



Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

“ EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS ”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

LAURA VIDRIO GONZALEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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 T R O D U C C I O N

En pocas ocasiones se impone, con tanta -
justificación, el estudio de un grave problema so-
cial, económico y jurídico, en sus consecuencias -
y desarrollo histórico, como el referente a los --
monopolios en México.

Ya desde la época de la colonia se alcan--
zan a traslucir los problemas de índole económico
que se tuvieron que afrontar, dado que los produc-
tos agrícolas pronto fueron acaparados por interme-
diarios entre los agricultores y consumidores. --
Además la Corona Española también concentró gran--
des cantidades de tabaco, azogue, pólvora, naipes,
etc., este acaparamiento efectuado por el Estado es
conocido como estanco.

El movimiento independiente no trajo consi

go un cambio radical al del régimen colonial, ya - que muchas leyes y prácticas administrativas perduraron casi todo el siglo XIX, en virtud de que los estancos se consideraron como fuentes importantes de ingresos del Estado.

No fue sino hasta la Constitución de 1857, cuando se estableció la prohibición de monopolios y estancos de cualquier clase y prohibiciones a -- título de protección a la industria, existiendo - excepciones, relativas 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.

Lamentablemente, a fines del gobierno del Presidente Porfirio Díaz, a partir del año de 1884 el gobierno se volvió a ver inclinado por una política protectora del capital extranjero, fortale- - ciéndose los monopolios al amparo del poder públi-

co, retrocediendo al acaparamiento de artículos de primera necesidad.

El artículo 28 de la Constitución de 1917, se limitó a respetar el texto original, ampliando únicamente las actividades que tendría el Estado, las cuales fueron el telégrafo y radiotelégrafo, - además la emisión de billetes por medio de un solo banco que sería controlado por el Gobierno Federal y finalmente se establece que no constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas - para proteger sus propios intereses, tampoco se -- consideran monopolios las asociaciones o socieda-- des cooperativas de producción para que en defensa de sus intereses, o del interés general, vendieran directamente en los mercados extranjeros los pro-- ductos nacionales o industriales que sean la prin-- cipal fuente de riqueza de la región en que se pro-- duzcan.

La garantía de la libre concurrencia se ve protegida al establecer la Constitución en el segundo párrafo del artículo 28 que "la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de los artículos de consumo necesario y que tengan por objeto 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 o 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".

A pesar de la disposición constitucional -- antes transcrita, nos encontramos que aún en la -- actualidad existen los llamados monopolios de he-- cho, esto es, el acaparamiento exclusivo de unos -- cuantos con perjuicio de una clase social; y ade-- más gran cantidad de reglamentos administrativos, -- han impuesto una serie de requisitos para poder -- ejercer la actividad comercial o industrial. Es-- tos reglamentos no vienen haciendo otra cosa que -- violar dos importantes garantías como son la libertad de trabajo y la libertad de concurrencia.

Justamente, se puede decir que todo monopolio limita la libertad de trabajo y de concurren-- cia, pero esta libertad no debe ser limitada en -- virtud de que sobre el interés individual debe co-- locarse primordialmente el interés social.

CAPITULO I

ORIGEN DE LOS MONOPOLIOS

REGIMEN COLONIAL

En los siguientes años a la conquista y -- mientras la Nueva España adoptaba formas políticas y sociales estables, la agricultura, la ganadería y el comercio tuvieron escaso progreso, siendo poco menos que insuficiente para satisfacer las necesidades de la sociedad que se constituía poco a poco. Todo esto lógicamente se tradujo en gran oportunidad que se presentaba para el abuso de los acaparadores sin escrúpulos y pronto comenzaron a manejar la situación a su antojo. Las cosechas obtenidas, los productos europeos, iban concentrándose en manos de unos cuantos, quienes a su arbitrio fixaban los precios perjudicando enormemente a la -- economía de la población.

La Corona española no permaneció al margen del problema, sino que trató de evitar los acaparamientos, fundamentalmente de los productos básicos, comprendió que si no intervenía en defensa de los consumidores padecerían éstos graves perjuicios -- que en última instancia se traducirían en tremendos daños y trastornos para la economía y el orden jurídico de la Colonia. Tendientes a evitar tales abusos, se dictaron infinidad de disposiciones, en un principio aisladas y posteriormente incorporadas a las Leyes de las Indias. Desde luego, salta a la vista la drasticidad inevitable que se tomó -- para que efectivamente cumplieran con su finalidad. La sanción para los monopolizadores iban de la confiscación de lo acaparado a las multas y en algunos casos hasta el destierro de los culpables fuera de las Indias.¹

Se considera indispensable tener presente que la política antimonopólica del gobierno espa--

1 Jesús Rodríguez Rodríguez, "Los Monopolios en México", de la obra de E.A.G. Robinson. Editorial Fondo de Cultura Económico.

