de artículos, de hecho concentrados o acaparados (art. 22), merecían esta pena conforme al art. 19. Para las conductas tendientes al monopolio serán multadas con un importe equivalente al 50% sobre las establecidas en ese precepto 19. En cuanto a los comerciantes que proporcionaran datos falsos, se prevenía su sanción de conformidad a lo dispuesto por el Código Penal para el Distrito Federal en cuanto al delito de desobediencia, lo cual era inconstitucional por participar de la naturaleza de las penas inusitadas y trascendentales para castigar una infracción administrativa, por lo tanto estamos al reglamento de la ley que ordenaba la imposición de una multa de \$10.00 a \$100.00 pesos, art. 47, por no rendir el informe, en caso de omitirlo o den datos inexactos se aplicará una de \$100.00 a \$500.00, según art. 48. A los funcionarios infractores del art. 16, se les castiga ba con la separación o suspensión o multa, según art. 46 del reglamento.

El art. 19 ha sufrido 3 reformas publicadas en el periódico Oficial de los días 10 de Enero de 1942, 31 de Diciembre de 1952 y 8 de Enero de 1980, como se indica: En la primera, se suprime el 2o. párrafo y se precisa que además de la multa podrá imponerse la clausura temporal por 90 días, de los establecimientos comerciales, industriales o de otra índole, donde se cometan las infracciones. Para el caso de reincidencia, a la clausura temporal le seguirá la definitiva. En la segunda y tercera se modifica el importe de las multas de \$100.00 a \$5,000.00 y de \$100.00 a \$50,000.00 en esta última agrega para el caso de persistir en la infracción, se impondrán multas dentro de los límites señalados entre esas cantidades, por cada día que transcurra sin obedecer el mandato.

El dispositivo 21 se modificó una vez precisamente el 30 de Diciembre de 1974, en donde se castiga, ahora también, a los actos que -- atenten contra la libre concurrencia o los tendientes al monopolio. Además se prevé, en el supuesto de reincidencia, duplicar la multa relativa.

El precepto 22 varió 2 veces por decretos promulgados los -- años de 1942 y 1952, en donde se señala ya un importe a título de castigo pecuniario fijado entre \$10.00 a \$1,000.00, para después determinarlo entre \$20.00 a \$5,000.00.

El numeral 23 se reformó 3 veces por decretos publicados en los años 1942, 1952 y 1980, como sigue: En la primera, suprime la remisión al Código Penal para el castigo a la falsedad de los datos proporcionados, en cambio, dándole un matiz administrativo, ahora previene que quienes no proporcionen dato alguno o lo hagan falsamente se les penalizará por primera vez con multa de \$10.00 a \$20.00 pesos y en caso de reincidencia se procederá a decretar la clausura temporal hasta definitiva, según el caso; en la segunda, modifica la multa de \$100.00 a \$20,000.00; y en la tercera, varía la sanción de \$100.00 a \$100,000.00, y al castigo de la reincidencia, establece en tal supuesto normativo que su realización acarreará para el infractor la duplicación de la multa pero sin que exceda al triple del máximo fijado, continúa con la posibilidad de decretar clausuras (85).

Ahora bien, el reglamento previene castigos para otro tipo de infracciones administrativas, tales son: a).- Emplear como materias primas productos de consumo necesario sin autorización oficial o si se excede del límite precisado, penalizándose con \$100.00 hasta \$1,000.00 (art. 49) o bien, si mantienen en existencia una cantidad mayor a la necesaria para el abastecimiento de su industria por más de un año (art. 50 en relación con el 19) imponiéndose una pena igual; b).- Los almacenes de depósito que no rindan el informe incurrirán en multa de la misma denominación (art. 52); c).- Quienes se negaren a permitir la práctica de una visita de inspección u opusieren resistencia, incurrirán en multa de \$100.00 a \$500.00 y además, se hará la consignación respectiva; d).- Las demás infracciones de índole administrativa no previstas se sancionarán a juicio de la Secretaría con multa de \$10.00 a \$1,000.00 ó con arresto hasta por 36 hrs. y en los casos de volver a violar la misma disposición no obstante corrección aplicada, se volverá a imponer una multa aumentada hasta en un 50%, arts. 56 y 57.

Hay una sanción más que no está prevista en la legislación antimonopólica opinada, la cual ha sido aplicada en los casos donde más se han detectado monopolios de enormes dimensiones, ella es la llamada estatización o nacionalización por medio de la expropiación por causa de utilidad pública, con la revocación, en su caso, de la concesión otorgada cuyos fundamentos están en los arts. 5, 27 y 28 de la Carta Magna.

Por último, en cuanto al Órgano competente para imponer las sanciones administrativas, el reglamento faculta a las Juntas Reguladoras de Precios para fijar las correcciones a tales violaciones, sin embargo como ya dijimos estos órganos eran inconstitucionales pues la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo carecía de facultades para crearlos, pero en el supuesto sin conceder de que así fuera sólo se le permitía infraccionar 2 casos: acaparamiento o concentración de artículos de consumo necesario, sobre todo en épocas de escasez, (art. 55), quedando libres las demás, por lo tanto debemos estar en todos los casos de castigo a transgresiones de las disposiciones de carácter administrativo a lo dispuesto por el art. 56 del reglamento, es decir, tener por competente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. En cuanto a la distribución de la misma en todos sus funcionarios, debemos estar a lo dispuesto por los arts. 7 y 9 del acuerdo que adscribe unidades administrativas y delega facultades en los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores Generales y otros subalternos promulgado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Mayo de 1979. Ya en materia de nacionalización, corresponderá al Jefe Político aplicarla.

Mediante el examen riguroso de este tema encontramos 3 tipos de sanciones, dos de las cuales no corresponden a los casos planteados por ser extremos: Primera, las multas bastante pequeñas en consideración al lucro alcanzado por los monopolistas; la segunda, las estatizaciones llevadas por el Poder Público tienen como característica común la de sólo cambiar a la organización de denominación y forma de administración; en cuanto a la tercera, las clausuras merecen la atención de las autoridades por la trascendencia sobre la acción del monopolista, en consecuencia, deben ser desarrolladas con precisión para corregir a esos entes (no se prevé la suspensión del derecho a competir en la rama donde se actuó indebidamente o por lo menos, como se hacía antes, de ordenar la suspensión del ejercicio de la libertad de comercio, pero referida a ella).

Importa volver a decir que nuestra legislación administrativa no prevé la creación, en su caso aplicación, de procedimientos especiales técnicos científicos (86) ni tampoco los señala para tomarlos como base para llevar la investigación y constatación de monopolios dados en México. Ante tal situación se verán las faltas de motivación y perfecta adecuación entre los hechos con las normas aplicables en las resoluciones por dictar en el tema, esto es, la carencia de estos mecanismos produce que la Autoridad Federal desarrolle algunos otros, no tan técnicos, para apreciar en forma errónea los hechos sometidos a su consideración, ante tal hipótesis, repetimos, la autoridad falta al principio de motivación que debe contener su resolución administrativa. Aún más dado lo irreal de su valoración no puede adecuarse perfectamente los hechos a la norma -- aplicable, sin embargo, si lo hiciera su definitiva estaría afectada de los vicios descritos, en cuyo caso qué podría hacer el particular afectado con una decisión de este tipo? cuáles medios proporciona la legislación para atacar el acto resolutorio? estos cuestionamientos nos urgen a tratar el tema de los recursos, o sea los medios de impugnación que la ley otorga a las personas contra resoluciones conculcatorias de derechos.

En primer lugar, los fallos a emitir por la Autoridad Gubernamental pueden versar de conformidad con la ley y reglamento sobre la declaración de existencia, tendientes a), o presunción del monopolio y la imposición de una sanción administrativa; En segundo sitio, en toda la legislación administrativa promulgada para combatir a los monopolios sólo se establecen dos medios para atacarlos: a).- Art. 8 del reglamento, estatuye que para revisar las multas impuestas por la junta reguladora -- deberá solicitarlo el interesado dentro del término de diez días siguientes a su notificación. Pero dado su carácter no se aplicó; b).- Art. 20 de la ley, concede al interesado un plazo de 30 días para exponer sus -- defensas en el caso de caer bajo los supuestos de su numeral 4. Si no lasriere valer o resultan infundadas se le penalizará como correspondida. Luego entonces estamos ante un recurso pero para un supuesto nada más; c).- El art. 24 del reglamento de las fracciones IV y V del precepto 5 de la Ley Orgánica, establece la posibilidad de oír al interesado, ofrecer pruebas para atacar la revocación de las autorizaciones otorgadas por parte de la Secretaría; En tercer término, ante la alarmante -- omisión de establecer recursos a favor de los particulares en los ordenamientos aludidos respecto de los restantes casos conviene acudir a las normas aplicables, supletoriamente, a ellos de la siguiente manera: I.- en cuanto a la impugnación de las multas impuestas puede plantearse un -- juicio de anulación ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual -- procede directamente, art. 23 frac. III de la Ley Orgánica de dicho tri-
(86) Gandulfo Zullita Fellini. ob. cit. pág. 109.

bunal, o en su caso el juicio de amparo, si se estima que el arbitrio de la autoridad no se ejerció debidamente; II.- Teóricamente la declaración de la existencia de un monopolio detentado, por una o varias personas, - traería para ellas además de las sanciones administrativas correspondientes la prohibición para seguir actuando en su mercado, en tal caso el ordenamiento no establece medio legal para lograr que una providencia emitida, con las actuaciones practicadas, por la autoridad sea revocada, modificada o nulificada, por lo tanto deberá considerarse como definitiva, y, en consecuencia, habrá que plantear su inconstitucionalidad por violación a los arts. 14 y 16 del Código Supremo, es decir, por expedir una resolución que carece de motivación y fundamentación así como de emanar de un procedimiento en donde no se siguieron las formalidades esenciales del procedimiento (por no existir un procedimiento, un recurso legal ni la posibilidad de que el acto pueda ser revisado de oficio conforme a la ley ni mucho menos existe la forma de suspender los efectos de tales actos).

4.- ES POSIBLE UNA LEGISLACION
ANTIMONOPOLICA EFICIENTE.

Al referirnos a cada una de las leyes, la de Atribuciones -- con sus limitantes hacia la competencia y la de monopolios con su lucha contra los monopolios, indicamos, establecían un intervencionismo de Estado dentro de su economía para alcanzar supremos propósitos y buscar el desarrollo del país; también señalamos tanto virtudes como defectos, los más; por último, hicimos mención de las políticas llevadas por el Poder Público en dichas materias, lo cual realizamos con el objeto de disipar la duda cuyo planteamiento da título a este punto. En consecuencia al final de este capítulo no podemos más que expresar de nuestra legislación su carácter deficiente, no obstante, la duplicidad con la cual se regulan varias materias, entre ellas la de precios de productos de primera necesidad, en tal caso, la Ley de Atribuciones no ha podido controlar el alza de precios en los bienes y servicios por ella determinados ni tampoco ha mejorado la competencia entre sus productores, pero lo peor es que no ha interesado al capitalista para concurrir en el mercado, trayendo como consecuencia la exclusividad de él en favor de pocos (87). En tanto la Ley de Monopolios participa de ese aspecto en virtud de que fuerza la -- interpretación del texto constitucional, alcanzando con ello la violación al art. 28, porque en lugar de combatir a las organizaciones ha sido el punto de apoyo para su fomento. A ello ha contribuido la ideología y política de las Autoridades Federales, la desordenada reglamentación de su ley, el interés desmedido de los particulares así como diversas materias reguladas en leyes como inversiones extranjeras, patentes y marcas, transferencia de tecnología, sociedades mercantiles así también las financieras (88).

Por lo tanto es necesario, para llevar la lucha contra los monopolios, derogar las leyes antimonopólicas y reformar las que han favorecido subrepticamente a la concentración, acaparamiento, integración, control y exclusividad en favor de unos cuantos, normalmente la clase poderosa. Buscar el cambio en la mentalidad de nuestros gobernantes para que impulsen sus planes y programas. Pero principalmente promover la competencia en la reducida esfera correspondiente a los sectores particulares; permitir la concurrencia de estos mismos en las áreas estratégicas exigiendo para ello, en todo momento, responsabilidad social en su intervención; instrumentar los mecanismos protectores de estas libertades; -- por último, en el caso de los monopolios se debe establecer el procedimiento técnico-científico a seguir para detectarlos, permitirles su defensa y sancionarlos conforme a derecho, pero no con medidas políticas como la nacionalización pues traería como consecuencia la supresión total de los derechos económicos del gobernado y el autoritarismo.

(87) César Sepúlveda. ob. cit. pág. 47 in fine; Sergio Domínguez Vargas. ob. cit. págs. 159 y 165; Gabino Fraga. ob. cit. pág. 19.

(88) Jorge Witker V. ob. cit. págs. 199 y ss; Gandulfo Zullita Fellini y otro. ob. cit. págs. 120 y ss; Gustavo R. Velasco. El Problema de -- los Monopolios. ob. cit. págs. 23 y ss.

CAPITULO V

REGIMEN REPRESIVO DE LOS MONOPOLIOS EN MEXICO.

Es una verdad reconocida en nuestro medio que el régimen represivo contra los monopolios tiene como fundamento al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concretamente en el segundo párrafo (1), el cual no obstante su única reforma, dada a conocer por medio del Diario Oficial del 3 de Febrero de 1963, mantiene el quid impreso por el Constituyente de Querétaro en 1917. Esto es, mismo precepto ordena: "En consecuencia, la ley castigará severamente --mandato concluyente del sistema a aplicar--, y las autoridades perseguirán con --eficacia-- política a seguir por ellas--". Cuántos casos por perseguir y castigar? la propia disposición nos los menciona, de una manera enumerativa: Primer supuesto, "...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..."; segunda hipótesis, "...todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados..." de aquí se derivan dos casos, uno, los que eviten o tiendan a evitar la libre concurrencia y, otro, los que eviten la competencia entre sí y obliguen a los consumidores a pagar precios exagerados (2); tercer supuesto normativo, "...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".

A pesar de tan acertado mandato contenido en esa división, -- reconocemos, desde ahora, la falta de coyuntura en la política de las -- autoridades para perseguir a los monopolios y el desafío mostrado por -- el Legislador ordinario en cuanto al desarrollo del texto en estudio, -- pues teniendo en él un apoyo indispensable para contener la fuerza de los oligopolios, inclusive contra los extranjeros (3), con el fin de proteger los intereses socio-económicos de la Nación se contenta con legislar para pocas materias, así como, contra contadas organizaciones y prácticas monopólicas dejando con ello grandes lagunas legales, en consecuencia, -- el campo propicio para su proliferación. Dado que lo anterior resultan ser aseveraciones inquietantes pasamos a precisarlas no sin antes exponer algunas de las fórmulas utilizadas para luchar contra esos organismos.

-
- (1) Juventino V. Castro. Garantías y Amparo. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición. México 1960. pág. 153; Antonio de P. Moreno. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. 2a. Edición. México 1968. pág. 420. En donde se aprecia como sólo le dan un contenido de carácter penal.
 - (2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, S.A. 2ª Edición. México 1966. pág. 31; Ignacio Burgo Orihuela Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A. 20 Edición. México 1966. pág. 414.
 - (3) Fernando Zamora. La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana. Curso de Invierno de 1977. Escuela Nacional de Economía, UNAM. Editorial Cultura. Talleres Gráficos, S.A. México 1968. pág. 196. De su obra -- Fundamentos Económicos de la Intervención Estatal.

1.- FORMAS DE COMBATIR A LOS MONOPOLIOS.

Hemos mencionado que una de las medidas empleadas para destruir a los sujetos monopolísticos ha sido la estatización o nacionalización por causa de utilidad pública, de las organizaciones monopolísticas con sus bienes y la consiguiente, cuando la materia lo amerita, terminación de las concesiones otorgadas. Empero, sostenemos no es el mecanismo específico, pues ni la Constitución y ley alguna lo disponen, tampoco el adecuado, porque el ejercicio desmedido de este derecho de la Federación provocaría llevarnos al totalitarismo, para corregir este tipo de situaciones de concentración.

Otra de las fórmulas desarrolladas, de gran aceptación en nuestro país, para moderar el poderío monopolístico existente consiste en la protección al consumidor, expresión de los derechos sociales (4), mediante la búsqueda de un mercado equilibrado entre los intereses difusos del consumidor frente a los oligopolios. Esto se plasmó principalmente en la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el D.O. del 5 de Febrero de 1976, cuyos preceptos, calificados como de orden público e interés social, por lo tanto irrenunciables para los consumidores, obligan a estos como a los proveedores, es decir, a todas aquéllas personas dedicadas a la producción, distribución y comercialización de bienes o prestación de servicios. Para la eficaz aplicación de la ley se establecen en favor de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial diversas facultades tendientes a tal fin; se crea la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor para promover y proteger esos derechos, ventilar, en la vía de conciliación o de amigable componedor, pleitos de contenido económico nacidos entre ellos, así como denunciar ante las autoridades correspondientes las violaciones de precios, prácticas monopolísticas y demás hechos atentatorios de los derechos aludidos; por último, constituye al Instituto Nacional del Consumidor, como órgano técnico auxiliar, para orientar al consumidor en el ejercicio de sus facultades.

La ley en comentario, no obstante que se nos presenta como una fórmula más en la lucha contra los monopolios, es incompleta porque, como ya lo mencionamos, se ocupa sólo de sus prácticas, en consecuencia, no puede reprimir a estas organizaciones.

Dentro del renglón de agrupaciones colectivas, pero ahora organizadas, encontramos a las Sociedades Cooperativas, de Consumidores, como representantes del conglomerado del lado de la demanda, y a los Sindicatos, representantes de los obreros de las firmas oligopólicas, que si cumplieran con su cometido socio-económico de manera debida serían verdaderos frenos de la fuerza oligopólica. Pero en vista de su desarticulación, además de la poca intromisión en los quehaceres de las firmas, dejan rienda suelta a su voracidad para el control absoluto del mercado.

En materia administrativa localizamos distintos ordenamientos destinados a contener a dichas personas acaparadoras, desde un punto de vista penal, como las leyes orgánicas de 1926 y 1931. Pero en razón de la abrogación de las dos primeras por la actual y de que ésta es deficiente resulta, por lo antes comentado, la paradoja consistente en que lejos de combatir a esos entes, aunque sea con sanciones de ese Juez, los fomenta (5).

(4) Jorge Witker V. Derecho Económico. Harla, Harper, Row y Latinoamericana, Colección: Textos Jurídicos Universitarios. 1a. Edición. México 1985. págs. 371 y ss.

(5) Gandulfo Zullita Fellini y otro. Estudios de Derecho Económico. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Serie I, Núm. 11. México 1983. pág. 109.

Ante este panorama sólo nos queda mirar hacia el Derecho Penal para saber si existe una verdadera forma de reprimir al monopolio y, en consecuencia, si ha sido reglamentado con propiedad el texto del art. 28 Constitucional, precisamente en su segunda base, para lo cual acudiremos al examen del Código Penal del Distrito Federal de aplicación en la materia en comentario.

2.- PRECEPTOS DEL CODIGO PENAL PARA EL
DISTRITO FEDERAL.