ñol se ejecutó, sobre todo, por conducto de las autoridades e instituciones concejiles y urbanas. - Fue a los Alcaldes Ordinarios, Regidores y Fieles Executores a los que correspondió vigilar el abastecimiento y provisión de las ciudades, concediéndoles la facultad de fijar los precios de los artículos de primera necesidad, sin olvidar que los comerciantes tenían derecho a disfrutar de una ganancia moderada.

Por otra parte, se crearon en las principales ciudades del Virreinato almacenes y mercados - llamados alhóndigas,² en las cuales se guardaban y vendían los granos, el trigo, la harina, etc., - desde luego, limitando precios y cantidades.

Con el afán de eliminar aquellas especulaciones que provocaron un alza en el costo de los cereales, ya no se permitió que permanecieran en las bodegas más de veinte días, pasados los cuales,

2 Posteriormente llegaron a servir de casas fuertes militares.

"la justicia de la alhóndiga los hacía vender al precio del mercado"³. Existían prohibiciones severas en lo referente a la transacción de mercancías fuera de los lugares legalmente designados para -- tal objeto, de igual forma se evitaba a los comerciantes recuperar los productos antes de la entrada a la alhóndiga.

Unicamente, de esta forma tan drástica que adoptó la Corona española ante esta situación, se atenuó el problema de los monopolios, ya que no se logró exterminar totalmente con las dominantes repercusiones de los monopolios que no permitían regular los artículos de consumo indispensable.

En relación a otros productos, tales como telas, vinos, papel, aceites, especias, hierro, seda, etc., el acaparamiento resultaba más difícil -- de evitar, ya que por tratarse de artículos importados, existía impedimento legal en algunos casos

3 Toribio Esquivel Obregón. "Apuntes para la -- Historia del Derecho en México". Tomo II.

y de hecho en otros, de que fueran manufacturados; además la organización igualmente sancionada por las leyes del comercio entre la metrópoli y las colonias, que únicamente permitían relaciones mercantiles a través de la Casa de Contratación de Sevilla, del puerto de Sevilla y del puerto de Cádiz.

Anualmente partía una flota con destino a la Nueva España, abarrotada con artículos de exportación, artículos que a su simple descarga en el puerto de Veracruz ya se encontraban vendidos a las personas de mayor capacidad económica, en virtud de que tales productos eran muy codiciados y fácilmente se vendían en América, de igual forma también podían revenderse a precios exageradamente elevados.

De esta forma se llevaba a cabo el tráfico con las Indias Orientales, con Filipinas, con China, etc., se efectuaba uno o a lo sumo dos viajes

cada año al puerto de Acapulco, siendo el único medio autorizado por la Corona española para comer--ciar esos artículos de ulteriores necesidades pero tan apreciados por los habitantes de la Nueva España a aquellos distantes lugares. Como resultado - de esta situación era de esperarse la constitución de fuertes monopolios en provecho de los comerciantes de capitales más fuertes.

Por otra parte es necesario recordar que - el Gobierno Español había fomentado muy poco a la industria en la Nueva España, ya que fuera de la - extracción de metales, en los cuales es muy rico - el país, sólo existían industrias de textiles, harina, jabones, artesanías y otras. A pesar de que España logró su estabilidad política rápidamente, - en relación con otros países europeos, en el aspecto económico avanzó muy lentamente, provocando como consecuencia un lento desarrollo en las colonias americanas, lo cual causó gran inquietud entre los habitantes.

Pero no eran todas estas las situaciones - que más graves perjuicios ocasionaba a la riqueza de la Nueva España, sino que al lado del acaparamiento organizado por particulares, existían con mayor preponderancia y privilegios, los estancos, - esto es, el acaparamiento efectuado por el propio Estado.

De acuerdo con las ideas dominantes en la época, tanto económicas como políticas y aún morales, había determinados productos que no se consideraban de primera necesidad, por lo que se concedía al Estado, creándose de esta forma con ellos - un estanco en su exclusivo beneficio.