La esfera de las actividades monopólicas ha sido ubicada en un Capítulo Económico del Código Penal, desde sus inicios hasta la fecha (6), pero antes de reflexionar en el tema no nos parece inane hacer una pequeña digresión con el objeto de apuntar el contenido de naturaleza penal subsumido en las leyes reglamentarias de 1926 y 1931. El primero de los ordenamientos citados, prevenía en su Capítulo VII, lo siguiente: -- A.- Confería competencia para conocer de los delitos descritos en esta ley a los Tribunales Federales (art. 20); B.- En su caso, reconoce como supletorio al Código Penal (art. 22); C.- Sanciona las infracciones que se cometan: 1.- Por el acaparamiento o concentración de bienes de consumo necesario detallados en la fracción I del numeral 1, con el objeto de alcanzar el alza de precios, con pena de 3 años de prisión y multa de -- \$1,000.00 a \$5,000.00 en caso de que la conducta se realice en época de escasez, ordenaba la aplicación máxima de la multa (art. 22); 2.- Por -- actos, acuerdos o combinaciones de comerciantes tendientes a evitar la -- competencia entre sí y, en general, todo lo que constituya una ventaja -- exclusiva indebida, art. 1 en sus fracs. II, III y IV, sancionaba con la misma pena si estos actos estaban relacionados con productos de la prime -- ra categoría, v.gr. maíz, frijol; la pena se determinaba con 2 años de -- prisión y de \$300.00 a \$2,000.00 pesos en multa, en caso de ser de segun -- da categoría v.gr. arroz, café; se imponía 1 año de prisión y multa de -- \$200.00 a \$1,000.00 pesos, de los de tercero y cuarto rango; por último penalizaba con arresto mayor, con multa de \$100.00 a \$500.00 pesos, al uso indebido de los bienes de quinta clase (art. 23); D.- Para el caso de te -- ner a disposición los artículos acaparados ordenaba el art. 24, al momen -- to de dictar la formal prisión, se pusieran a la venta en pública almon -- da. El reglamento de esta ley nada mencionaba al respecto.

En cuanto a la ley de 1931, ésta en su Capítulo V, llamado -- también de "Disposiciones Penales" preceptuaba lo conducente: A.- Suple -- toriedad del Código Penal, (art. 28); B.- En cuanto a la violación del -- art. 7 de esa norma, la constitución de un monopolio prohibido será co -- siderado como delito y castigado el hecho de 4 meses a un año de prisión -- además, con multa de \$500.00 pesos (art. 29); los actos encaminados al -- monopolio, realizados a través de combinaciones para evitar la competen -- cia entre sí, la venta de bienes a menos del costo de producción y todas -- las ventajas exclusivas, fracs. I, II y V del artículo 8, así como, la -- infracción por utilizar productos necesarios, según el art. 18, eran san -- cionados con prisión de 3 a 6 meses conjuntamente con una multa de \$1,000 -- a \$6,000.00 pesos (art. 31), en los casos de infracciones por: venta con -- bonificaciones, cuando el precio resultaba ser menor al costo, dumping -- nacional, actos tendientes a evitar la libre concurrencia, fracs. III, -- IV y VI del art. 8 se penalizaban de 1 a 4 meses y multa de \$100.00 a -- \$3,100.00 pesos; C.- En esta norma legal se hacía alusión al hecho de -- que, a juicio del juez, podría decretarse la suspensión del ejercicio de -- la industria o comercio el cual ejercieran, la clausura temporal o defi -- nitiva y, por primera vez, permitía decretar la disolución de la socie -- dad cuando proceda; D.- Consignaba de nueva cuenta, el mandato de poner -- a la venta las mercaderías acaparadas, (arts. 34, 35, 36 y 37). El re -- glamento de esta disposición tampoco mencionaba algo al respecto.

(6) Mariano Jiménez Huerta. Derecho Penal Mexicano. Tomo V. Editorial Po -- rrúa, S.A. 2a. Edición. México 1933. pág. 257.

Salta a la vista de la lectura del contenido de ambos ordenamientos que la pena de prisión va disminuyendo en relación directa con el aumento de las multas impuestas a los actos monopólicos, agregan la suspensión de la libertad de ejercicio de industria y la disolución de la sociedad. Lo más importante es la tipificación del ente monopólico pero en vano pues no existía el procedimiento a seguir para llegar a tal convicción.

Retomando el tema del Código Penal, mencionaremos del de 1929 que este contenía en su Título Décimo Segundo, Libro III, el rubro denominado "De los Delitos Económicos-Sociales". Entre sus capítulos vuelve a enumerar a los delitos de tal naturaleza cometidos en contra del comercio y la industria, contra la propiedad industrial así como los cometidos por revelación de secretos (7).

Más tarde el Código del 17 de Diciembre de 1931, dentro de su Título XIV, "Delitos Contra la Economía Pública", Capítulo I, "Delitos Contra el Comercio y la Industria", el legislador ordinario crea tipos delictuales para proteger esos bienes porque las acciones son contrarias a la economía pública, a la industria y al comercio.

El art. 254 presenta 3 fracciones que permanecen hasta la actualidad las cuales serán examinadas, por razones de orden, más adelante.

Por decreto del 31 de Diciembre de 1954, promulgado en el D.O. del 5 de Enero del siguiente año, se reforma y adiciona el Capítulo I del Título referido, de esta forma (8): 1.- Ahora se le denomina "Delitos Contra el Consumo y la Riqueza Nacionales"; 2.- El artículo 253 sancionaba penalmente las conductas: Que acaparen mercaderías de primera necesidad o las afectantes de la libre concurrencia, según sus fracciones I y II, en esta última se comentaba que había en ella un delito de daño el cual consumábase por la perpetración del resultado concreto de dificultar la libre concurrencia en la producción de satisfactores o en el comercio de los mismos, así como, otro de peligro general y abstracto, subsumidos en las fórmulas: "Todo acto o procedimiento que dificulte..." y "...o se proponga dificultar la libre...", respectivamente (9); la fracción III.- "La limitación de la producción de un artículo de consumo necesario...".- Notamos tiende a garantizar el abasto del mercado nacional para el consumo a fin de evitar el alza de precios; de la frac. V, nos importa la frase "...venta de estos bienes con inmoderado lucro".- Pues nos muestra un elemento que debe ser apreciado por el juez tomando en cuenta las circunstancias dadas en un mercado de esos bienes. Ello nos señala una de las ambigüedades utilizadas por nuestro legislador en una materia que debe ser exacta; la frac. VI, tipifica en general, a todo agudo lesivo de los mandatos del numeral 28 de la Carta Magna.- En esta locución localizamos otra imprecisión pues ahora el tipo penal se deja "en blanco" lo cual orilló a calificarlo como anormal, por la razón de reenviar a dicho precepto constitucional para su integración, en donde concurría al juez concretizar los elementos del delito. En consecuencia, desprendemos la transgresión al texto expreso del tercer párrafo del art.

(7) Antonio de P. Moreno. ob. cit. pág. 436.

(8) Rafael de Pina. Código Penal anotado. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición, México 1960 pág. 166.

(9) Raúl Carrancá y Trujillo y otro. Código Penal anotado. Editorial Porrúa, S.A. 6a. Edición. México 1976, págs. 493 y ss.

14 del Supremo Código invocado (10); 3.- Se crea, indebidamente, un nuevo tipo subsumido en el numeral 253 bis, el cual sancionaba un delito contra la salud, a pesar de su ubicación, pues se podía interpretar de su contenido la intención de resguardar la salud de la colectividad al purificar la actividad de adulteración y falsificación de substancias alimenticias que afecten el valor nutritivo de estas y la salud del conglomerado humano, según Tesis 1328 sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (11). El dispositivo sujeto a estudio fué derogado por decreto del 23 de Noviembre de 1979, publicado en el órgano informativo de la Federación el 5 de Diciembre de este año (12); 4.- El dispositivo 254 sufre una adición más, la número IV.

Mediante decreto del 23 de Noviembre de 1979, se reforma el capítulo en coméntario de la siguiente manera: a).- El art. 253 sufre una variación substancial la cual permanece hasta la fecha; b).- Desaparece el 253 bis; y, c).- El 254, permanece igual hasta que por decreto del 27 de Diciembre de ese año, dado a conocer por medio del periódico oficial el 7 de Enero de 1980, se suman dos fracciones más, ante el párrafo planteado corresponde ya sin otro prolegómeno entrar al estudio del tratamiento penal dado por la legislación mexicana al monopolio, en su aspecto represivo.

La doctrina penal mexicana (13) reconoce que el bien jurídico tutelado con los delitos tipificados en el título y Capítulo referidos lo es la Economía Pública, en sus aspectos de consumo (art. 253) y riqueza nacionales (art. 254). En consecuencia tiende a garantizar la seguridad en la producción, circulación, distribución y consumo de bienes de primera necesidad así como de consumo generalizado, debido a la enorme importancia social, económico y política que la actividad tanto de industria como de comercio han asumido en el Estado moderno pero sobre todo a la prevalencia, siempre mayor, reconocida a los intereses públicos sobre aquéllos privados. A pesar que nuestra legislación criminal se ha ocupado de reprimir esas conductas económicas, lesivas de bienes jurídicos colectivos, notamos que en la materia con más escollos dados en la realidad precisamente por las dificultades prácticas surgidas de la insoslayable necesidad de crear con frecuencia tipos penales abiertos o en blanco para su punición. Ello se comprobaba cuando analicemos el articulado en particular.

- Art. 253.- El primer comentario que nos viene a la mente después de leerlo consiste en señalarlo como farragoso, pues aunque tiene -
- (10) Gandulfo Zullita Fellini y otro. ob. cit. pág. 110; Antonio de P. Moreno. ob. cit. pág. 131; Raúl Carrancá y Trujillo y otro. ob. cit. 6a. Edición. pág. 498.
- (11) Raúl Carrancá y Trujillo y otro. ob. cit. 6a. Edición. pág. 496. — quien transcribe la tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación. Séptima época, 2a. parte, Volúmen 3, pág. 51. Con lo cual no estamos de acuerdo con lo expuesto por Antonio P. Moreno en el sentido de que el precepto sancionaba un delito contra la riqueza pública, en su aspecto de consumo, pues al acudir al nexo causal resultante entre el hecho y la lesión nos muestra el bien jurídico protegido.
- (12) Francisco González de la Vega. El Código Penal Comentado. Editorial Porrúa, S.A. 6a. Edición. México 1982. pág. 325 in fine.
- (13) Raúl Carrancá y Trujillo y otro. ob. cit. 12a. Edición. México 1986 pág. 621; Mariano Jiménez Huerta. ob. cit. Tomo V. pág. 257; Francisco González de la Vega. ob. cit. pág. 325.

5 nuevas fracciones la primera presenta 8 incisos continentes de diversas manifestaciones fácticas de realización de actos u omisiones que, según expresa el párrafo 1o, "...afectan gravemente al consumo nacional".

La frac. I, en relación con el párrafo 1o. de este precepto crea una categoría jurídica de tinte económico-penal con la frase "son actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional..." Esta categoría jurídica desenvuelta en las cinco fracciones, con sus incisos, es la esencia que fundamenta la creación y existencia de esta clase de delitos, categoría legal que no se encuentra claramente definida. De esa misma conexión despréndese que las conductas lesivas al consumo público deben estar relacionadas con artículos de consumo necesario o gene ralizado -aquí una indeterminación más de la ley, pues no se precisan cuáles son esos bienes a pesar de que Carrancá y Trujillo (14) los menciona a su leal saber, pero nosotros pensamos que se gufo por las legislaciones administrativas de 1926, 1931 y 1934.- No obstante lo anterior, dada la inaplicación por parte del Presidente del art. 9 de la Ley de Monopolios, supletoria en el tema, en virtud de la existencia del art. 1o. de la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, se abre un vacío enorme para la definición de esos bienes porque no se pueden aplicar ninguno de los dos preceptos, uno por derogado, y el otro por no ser supletorio.- El inciso "A" describe típicamente como conducta delictiva, siempre relacionada con estos bienes, el acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta, con objeto de obtener un alza en los precios o afectar su abasto. En cuanto a las dos primeras acciones apuntadas su antecedente es la frac. I del art. 7o. de la ley de 1931 pero es imprecisa motivo por el cual, tanto Carrancá como nosotros, acudimos al diccionario para ubicarlas (15). El acaparamiento se entiende adquirir y retener efectos de comercio en cantidad suficiente para dar la ley al mercado o apropiación por medios ilícitos; en tanto de la concentración se dice es reunir en un punto o concentro lo que estaba disperso. En relación al tercer concepto, encuéntrase su precedente en el art. 39 del reglamento de la ley, del 12 de Diciembre de 1931, en donde afirmaba que tal acción entendíase cuando se nieguen a efectuar sus ventas en operaciones al contado. Ya de una interpretación del conjunto apreciamos que se buscó sancionar y evitar las maquinaciones realizadas para alterar el precio de esos efectos indispensables para el consumo humano e industrial con los consiguientes perjuicios para la economía pública aludida. De acuerdo con Jiménez Huerta (16), se nota un elemento subjetivo de antijuridicidad claramente expuesto en este texto el cual es indispensable para la integración de las conductas fácticas, ésta es, la búsqueda de obtener un alza en los precios o afectar el abasto de los consumidores -actividad propiamente monopólica-. Así también, se localiza un elemento normativo de antijuridicidad en la negativa, en el adjetivo de "injustificada", con ello se obliga al juez a valorar si existió en el sujeto activo alguna justificación para la negativa, caso en el cual se eliminaría el elemento subjetivo de obtener el alza o afectar el abasto.

El inciso "B" recoge la fórmula utilizada por la antigua frac. II del artículo en cita (17) pero ahora entreconado con los productos mencionados. Ella ejemplifica el desarrollo del texto del disposi-

(14) Raúl Carrancá y Trujillo y otro. ob. cit. 6a. Edición. pág. 494.

(15) Diccionario Enciclopédico Ilustrado de la Lengua Española. Tomo I. Editorial Ramón Sopena, S.A. 1a. Edición. págs. 23 y 805.

(16) Mariano Jiménez Huerta. ob. cit. pág. 261.

(17) Antonio de P. Moreno. ob. cit. pág. 430 in fine.

tivo 28 de la Constitución Política, por lo tanto deriva una amplia apertura fáctica de la descripción típica por los actos jurídicos referidos, empero esta apertura revela una inconcreción tan grave que ha provocado en la práctica su inaplicación.

La letra "C" contiene la tipificación de la acción de limitar la producción o del manejo de la misma con el propósito de mantener las mercancías (necesarias, de consumo generalizado o materias primas) - en injusto precio. Expuesta en el art. 8 frac. I de la Ley de Monopolios de 1931, art. 29 frac. I de su reglamento y genéricamente en el art. 4o. frac. III de la Ley Orgánica de 1934. De ello se piensa es más precisa que la anterior fórmula pues ahora sancionan los hechos delictivos contra la producción, porque supone un control monopólico de esas mercaderías (18). En relación con el propósito deseado, entendemos que el inciso contempla únicamente el caso del mantenimiento del injusto precio y deja a un lado la intención de buscar un alza en los ya injustificados - precios. Respecto al precio queda sujeto a valoración del juez el calificativo de injusto, sin existir dato alguno en la legislación que lo defina.

La división señalada con la letra "D" tipifica el segundo de los enunciados establecidos en el 2o. párrafo del artículo 28 del Pacto Federal ya modificado, no obstante ello vemos en la disposición un mandato más, aislado, para proteger la libertad de competencia vista ahora a la luz de los bienes aludidos, por medio de tipificar las conductas de los trusts, de las integraciones que tengan como fin controlar precios - exagerados en su favor. El precio vuelve a ser calificado con otra denominación definida por el art. 25 del reglamento de la Ley Orgánica de 1931 en los siguientes términos: "...hay precios exagerados o alza económica indebida de los precios, cuando estos se elevan sin mediar un aumento proporcional en el costo a los impuestos que graven los productos o cuando reducidos el costo o los impuestos, no disminuyan los precios en esa proporción". En cuyo caso el juez deberá seguir el criterio

La base "E" describe la acción criminal de suspender la producción, procesamiento, distribución oferta o venta de mercancías (anotadas) o de la prestación de servicios que se efectúe por los comerciantes, en general, con el objeto de obtener un alza de precios o afecte el abasto de los consumidores. Con lo cual preténdase sancionar el paro impuesto por productores, fabricantes, distribuidores, vendedores o empresarios de servicios, técnicamente conocido como "lockout" (19), que demuestra una avidez de lucro y no de coyuntura económica, como lo ilustra el elemento interno trascendente contenido en la frase relativa al alza.

La división ordenada con la letra "F", tipifica el acto delictivo de exportar sin permiso, de autoridad competente, cuando éste sea necesario de acuerdo con la ley. Con ello se sancionaba el envío de esos bienes descritos del territorio nacional a otro extranjero siempre que no se haya obtenido permiso cuando así se requiera (elemento normativo) de acuerdo con disposiciones legales aplicables (inconcreta alusión a normas legales de jaez administrativo, para determinar el tipo).

El inciso "G" define típicamente la venta o ventas con inmoderado lucro por comerciantes, en general. Califica la operación el ele

(18) Gandulfo Zullita Fellini y otro. ob. cit. pág. 110 in fine; Mariano Jiménez Huerta. ob. cit. Tomo V. pág. 262.

(19) Mariano Jiménez Huerta. ob. cit. Tomo V. pág. 263.

mento normativo de naturaleza económica-cultural, referido en la locución que se verifique con inmoderado lucro, con lo cual el juzgador habrá de determinar cuándo se realizó la venta con inmoderado lucro (concepto impreciso pero determinable si se sigue lo establecido por su segundo párrafo). Sin embargo este tipo recoge el sentido popular de reproche a los abusos en materia de precios.

El inciso "H" protege al consumo nacional en contra de la acción realizada para distraer los bienes necesarios al fin destinado.

En la frac. II determina típicamente el hecho "de envasar o empacar mercancías (sin limitar su concepto) destinadas para la venta, - en cantidad inferior a la indicada como contenido neto y fuera de la respectiva tolerancia" o "sin indicar en los envases o empaques el precio máximo oficial de venta al público, cuando se tenga la obligación de hacerlo". Como se alcanza a vislumbrar existen dos hipótesis fácticas: -- a).- La de envasar o empacar las mercaderías en cantidad menor a la indicada, lo cual para la doctrina constituye un medio preparatorio de un posible delito de fraude y para nosotros una práctica desleal de competencia (20) pues obstruye el libre juego del comercio por el hecho de reducir la cantidad debida teniendo la obligación de indicar el contenido neto y satisfacerlo, a pesar de que no se haya obtenido ningún lucro; -- b).- Hace referencia a envasar o empacar mercaderías sin indicar en los envases o empaques el precio máximo oficial de venta al público, cuando debe ponerse. Aunque se amplió el vocablo mercancías, este alcanza su sentido cuando se habla de precio oficial, dejando fuera de la hipótesis fáctica la que no lo tenga. La falta de indicación condiciona la tipicidad de la conducta. En ambas descripciones reconocemos la tutela jurídica que se despliega sobre el consumo nacional.