Por muy diversas razones fueron autorizados los estancos en Nueva España, algunos de ellos se establecieron por considerarse necesarios por razones netamente hacendarias, tal es el caso del tabaco, y el del azogue, otros fueron creados por

motivos de orden estatal como es el caso de la pólvora, otros creados por razones obvias, como los naipes. Lo cierto es que estos productos alcanzaron muy respetables cantidades, a tal grado que -- muy claramente se puede observar en los cuadros contables de las finanzas de la Real Hacienda,⁴ -- correspondientes a los años de 1785 a 1789 que tan sólo el importe del estanco o renta del tabaco rebasó por una gran cantidad al de las acostumbradas alcabalas y a lo recaudado por los derechos sobre la plata que, como es sabido, era la mercancía que más fortalecía a la Colonia.

Los ingresos provenientes de la renta del tabaco, de los naipes y del azogue, estaban destinados única y exclusivamente a cubrir los gastos del erario del país y el total de los ingresos obtenidos de los demás estancos como es la nieve, -- cordobanes, sabinas, el alumbre, el cobre, etc., -- se asignaba a cubrir los gastos de la administración americana.

4 Aparecen en la "Historia General de la Real Hacienda" cuyos autores son los señores Urrutía y Fonseca.

No siempre el Estado administraba los estancos que le estaban conferidos, sino que los concedía en arrendamiento a toda aquella persona que se interesara en su explotación a cambio de un determinado precio. Cuando esto sucedía la situación se agravaba todavía más para los consumidores de los productos estancados, ya que naturalmente en la generalidad de los casos el comerciante que explotaba el producto estancado, pretendiendo acrecentar sus ganancias elevaban al máximo el costo de la venta de los artículos.

Finalmente, con la expedición de la Real Ordenanza de Intendentes, confirmada por el Rey el 4 de diciembre de 1786, quedó bajo la competencia de los funcionarios que en ella se establecía gran parte de la vigilancia y administración de los estancos.

REGIMEN DEL MEXICO INDEPENDIENTE

Una de las fundamentales ideas de independencia en México, a fin de desprenderse de la influencia de España, fue porque el Gobierno español no alentaba a la industria, como lo hacían otros países colonialistas, estas ideas justamente nacieron de los criollos, que aprovechando hablar en nombre de todos los pobladores del país, perseguían en el fondo liberarse definitivamente del yugo de los españoles.

Las cortes liberales de Cádiz tenían como propósito el de conceder a las posesiones ultramarinas una vida de mayor autonomía y derecho. Esta distinta política del Estado español contraria hasta la que en ese momento se había seguido, correspondía a la ascendencia del pensamiento individualista francés que predominaba entre los diputados, así como el intento de detener, si esto era posi--

ble, por medidas legislativas la guerra de los insurgentes que se pretendía con gran fuerza en las colonias, y el enorme deseo que existía de independizarse de la influencia española que ya se enfocaba como su próxima consecuencia.

Contemplando únicamente la materia, motivo de nuestro trabajo, se observa que dirigido a ese objetivo se promulgó en enero de 1812 un decreto - por el que se declaraban extinguidos los estancos denominados "menores" de cordobanes, de alumbre, - de estaño, etc., considerando que eran perjudiciales para la industria y la minería, beneficiándose el propio fisco, en virtud de los impuestos que obtendría al permitir el libre comercio de dichos -- productos. Sin embargo, no dieron los resultados esperados esas actitudes oportunistas tomadas por el Gobierno Español y la lucha continuó sin tregua, concluyendo únicamente con la liberación de las na ciones americanas.

Desafortunadamente con la proclamación de la Independencia no varió el panorama económico; - la clase media y la alta que por educación y principios se sentían más identificados con el antiguo que con el nuevo régimen, por supuesto que consideraban poco oportuno adoptar nuevas medidas en cualquiera de las actividades del país. Además teniendo en cuenta que los primeros gobiernos republicanos que ocuparon las cargas de mayor jerarquía e importancia eran de esas dos clases sociales, fácilmente se podrán comprender las palabras de Pablo Macedo al afirmar que "los métodos y los procedimientos tenían que ser sustancialmente coloniales, porque las ideas directoras no habían cambiado al hacerse la independencia"⁵. Confirmando esta opinión Jacinto Pallares asegura que "al emanciparse México de la dominación española en 1821, heredó sus preocupaciones económicas y sus tradiciones de monopolio y restricción"⁶.

5 Pablo Macedo. "La Evolución Mercantil".

6 Jacinto Pallares. "Derecho Mercantil Mexicano". Editorial Porrúa, S. A.

A pesar de que por fortuna se había proclamado la libertad de comercio e industria, la realidad pronto iba a manifestar lo contrario.

El primer paso de la Junta Provisional Gubernativa en materia mercantil se dirigió a repetir el principio de la libertad de comercio con todas las naciones del mundo; pero por una concepción errónea que se tenía y que se sostuvo durante varios años acerca del modo de crear y fomentar la industria en el país, en el Arancel para el Gobierno de las Aduanas Marítimas en el comercio libre del Imperio, de 15 de diciembre de 1821, empezaron a consignarse prohibiciones para la importación de determinados productos que se pensaba se fabricaban o al menos se debían fabricar en México.

No obstante que el tema relativo a las prohibiciones a título de protección a la industria no es motivo de nuestro estudio, se considera con-

veniente citarlo en atención a que se provocaron -
tales consecuencias que los constituyentes de 1857
se sintieron presionados a tratar de evitar que no
se repitiera nunca más, dando origen a una de las
partes más importantes del artículo 28 constitucio
nal.

Como ya se mencionó anteriormente, las Cor
tes de Cádiz abolieron algunos estancos, pero no -
por ello desaparecieron en forma total en nuestro
país, ya que aún cuando el estanco de la nieve fue
suprimido en el año de 1823 por el Congreso Constit
uyente, subsistieron en un principio otros de ma-
yor importancia como es el caso del tabaco, del --
azufre, del salitre y algunos otros más. Esto se
debió a que por los cambios administrativos a que
se veía sujeto México, se vivía en constante quie-
bra; los gastos públicos no correspondían a un --
plan racional y determinado; al igual que los in--
gresos, lo que se traducía en un desequilibrio eco

nómico interminable. Además los cambios de los -- funcionarios eran muy constantes y para tratar de evitarlos se requería que el Gobierno obtuviera -- gran cantidad de dinero.

El estanco que más perduró fue el del tabaco, ya que con él se obtenía mayor ganancia. En -- el año de 1822 se manifestó que subsistiría por -- dos años más y que finalmente desaparecería; en -- 1829 fue suspendido, pero volvió a aparecer en 1832 continuando de esa forma alternativa hasta que por fin en el año de 1856 desapareció totalmente.

Es pertinente resaltar que si bien es cierto que la renta del trabajo rendía mayor ganancia que ninguna otra, también lo es que provocaba ma-- yor descontrol al Poder Central, ya que esto originaba muchas fricciones con los Estados y sobre to-- do un gran desarrollo en el contrabando, y éste lógicamente jamás es justificable desde el punto de

vista jurídico, pero de hecho sí se explica en el caso de los acaparamientos; todo esto no sólo causaba un perjuicio económico sino también un grave problema de tipo social, ya que causaba el descontento de los habitantes,

Pero además se siguió con la costumbre colonial de arrendar el monopolio fiscal a los particulares o a empresas privadas con las cuales se empeoraba el problema, ya que estas personas, al no tener mayor interés que su propio lucro, "extremaban y exigían el rigor de las disposiciones prohibitivas",⁷ causando mayores daños.

En relación a la industria y actividades mercantiles que no estaban sujetos a restricciones estatales, no presentaba un panorama más alentador. Ya en 1803, en su viaje a la Nueva España, Alejandro de Humboldt observa: "Si se considera el pequeño progreso que las manufacturas han hecho en -

7 Pablo Macedo. "La Evolución Mercantil". Editorial Porrúa, S. A.

España, a pesar de la protección de que han disfrutado desde el ministerio del marqués de la Ensenada, no se extrañará que todo lo que atañe a la fabricación y a la industria manufacturera esté todavía más atrasado en México"⁸.

Existían, como lo más sobresaliente, algunas fábricas de paños por el rumbo de Texcoco, telares de algodón en Puebla, manufacturas de jabón en México y Guadalajara y talleres de loza también en Puebla. Este panorama industrial se vió empeorado después de la consolidación de la Independencia, esto es, después de 1821 ya que los once años de la guerra de los insurgentes impidieron todo mejoramiento en la industria colonial.