Frac. III, entregar dolosa o repetidamente, cuando la medición se haga en el momento de la transacción, mercancías en cantidades menores a las convenidas. Demuestra tal conducta definida un comportamiento fraudulento lesivo de intereses individuales, pero que cuando se repite afecta la Economía Pública, aquí no nos manifestamos por considerarla como una práctica atentatoria de la libre competencia específicamente, pues la frase "...cuando la medición se haga en el momento de la transacción..." parece indicar que se está refiriendo a las llamadas ventas al menudeo por lo tanto se protege al consumo, además, con ello deja fuera del tipo los productos que se pesan con perjuicio del consumidor.

La frac. IV alude a la acción de alterar o reducir por cualquier medio las propiedades que las mercancías o productos debieran tener. También determina un comportamiento fraudulento pero dada la repetición del acto se le dá un enfoque de delito contra la economía.

Se describen los efectos típicos de las conductas de aquellos intermediarios que explotan las condiciones de los productores que se ven obligados a vender a precios más bajos de los establecidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial u otras circunstancias de la coyuntura económica para adquirir a precios bajos de los autorizados para después revenderlos a un organismo público con un ánimo de lucro desmedido. De ahí se deriva una acción directa en contra de la competencia desleal, es más, tan importante es la explotación de esas circunstancias que con estos comportamientos se realizan que para evitar tales sucesos, el

(20) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo III. Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. Argentina 1967. pág. 490.

2o. párrafo del precepto no solamente sanciona al funcionario o al empleado comprador de esos efectos (con la idea de los sujetos a precio máximo), a sabiendas de ello, sino también, con mayor razón, al que propicie la anómala situación del productor.

El numeral 254 contiene la mención de los delitos contra la riqueza nacional aún cuando no lo afirma en forma expresa.

La frac. I tipifica la conducta realizada para destruir indistintamente materias primas, productos agrícolas o industriales o medios de producción que se haga con perjuicio de la riqueza o consumo nacionales. La razón de ser de esta tipificación, expone Jiménez Huerta (21), radica en los grandes daños que para la riqueza nacional, por ende la Economía Pública, origina la destrucción de esos bienes. Sin embargo, vemos nosotros una conducta monopólica que ha sido sancionada por las leyes orgánicas del art. 28 de la Carta Magna. La conducta puede también ser omisiva pero siempre debe producirse con los perjuicios económicos-sociales señalados (22).

La frac. II contiene la descripción de un delito de peligro contra la economía pública en los renglones forestal y ecológico de especial valor para el presente trabajo (23).

La frac. III contempla las maniobras dolosas para alterar el mercado interno de bienes, pudiendo ejecutarlas por medio de publicaciones de noticias falsas o exageradas o tendencias. Trátase de un delito de lesión al consumo nacional y de la economía alcanzando la afectación de la competencia. Por lo tanto debe probarse el nexo causal entre el ilícito y el trastorno o perturbación resentidos en el mercado del país, en esto se considera que existe poca posibilidad de aplicar el dolo positivo legal por la improbabilidad de la relación causal (24).

La frac. IV tipifica la conducta perjudicial a la Economía Pública por la cual se falta al más elemental sentido de probidad comercial, incide sobre el prestigio de la competitividad de los productos mexicanos y obstaculiza la futura concurrencia de los productores nacionales a los mercados internacionales. Dicha acción sólo puede ser cometida dolosamente, pues expresamente el tipo penal dice: "...al que dolosamente, en operaciones mercantiles exporte mercancías nacionales de calidad inferior...". Precepto sin parangón en nuestra legislación antimonopolística.

Las fracs. V y VI detallan delitos de daño relativos a la producción agropecuaria con miras a la protección del agro nacional, por lo tanto exceden nuestro trabajo (25).

De lo antes expuesto podemos afirmar que no obstante la falta de actualización del capítulo en estudio con el 2o. párrafo del numeral 28 de la Constitución, no se puede hablar de una derogación tácita de sus preceptos porque sólo se suprimieron algunos actos constitutivos de monopolios, por lo tanto continúa su entronque legal. En virtud de la amplitud de los acuerdos descritos en tal texto el Código Penal tuvo que abandonar algunas fórmulas típicas en razón de caer en la imprecisión,

(21) Mariano Jiménez Huerta, ob. cit. Tomo V, pág. 270.

(22) Raúl Carrancá y Trujillo y otro, ob. cit. 12a. Edición, pág. 621.

(23) Antonio de P. Moreno, ob. cit. pág. 434.

(24) Raúl Carrancá y Trujillo y otro, ob. cit. 12a. Edición pág. 622; Antonio de P. Moreno, ob. cit. pág. 435; Mariano Jiménez Huerta, ob. cit. Tomo V, pág. 272.

(25) Francisco González de la Vega, ob. cit. pág. 326.

por ende en la transgresión al párrafo 3 del art. 14 de la Carta Magna - referida, dejando sin calificar de delito ciertos actos monopólicos y su represión. Toda vez que repite dentro de sus tipos penales la punición de las conductas realizadas sobre artículos de consumo necesario o generalizado, materias primas para producirlos o necesarios para la industria del país, productos sujetos a precio oficial o de garantía, quizá - por una tradición legal tanto en el área administrativa como en la penal, nos hace pensar que soslayan las actividades que versan sobre otra clase de bienes, como de lujo por ejemplo, en consecuencia, deja el campo libre para la constitución de oligopolios sobre estos productos y servicios, sin tener un reproche criminal. En pocas palabras no existe un tipo penal que incrimine al monopolio en el sentido expuesto por la Constitución, la Ley Reglamentaria del Artículo 28 ni mucho menos por el sentido por nosotros. Luego entonces no está debidamente desarrollado. - Dentro de la materia que regula alcanzamos a apreciar conceptos fundamentales indefinidos o ambiguos, lo cual en la práctica produce que no sean aplicados al delincuente, por lo tanto se recomienda la unificación en la terminología o bien preveer expresamente la supletoriedad de la ley administrativa.

3.- SU APLICACION A LA PERSONA FISICA.

En principio la conducta, típicamente antijurídica y culpable, realizada por la persona humana, quien es el único posible sujeto activo de la infracción en razón de su voluntad (26), en la materia económica examinada, es sancionada con prisión de 2 a 9 años y multa de \$10,000.00 a \$250,000.00 según lo ordenan los arts. 253 y 254, el cual remite al primero, dicha pena impide al inculcado el disfrute de la libertad caucional. Pero para atenuar este rigorismo esos dispositivos establecen algunas excepciones: a).- En el caso del lockout, inciso "E" de la frac. I del precepto citado en primer lugar, en donde se prevee la hipótesis legal de que en caso de deponer la conducta ilícita, o sea, en suspender la actividad económica realizada sobre bienes necesarios, dentro de 24 horas hábiles siguientes al momento en que la autoridad administrativa competente lo requiera, la sanción por aplicar será prisión de 6 meses a 3 años o multa de \$10,000.00 a \$100,000.00. Esta alternativa en la pena es un estímulo indispensable para los comerciantes, industriales, productores o prestadores de servicios para desistir en sus conductas lesivas; b).- El inciso "G" de este numeral a propósito de ventas con immoderado lucro, para determinar un poco el vocablo, señala el legislador que en los casos en los cuales el lucro indebido sea inferior al equivalente a 60 días de salario mínimo general vigente en la región y en el momento donde se consuma el delito se penalizará con prisión de 6 meses a 6 años y multa de \$1,000.00 a \$5,000.00 pesos. Luego entonces si el lucro es superior corresponderá la sanción descrita; c).- En la frac. V del dispositivo citado en segundo lugar, ordena que si el productor que recibió los insumos sujetos a precio de garantía de alguna institución oficial los devuelve le aplicaran de 3 días a 3 años de prisión. Esos actos pueden ser cometidos en forma individual o colectivamente, cuando tomen participación más de 3 comerciantes o distribuidores se harán acreedores además de la pena relativa la que surja por la asociación delictuosa. En la reforma de 1979 se incrustó un párrafo al art. 253, de cariz administrativo que plantea una medida asegurativa consistente en decretar el depósito de los bienes de consumo generalizado necesario o materias primas en un Almacén General de Depósito que sea Organización Nacional de Crédito; en señalar el plazo y condiciones para proceder a su venta o destrucción. Como se ve ello responde a la tradición histórica (pósitos) y jurídica (leyes de monopolios anteriores) de México, por lo tanto su ubicación se encuentra bien establecida a pesar de la opinión en contrario de la doctrina penal (de acuerdo con las fracs. I, incisos "A" y "H", así como la IV).

(26) Edmund Mezger. Tratado de Derecho Penal. Tomo I. Editorial Revista de Derecho Privado. 2a. Edición. Madrid, España 1955. pág. 215.

4.- SU APLICACION A LA PERSONA MORAL.

Nuestra doctrina penal ha discutido por varios años si la -- persona ficticia de derecho es sujeto activo del delito y si puede ser imputable, debido a la falta de una voluntad propia, se ha dicho por algunos autores que la imputabilidad de la persona jurídica prescindiría de la propia del sujeto o sujetos que la constituyeron, en su caso, la pena impuesta a la empresa se reflejaría sobre todos los socios culpables o -- inocentes lo cual pugna con el positivismo penal moderno, la equidad y el sentido común. En contra de lo anterior se ha argumentado que es necesario abrir paso a la responsabilidad penal de las personas de esta categoría, porque así como se encuentra una voluntad colectiva en un grupo delictuoso también debe localizarse una voluntad común diferente a la de sus miembros, en cuanto a la extensión de la responsabilidad hacia sus -- administradores o representantes de la sociedad, se debe de realizar en la medida de su intervención de tal manera que las sanciones sean individuales y correspondientes a su acción criminosa (27).