Con todos estos menesteres y la inseguridad que reinaba en el país, era lógico de suponerse que los mexicanos no querían aventurarse al establecer talleres textiles o pequeños comercios, -

8 Alejandro de Humboldt. "Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España".

ya que cualquier inesperado cambio de Gobierno o --
aún de política hacendaria significaban nuevas con-
tribuciones o la disminución o supresión de deter-
minados derechos aduaneros, lo que provocaba la --
quiebra de todo aquel que osaba poner algún nego--
cio o taller. También se convirtió en algo muy -
usual que por una supuesta conspiración o para in-
crementar los ingresos necesarios para sostener el
ejército se impusieron al particular préstamos for-
zosos llegando hasta la confiscación de sus pro- -
pios bienes.

El resultado de esta crítica situación fue
que los mexicanos pretendían explotar las fuentes
de riqueza que paso a paso se iban ampliando, de--
jando el campo libre al extranjero. Españoles, in-
gleses, franceses y alemanes se dedicaron a fabri-
car y producir aumentando en su beneficio la canti-
dad de las fábricas. Su posición en el país era -
ampliamente privilegiada ya que acudían al Gobier-

no de su nacionalidad para que éste aplicara, diplomática o militarmente a la potencia que intentara intervenir, "olvidándose que las habían adquirido en Estados soberanos"⁹.

De esta forma los comerciantes o industriales extranjeros aprovechaban su privilegiada situación para acaparar en pocas manos los artículos de primera necesidad para la vida del país y los importados de lujo, imponiendo los precios a su antojo.

Finalmente se considera de suma importancia comentar, aunque de forma breve, el problema del acaparamiento de grandes cantidades por parte de la Iglesia. Una vez consolidada la Independencia, el país contempló de 1821 a 1850 numerosas luchas de poder, especialmente la lucha entre la Iglesia y el Estado.

9 Jesús Rodríguez Rodríguez. "Los Monopolios en México". Editorial Fondo de Cultura Económica.

La Iglesia, como ya se dijo, acaparaba -- enormes cantidades de riqueza y por ende un gran poder. Es la propia Iglesia quien dirige de hecho el llamado Partido Conservador en donde se agrupa el alto clero, los terratenientes españoles que -- aún subsistían y los criollos. Como contrapartida de éste se encontraba el Partido Liberal, en donde se agrupaban los que pretendían eliminar todo vástago del feudalismo económico, todavía existente - en México.

Estos dos partidos luchan entre sí, y es - en este momento cuando el país se empieza a ver in vadido por la inversión extranjera que, como ya di jimos, toma posiciones fuertes y, que de hecho con tinúa reforzándose hasta la fecha.

Al final triunfa el Partido Liberal y es - expedida la Ley de Desamortización de los Bienes - de la Iglesia y algunas otras disposiciones que --

pretendían acabar con el poder de la Iglesia y que fue conocido como el movimiento de Reforma.

REGIMEN DE LOS MONOPOLIOS DURANTE EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE PORFIRIO DIAZ

Después de que el Presidente Porfirio Díaz, por medio de aplicar represiones violentas y someter a los descontentos, por fin llegó la tranquilidad al país. Eran los días en que México se había convertido en una nación de alentadoras perspectivas para el capital extranjero.

La poca población existente, la falta de explotación de los recursos naturales y el ofrecimiento de garantías que sostenía el gobierno hacía interesante e importante el campo de inversiones. De ahí fue de donde nacieron las grandes empresas mineras, ferroviarias, etc., que beneficiaron grandemente a México, pero que al mismo tiempo lo perjudicaron.

Especialmente, durante la gestión hacendaria de Limantour, se exageraron las franquicias a la industria y al comercio, se crearon monopolios de cierta consideración que causaron al Estado más problemas que a los mismos consumidores, dado que se trataba de actividades cuyos productos no iban a dar en su mayoría a los mercados mexicanos, sino a los extranjeros.

En algunas ocasiones se produjeron manifestaciones por el descontento de algunas de las provincias del país por el acaparamiento de las cosechas agrícolas. Dado que dueños de fuertes capitales aunados con los hacendados de Morelos, del Bajío o del Estado de México o mantenían almacenando grandes cantidades de maíz, frijol, arroz, etc.