De lo anterior colegimos la importancia de reconocer la responsabilidad criminal de la sociedad no obstante que existan penas inaplicables a ellas. Debido a esto se citó a un Congreso, el segundo, Internacional de Derecho Penal, en Bucarest en 1926, para precisar la responsabilidad penal de esas organizaciones. En él se votó por el reconocimiento a la imputabilidad sólo en los casos perpetrados con el fin de satisfacer el interés colectivo de las empresas o cuando la infracción -- se cometa con los medios que la sociedad suministra. Luego entonces, supeando la voluntad reprochable para efectos penales del individuo humano, debemos reconocer la imputación legal de un hecho delictuoso a la persona de derecho.

Ya en nuestro sistema positivo penal localizamos en el art. 11 plasmados estos principios que hemos relatado y al efecto el maestro González de la Vega (28) nos dice de su contenido: "... no contraría la tesis de que sólo las personas físicas pueden ser en nuestro derecho posibles sujetos activos del delito, pues la redacción del mismo establece claramente que es algún miembro o representante de la persona jurídica -- el que comete el delito y no la entidad moral, ello sin perjuicio de que se apliquen las reglas de la participación y de que se decreta la suspensión o la disolución de la agrupación." Luego ha de advertirse conforme al art. 11 del Código Penal que la conducta realizada por sus representantes o miembros de la sociedad ha de resultar de los medios proporcionados por ella al efecto, de esta guisa se sigue que el resultado material debe entenderse ejecutado a nombre o bajo el amparo de aquélla (29).

Ahora bien como en nuestra legislación criminal las sanciones de este jaez sólo pueden ser aplicadas por sentencia judicial, a los responsables de los delitos y solamente en los casos específicamente descritos en la ley, entendemos que los arts. 253 y 254 son de los pocos ca

(27) Raúl Carrancá y Trujillo. Derecho Penal Mexicano. Parte general. -- Editorial Ferrúa, S.A. 11a. Edición. México 1976. pág. 224.

(28) Idem. pág. 227. de donde se obtienen las líneas de González de la Vega en su obra "Derecho Penal Mexicano, los delitos", Tomo II. -- pág. 19.

(29) Antonio de P. Moreno. ob. cit. pág. 432 quien cita las ideas expuestas por los comentaristas del Código Penal, en estos razonamientos, Ceniceros y Garrido, pues según ellos: resultaría ineficaz para combatir el crimen que solo respondieran los miembros de las personas morales, por lo tanto deben concurrir para que proceda aplicar el -- art. 11, los elementos descritos.

sos señalados como tales, en consecuencia, si existe una persona moral - ejecutando los hechos descritos típicamente en esos numerales se le decretará como medida de seguridad (art. 24, núm. 16 del Código Penal) a través de una sentencia dictada por un juez de esa materia la suspensión o la disolución de la sociedad, cuando lo estime necesario para la seguridad pública y si concurren las circunstancias detalladas (art. 253 en relación con el 11), sin perjuicio de las medidas o sanciones establecidas en las leyes correspondientes. En tanto a sus representantes o empleados les aplicará las reglas relativas a la participación, en sus respectivos grados (art. 13). Asimismo, también podrá ordenarse el depósito y venta de los bienes materiales.

Por último debemos hacer referencia a la situación de que a pesar de fincar responsabilidad a la persona moral no se ha instaurado - el mecanismo adecuado para exigirla en un proceso judicial, lo cual hace, alarmantemente, inoperante la reprochabilidad a su acción y la aplicación de la pena apuntada. Naturalmente esto deja más abierta la puerta para la constitución de los grandes oligopolios. En sus formas de trust y -- cartels. Al respecto consideramos que deberá legislarse llenando esta omisión, previendo que, cuando se trate de los delitos específicos relativos, el auto de formal prisión, por dictar, deberá señalar el delito -- por el que se iniciará el proceso en contra de la persona moral infractora.

CONCLUSIONES

Toca ahora referirnos, en la parte culminante de este trabajo, a algunas de las conclusiones que nos han surgido en el curso de la elaboración del mismo, mencionando al respecto las siguientes.

PRIMERA.- Nuestras principales culturas prehispánicas permitieron la realización de prácticas monopolísticas y constitución tanto de monopolios de hecho como oligopolios, gracias a: a).- El medio geográfico en donde se ubicaron pues en algunos casos, éste se convirtió en factor importante para su realización, o en otros, sólo en un medio para su impulso; b).- Al sistema económico seguido; c).- A la política liberal llevada por sus imperadores, la que permitió el beneficio individual, el colectivo y el imperial.

SEGUNDA.- Durante la Colonia se impusieron en la Nueva España estructuras económicas de explotación en favor de la Corona, españoles, colonos y, en escasa medida, comerciantes extranjeros o jefes indígenas, como consecuencia de ello surgen: a).- La constitución de estancos (institución española), sobre bienes y servicios de segunda y terceras categorías, los cuales quedan en administración directa de la Corona o del Virrey; 2).- La creación de fuertes monopolios legales sobre distintas clases de bienes otorgados, por vía concesión, a particulares preferidos; 3).- Prácticas monopolísticas de acaparamiento sobre bienes de indispensable necesidad en poder de habitantes de la Colonia.

En virtud del poderío monopolístico desplegado sobre todos los recursos cunden las ideas libertarias y condenatorias de tales privilegios.

TERCERA.- Los nacientes Gobiernos de la Independencia, preocupados por implantar una economía libre, exenta de monopolios y estimulativa de la libre competencia, se dieron a la tarea de: I.- Prohijar los monopolios y estancos constituidos sólo con el afán de allegarse de fondos monetarios para sus Arcas Públicas, o para cumplir con propósitos cívicos, por la cual los que no cumplieran con ese cometido se liberarían a favor de los nacionales; II.- Destinar algunos más para los Estados — con esa finalidad para armonizar las relaciones entre estos y la Federación, así también, entre ellos mismos; III.- Proscribir los monopolios legales y liberar el mercado de tal manera que las industrias y ramas de la economía quedaran al libre juego de la competencia, inclusive, de la de los extranjeros venidos al país; IV.- Establecer privilegios en favor de sus gobernados por tiempo limitado, para motivar su espíritu innovador, con miras al beneficio del país.

Estos principios se plasmaron en un Artículo Constitucional de tal manera que se reconocía un derecho y se le protegía contra esos — entes, además de las prohibiciones a título de protección a la industria y contra las exenciones de impuestos. Sin embargo, su tarea fue incompleta porque no tuvo en cuenta a los monopolios de hecho y a las prácticas que en ocasiones manipulaban bienes de primera necesidad.

CUARTA.- Bajo el régimen económico del Gral. Porfirio Díaz — se constituyeron distintos monopolios en atención a los siguientes acontecimientos: 1.- A la existencia de lagunas legislativas tanto en el aspecto Constitucional cuanto en el orden legal secundario, en donde no se expidió una Ley Reglamentaria; 2.- La existencia de leyes diversas y actos de autoridad promotores de estímulos, exenciones de impuestos así como de aplicación de subvenciones para introductores o de industrias nec

sarias a la Nación; 3.- La aparición de descubrimientos técnico-científicos aprovechados por las grandes compañías que se aplicaron con beneficios para ellas al amparo de dicha legislación y necesidades de la colectividad; 4.- Fomento y estímulo de la inversión extranjera a través de concesiones por parte del Gobierno Federal cuya intervención, en labor de concivencia, fue decisiva para sufragar cualquier industria que iniciase; 5.- La política proteccionista implementada por el Estado fue a favor de los grandes y escasos capitales nacionales con grave perjuicio para el desarrollo de la libre concurrencia, así también, con franca violación a la Constitución.

No obstante ello se empieza a gestar en el sector estatal la idea de acudir a la intervención en áreas en donde empresas privadas no estaban ya interesadas, con lo cual se amplían los monopolios detentados por el Poder Público.

QUINTA.- En la época Revolucionaria también se dieron prácticas monopólicas, mercado negro y acaparamiento de bienes y servicios, primordialmente, sobre los de consumo generalizado.

Tal ejercicio indebido de derechos concedidos por los Gobiernos emanados de la Revolución provoca un enfrentamiento de estos contra los monopolios motivo por el cual se deciden por establecer constitucionalmente facultades a favor del Estado para intervenir en la economía del país que, desde ese momento, toma los matices de ser mixta y finca las bases de su acción monopolizadora.

SEXTA.- La definición del monopolio ha provocado múltiples conceptos en su contorno que no llegan a precisar lo quizá por las ideas imprácticas de las que se han partido o tal vez por la óptica parcial con la que se le ha mirado. Empero, para beneficio nuestro, por la línea trazada, y en mérito del Constituyente de Querétaro, toca al Artículo 28 Constitucional precisarlo mediante una descripción de sus elementos. Con lo cual el estudio de cada uno de ellos, pero considerados en el todo, nos llevará invariablemente a ver la esencia de él y a distinguir, en forma importante, lo inocuo de lo dañino de su ser, asimismo a sus efectos. Desafortunadamente nuestro Máximo Tribunal no ha podido identificarlo, quizá por los pocos casos que ha ventilado, pero si se ha ocupado de algunos de sus caracteres lo cual alcanza por medio del estudio de las exenciones de impuestos o del ejercicio irrestricto de la libertad de comercio.

SEPTIMA.- Los monopolios, como hemos visto y para nuestra debida atención, pueden constituirse por diversos hechos o actos, revestir distintas clases o alcanzar distintas formas de organización con objeto de propender a una vigencia duradera con el afán de lograr fuerza y poder.

OCTAVA.- En México se han podido detectar diferentes concentraciones monopólicas y oligopólicas gracias a los mecanismos proporcionados por áreas económicas-científicas. Su importancia y valor radican en que gracias a su aplicación se puede llegar a la convicción de percibir la existencia de esas organizaciones.

NOVENA.- A pesar de las medidas aplicadas notamos que los monopolios han podido prolongarse en el curso de la economía ya por su eficiencia en la industria ya por sus economías alcanzadas. Pero ello se -

demerita cuando se evalúan sus actividades inicuas.

DECIMA.- El Artículo 28 de la Constitución de 1917, de acuerdo con el Legislador, determina:

a).- Conservar el espíritu liberal imbuido en el diverso de la Constitución de 1857, mediante el reconocimiento del derecho a la libre concurrencia o competencia conceptos, nunca diferenciados, a favor del gobierno dentro del nuevo segundo párrafo;

b).- Inclinarsé, como lo hizo su predecesor, por vedar a los monopolios y estancos, en su primer apartado, pero amplió, superando a aquél, su significación con lo cual su política antimonopólica fue más completa y para reafirmarla proscribió las demás medidas que conducen al ente acaparador;

c).- Excluir de la prohibición Constitucional, en vía de --- excepción, a ciertas actividades, consideradas como monopolios, a favor del Estado.

DECIMAPRIMERA.- La Doctrina Mexicana ha percibido los principios emanados del Texto Constitucional, empero no ha dado luz en cuanto a la diferenciación de las libertades de concurrencia o competencia lo cual no empaña su trascendental labor de localizar las limitaciones a su ejercicio o bien al señalamiento de su tutela por medio de la proscripción de los monopolios, y confirmar el carácter monopólico de las áreas atribuidas al Estado o de algunas organizaciones, así como, precisa de ellas si son o no excepciones a la máxima seguida.

DECIMASEGUNDA.- El precepto aludido después de mucho tiempo sufrió dos reformas imbricadas y trascendentales: Una, adicionando con un renglón más al grupo de áreas conferidas al Poder Político, cuyos fundamentos son indiscutibles; y la otra, promovida a escaso lapso de la -- promulgación de esa, representa una modificación substancial a su contenido.

Sin embargo reconocemos, no obstante lo anterior, mantiene - su factura permisiva al dejar incólume la Garantía Individual referida, si acaso la protege más, ahora, contra las prácticas monopólicas; la limita, pues solo permite su ejercicio en determinados sectores de la economía y le prohíbe su acción en las esferas estratégicas; la sujeta, --- pues la condiciona a mirar por el beneficio colectivo, tratándo de responder a su deontología.

Los nuevos dispositivos expresados en la segunda reforma --- Constitucional no establecen Garantías Individuales y por lo tanto su -- ubicación no corresponde al Capítulo I, Título Primero de la Carta Fundamental.

DECIMATERCERA.- La misma segunda reforma al artículo en estudio contiene modificaciones al espíritu de éste, entre ellas, la de -- dejar de considerar a áreas económicas como monopólicas cuando técnicamente si lo son; la contradicción manifiesta entre el quinto párrafo con su predecesor; y la de facultar al Legislativo para aumentar el número de -- las áreas conferidas al sector público.

DECIMACUARTA.- El Ejecutivo está investido de facultades económicas, algunas de ellas difusas, que surgen de distintos numerales del Pacto Federal. Entre otras cosas dirige la rectoría del Estado en la economía mixta, interviniendo en distintas formas en ella como: a).- Administrando las empresas circunscritas en las ramas estratégicas; b).- Impulsando el desarrollo de las actividades prioritarias, en donde podrá concurrir por sí, con sus propios organismos, o con los sectores particulares, dándoles la posibilidad de ingresar a estos o bien competir con sus propios medios; c).- Impulsando con determinación a estos sectores para que, con responsabilidad social, tengan acceso a los bienes susceptibles de apropiación para intervenir en dicha economía; d).- Concertando con los Estados, de una manera democrática, los planes, programas y convenios que coadyuven a propulsar el desarrollo económico del país. Todo ello con el fin trascendental de fortalecer la independencia comercial y robustecer la Soberanía de la Nación, contra la acción, en gran parte, de los monopolios.

DECIMAQUINTA.- La Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, cuya constitucionalidad esta fuera de toda duda, tiende a regular algunos fenómenos económicos, en forma no muy alentadora, y soslaya otros, lo cual no le ha permitido alcanzar sus fines. Ha intentado, sin conseguirlo, evitar concentraciones, acaparamientos, de índole monopolística, así como la escasez de mercaderías de consumo necesario tanto para el hombre como para la industria nacional. Ha tratado de impedir el alza de precios por varios sistemas pero también a expensas de ello a las empresas de cualidades especiales (oligopólicas), con todo lo cual a propiciado entre otras cosas, la disminución de la competencia por reducción de la oferta y la ocultación de los efectos determinados.

DECIMASEXTA.- La Ley Reglamentaria de Monopolios conlleva defectos dentro de los cuales podemos mencionar, como fundamentales: 1.- Plantea una contradicción al precepto que reglamenta; 2.- No define ni entiende al monopolio; 3.- No define ni explica las figuras de la libre concurrencia o libre competencia; 4.- No prevé la existencia de órganos y mecanismos especializados necesarios para confirmar la existencia de un ente monopolístico u oligopólico; 5.- Sus sanciones administrativas son mínimas (económicas) o poco consideradas (clausuras) por la autoridad; 5.- Carece del establecimiento de recursos a favor del particular afectado por una resolución declarativa de la existencia de un monopolio o impositiva de una pena, con lo cual acusamos la falta de una legislación administrativa antimonopolística adecuada a nuestras necesidades.

DECIMASEPTIMA.- Sintetizando nuestro pensamiento exponemos que nuestra legislación antimonopolística es deficiente no sólo porque es anacrónica y obsoleta sino, entre otras razones, porque no esta elaborada para combatir a los monopolios. Por lo tanto para propender hacia una eficiente es necesario que nuestros legisladores elaboren técnica, así como, científicamente bien una ley contra monopolios; que nuestras autoridades se emban hasta la saciedad del espíritu contenido en el artículo 28 de la Carta Magna de tal manera que permitan no la competencia perfecta, no el monopolio absoluto sino una competencia y concurrencia en las áreas donde más se localicen a esos grupos oligopólicos; se modifiquen ciertas leyes que favorecen a los grandes capitales; mayor participación a los sindicatos en la vida contable y financiera de la empresa; publicidad de los actos tendientes al monopolio.

DECIMOCTAVA.- No cabe duda que el régimen represivo de los monopolios se ubica en el segundo párrafo del Artículo 28 de la Constitución Federal. Pero su materia tampoco ha sido desarrollada por el descuido del legislador penal y por la inatención de su labor por la Autoridad Administrativa. No obstante ello se han dado distintas formas de combatir a los monopolios como las estatizaciones, la cual debe llevarse con mesura o, de lo contrario, propiciará el atropello de Garantías Individuales; la protección al consumidor buscando nivelar el juego del comercio entre él y los grandes comerciantes; en tanto las cooperativas de consumidores así también los sindicatos pueden llegar a ser verdaderas armas contra los monopolios.

DECIMANOVENA.- El régimen represivo penal del monopolio encuentra sus raíces en las leyes orgánicas del Artículo 28 de 1926 y 1931 que fue tomando su materia, así como su ubicación, cuando permutan la pena corporal por el aumento de las multas y se cambia el tipo penal estatuido en sus preceptos por las prevenciones y sanciones de jaez administrativo.

El Código Penal ha dedicado un Título y Capítulo especiales para reprochar las conductas lesivas de la economía, por medio de actos u omisiones monopólicas, motivo por el cual tutela a dos bienes jurídicos que son: El consumo y la riqueza nacionales. Sin embargo, mediante una sana hermenéutica jurídica nos damos cuenta que ha modificado sus tipos penales en razón de ser ambiguos, imprecisos o dejar el tipo en blanco, lo cual plantea una sería contracción al tercer párrafo del art. 14 del Código Político, actualmente ha creado con sus nuevos tipos una categoría de ellos de un matiz económico penal, la cual también es imprecisa en la mayoría de sus conceptos provocando con ello: a).- Que el juzgador tenga un mayor campo para su interpretación, o quizá, se remita a algún ordenamiento de carácter administrativo; b).- Que la amplia apertura de la descripción de las conductas fácticas no se aplique por no realizarse el supuesto por ella previsto. Su ensanchada referencia a los bienes de consumo generalizado la hacen una norma protectora contra los monopolios de materias primas o esenciales.

Nuestra legislación penal, en consecuencia, es muy restringida y no se da abasto para sancionar cualquier clase de conducta monopólica, sea en la forma que se presente, precisamente porque no existe un tipo penal que incrimine a los monopolios. Por lo cual es necesario mencionar expresamente la remisión a la Ley Administrativa, según sea el caso.

VIGESIMA.- La persona física es el único sujeto activo del delito por lo tanto es el que debe responder por los ilícitos cometidos a través del monopolio contra el consumo y la riqueza nacionales. En tal caso la pena sera privativa de su libertad y una sanción pecuniaria, sin embargo, existen atenuantes a su conducta si se desiste de su comisión en los casos expresamente referidos por el legislador.

A pesar de lo anterior, nuestro Derecho Positivo Mexicano Administrativo y Penal, han reconocido que debe reprocharse penalmente la comisión de un delito a las personas morales, bajo determinadas circunstancias, en tal supuesto deberá sancionárseles con una medida asegurativa y a sus representantes con una pena relativa, así como proporcional, a su participación. Pero no se le puede sancionar por falta del mecanismo adecuado.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS, PUBLICACIONES, DOCUMENTOS Y AUTORES
CITADOS EN EL PRESENTE TRABAJO.

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México 1986.
- y Genaro D. Góngora P. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México 1984.
- Acosta Saigues, Miguel. Los Pochteca en la Organización Azteca. México 1945.
- Alvarado Tezozómoc, Hernando. Crónica Mexica. México 1975.
- Alvarez-Gendin, Sabino. Tratado General de Derecho Administrativo. Tomo I. España 1958.
- Barbosa Ramírez, René. La Estructura Económica de la Nueva España 1518-1810. México 1973.
- Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo I. Buenos Aires 1955.
- Brennan J., Michael. Teoría de la Economía Estática. España 1970.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. México 1986.
- , Derecho Constitucional Mexicano. México 1985.
- Cardós de Méndez, Amalia. El Comercio entre los Mayas. México -- 1959.
- Cardoso, Ciro. México en el Siglo XIX. 1821-1910. Historia Económica y de la Estructura Social. México 1980.
- Carmona, Fernando. El Milagro Mexicano. México 1984.
- Carrancá y Trujillo, Raúl. El Código Penal Anotado. México 1976 y 1986.
- , Derecho Penal Mexicano. Parte General. México 1976.
- Castro V., Juventino. Garantías y Amparo. México 1986.
- Clapp Vaillant, George. La Civilización Azteca, Origen y Decadencia. México 1973.
- Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México. La República Restaurada. México 1955.
- Chamberlain, John. Cuarenta Siglos de Control de Precios. México 1980.
- De la Peña, Sergio. Seis Aspectos del México Real. Acumulación y Capitalismo de Estado. México -- 1959.
- De la Torre, Juan. Guía para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano. México 1886.
- Di Fenizio, Fernando. Economía Política. España 1955.
- Dominguez Vargas, Sergio. Teoría Económica. México 1986.
- Durán, Diego. Historia de las Indias de la Nueva España e Islas de Tierra Firme. México -- 1967.
- Faya Viesca, Jacinto. La Rectoría del Estado y la Economía Mixta. México 1967.
- Fiorini A., Bartolomé. Derecho Administrativo. Tomo II. Argentina 1976.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México 1987.

- García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. España 1959.
- Gibson, Charles. Los Aztecas Bajo el Dominio Español -- 1519-1810. México 1984.
- Gide, Charles. Curso de Economía Política. Buenos -- Aires 1972.
- Gómez Granillo, Moisés. Teoría Económica. México 1981.
- González de la Vega, Francisco. El Código Penal Comentado. México 1982.
- Haring H., Clarence. Comercio y Navegación entre España y -- las Indias. México 1379.
- Hickling Prescott, William. El Mundo de los Aztecas. España 1972.
- Jimenez Huerta, Mariano. Derecho Penal Mexicano. Tomo V. México 1983.
- Katz, Friedrich. Situación Social y Económica de los -- Aztecas, Durante los Siglos XV y XVI. México 1966.
- Landa, Diego de. Relación de las Cosas de Yucatán. Méxi -- co 1938.
- León Portilla, Miguel. Historia Documental de México. México 1964.
- López Rosado, Diego G. Historia y Pensamiento Económico de Mé -- xico. Tomos II, IV y V. México 1971.
- Lozano, José María. Estudio de Derecho Constitucional Pa -- trio. México 1980.
- Marquet Guerrero, Porfirio. La Estructura Constitucional del Esta -- do Mexicano. México 1975.
- Mezger, Edmund. Tratado de Derecho Penal. Tomo I. Ma -- drid, España 1955.
- Montiel y Duarte, Isidro. Estudio Sobre Garantías Individuales. México 1979.
- Moreno, Antonio de P. Derecho Penal Mexicano. México 1968.
- Moreno M., Manuel. Organización Política y Social de los Aztecas. México 1971.
- Mújica Montoya, Emilio. La Constitución de 1917 y la Economía Mexicana. México 1958.
- Noriega, Raúl. 50 Discursos Doctrinales en el Congre -- so Constituyente de la Revolución Mexi -- cana 1916-1917. México 1967.
- Pallares, Jacinto. Derecho Mercantil Mexicano. México -- 1891.
- Pazos de la Torre, Luis. Actividad y Ciencia Económica. Méxic -- o 1976.
- , La Función Social del Lucro. México -- 1980.
- Pina, Rafael de. Código Penal Anotado. México 1960.
- , Diccionario de Derecho. México 1981
- Piña Chan, Román. Chichen-Itzá, La Ciudad de los Erujos del Agua. México 1980.
- , Esplendor del México Antiguo. México - 1976.
- Ramírez Fonseca, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. Méxi -- co 1983.
- Rangel Couto, Hugo. La Teoría Económica y El Derecho. Méxi -- co 1980.

- ,
Robinson Gossage, Edward A.
Rodríguez y Rodríguez, Jesús
Rodríguez, Ramón.
Ruz Luitllier, Alberto.
- Rufz, Eduardo.
Rufz Massieu, J. Francisco.
- y Diego Valadés.
- Sahagún, Bernardino de.
- Sepúlveda, César.
- Serra Rojas, Andrés.
- Sidney Eric Jhon, Thompson.
- Silva Herzog, Jesús.
- ,
Spencer H., Milton.
Soustelle, Jacques.
- Sylvanus Griswold, Morley
Tamames, Ramón.
- Tena Ramírez, Felipe.
- Valadés, Diego.
- Velasco R., Gustavo.
- ,
---,
---,
---,
---,
Von Hagen, Víctor.
Witker V., Jorge.
Zamora, Fernando.
- Zarco, Francisco.
- ,
Zullita Fellini, Gandulfo.
- Derecho Económico. México 1980.
Monopolio. México 1950.
El Monopolio en México. México 1950.
Derecho Constitucional. México 1978.
La Civilización de los Antiguos Mayas.
México 1967.
Derecho Constitucional. México 1978.
La Nueva Administración Pública Federal.
México 1978.
Nuevo Derecho Constitucional Mexicano.
México 1983.
Historia General de las Costas de la --
Nueva España. México 1977.
Abuso de la Patente como Factor de Monopolio.
México 1958.
Derecho Administrativo. Tomos I y II.
México 1981.
Grandeza y Decadencia de los Mayas. México 1959.
La Epopeya del Petróleo en México. México 1984.
Trayectoria Ideológica de la Revolución Mexicana 1910-1917. México 1984.
Economía Contemporánea. España 1978.
La Ciudad de los Aztecas en Vísperas --
de la Conquista. México 1977.
La Civilización Maya. México 1961.
La Lucha Contra los Monopolios. España 1970.
Leyes Fundamentales de México de 1800 a 1976. México 1976.
La Constitución Mexicana: Rectoría del Estado y la Economía Mixta. México --- 1935.
Libertad y Abundancia. México 1958.
Seis Meses de Control de Precios. México 1951.
Una Ley Inconstitucional e Inconveniente. México 1951.
Ley Sobre Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica. México 1953.
Facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio. México 1981.
El Mundo de los Mayas. México 1950.
Derecho Económico. México 1985.
Fundamentos Constitucionales de la Intervención Estatal. México 1958.
Crónica del Congreso Extraordinario --- Constituyente 1856-1857. México 1957.
Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). México 1958.
Estudios de Derecho Económico. Tomo IV. México 1983.

Actas Constitucionales Mexicanas (1821-1824). México 1980.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Código Civil para el Distrito Federal.
Código Penal para el Distrito Federal.
Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Mé-
xico 1967.
Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917. Tomo II. Mé-
xico 1960.
Diario de Debates del Congreso de la Unión LI Legislatura. México 1974.
Diario de Debates del Congreso de la Unión LII Legislatura. México 1982.
Diario Oficial de la Federación.
Jurisprudencia y Tesis Relacionadas, Ediciones Mayo. México 1966, 1968,
1970 y 1975.

Diccionarios:

De Economía. México 1981.
Enciclopédico Ilustrado de la Lengua Española. Tomos I, II y III. México
1956.
Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo III. Argentina 1967.
Jurídico Mexicano. Tomo VI. México 1985.
De la Lengua Castellana de la Real Academia Española. España 1899.
Pequeño Larousse Ilustrado. México 1969.
Razonado de Legislación y Jurisprudencia. México 1888.

Censos Industriales:

De 1930. Secretaría de la Economía Nacional. México 1933.
De 1935. Secretaría de la Economía Nacional. México 1941.
De 1975. Secretaría de Programación y Presupuesto. México 1979.
Revista Proceso. México 1983, 1985 y 1987.

FE DE ERRATAS

<u>PAG.</u>	<u>REGLON</u>	<u>D I C E</u>	<u>DEBE DECIR</u>
55	1	vida es originada...	vida es originaria...
61	49	Diario Oficial de la Federación...	Diario Oficial de la Federación del 3/II/1931.
123	42	31 de Enero de 1983,...	1 de Enero de 1983,...
129	29	36 por 3; la de 1926,...	40 por 3; la de 1926,...
-	32	...con un segundo párrafo,...	...con un segundo supuesto,...
137	8	art. 3 la prohíbe y en el 4...	art. 4 la prohíbe y en el 5...
142	14	...vación injustificada;...	...vación injustificada; 4.- Supresión de intermediarios para tener bajos costos y reducción de precios...
-	20	...que la imposibilidad de...	...que la posibilidad de...
144	12	así también previo al auto...	así también previó en el auto...
-	43	...\$100.00 a \$5,000.00...	...\$100.00 a \$50,000.00...
-	44	\$100.00 a \$50,000.00...	\$100.00 a \$500,000.00...
-	53	...entre \$10.00 a \$1,000.00,...	...entre \$10.00 a \$10,000.00,...
-	54	entre \$20.00 a \$5,000.00.	entre \$20.00 a \$50,000.00.
145	6	...de \$10.00 a \$20.00 pesos...	...de \$10.00 \$2,000.00 pesos...
152	33	...de \$50.00 pesos (art. 29)...	...de \$500.00 a \$10,000.00 pesos (art. 29)...