Esta era la época en que los monopolios se fortalecieron al amparo del poder público y cuando se volvieron a vivir los problemas de los acapara-

mientos de productos de primera necesidad y artículos provenientes del comercio exterior. Los habitantes del país padecían primordialmente por el -- acaparamiento del maíz.

A tal grado llegaron las circunstancias - que el Gobierno se vió presionado a expedir el Decreto de 10. de octubre de 1901, mediante el cual se pretendía ayudar a la clase que padecía las consecuencias del alto precio que tenía el maíz y el trigo en los mercados nacionales, este Decreto contenía lo siguiente:

"Artículo 10.- Queda exceptuado el pago - de derechos de importación y sus adicionales, así como el impuesto de 7% de la renta interior del -- timbre, por el término de tres meses contados de - esa fecha, hasta el 31 de diciembre próximo, el -- maíz se introduzca por las aduanas de la República.

Artículo 2o.- El trigo que durante el mismo período se importe, causará los derechos de importación a razón de un centavo el kilogramo bruto".

Hemos concluido que el antiguo concepto -- liberal que existía del monopolio legal, dio origen a los monopolios de hechos, es decir los forma dos por particulares.

CAPITULO II

CONCEPTO DE MONOPOLIO

La palabra monopolio proviene de dos voces griegas que son "mono", uno y "polein", vender, -- que significa en el sentido etimológico "la facultad de vender uno sólo con exclusión de los demás". En relación a esta definición se ha considerado -- que es incompleta, en virtud de que el monopolio -- no sólo se limita al acto de vender, sino a otras actividades, tales como la producción y fabricación de uno o varios artículos o a la prestación de un determinado servicio.

El Diccionario de la Real Academia Española establece que la palabra monopolio tiene dos -- acepciones, la primera "aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de -- un privilegio, bien de otra causa cualquiera", y --

la segunda, "convenio hecho entre los mercaderes - de vender los géneros a un determinado precio"¹⁰. También este concepto de monopolio se ha considerado incompleto en razón a que es muy genérico y poco preciso.

En el Diccionario Razonado de J. Escriche explica el monopolio como el "tráfico abusivo y -- odioso de quien se hace dueño de todas las mercaderías de un género con el fin de darles el mayor valor, como asimismo toda liga o convención que hacen a veces los mercaderes o menestrales de no vender sus mercaderías u obras sino a cierto precio"¹¹.

Según Andrés Serra Rojas "el monopolio es una forma de concentración capitalista; en la industria o en el comercio y aún en la propia actividad estatal, que logra el control de esas actividades y le permiten imponer los precios y régimen -- económico general"¹².

10 Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Madrid, 1970. Décima Novena Edición.

11 Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Joaquín Escriche. Tomo IV. Madrid, 1876.

12 Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa, S. A.

Serra Moret, expresa que "es el privilegio concedido en favor de una persona, corporación, so ciedad o de un gobierno, de fabricar comprar o ven der ciertos productos, o de prestar ciertos servi cios, de carácter público, con exclusión de toda - con curr encia o com pet encia". Hace una distinción entre el monopolio de hecho y el establecido por - la ley; el primero es el resultado de la lucha entre varios concurrentes, que se resuelve en favor del más apto, o del más fuerte, obligando a los de más a desaparecer o absorbiéndolos en su propia or gan iza ción. El monopolio legal, por el contrario, según indica Serra Moret, suprime la competencia y se adjudica el privilegio de explotar un cierto -- producto, en determinado mercado, o un servicio pú blico, generalmente con fines fiscales por medio - de concesiones abusivas, en favor de determinado - grupo, clase o entidad.

Fernando Calleja nos ofrece esta explica--

ción de monopolio: "producción o aprovechamiento exclusivo obtenido mediante privilegios o merced a una coyuntura económica que lo hace posible. Puede ser estatal cuando es el Estado quien se reserva la explotación de una producción o servicio determinado; de arrendamiento, cuando el Estado se ha conservado el monopolio, pero encomienda por vía de arrendamiento, la administración del negocio a una entidad particular; de concesión, cuando se otorga con toda amplitud sujetándola o no al pago de una prima o cantidad alzada que sufraga el concesionario. Las provincias y municipios están facultados también, como órganos administrativos, para establecer, en las formas antes expresadas, determinados monopolios y concesiones para la explotación de los servicios públicos (transportes, alumbrado, agua, funerario, etc.)"¹³.

Ahora bien, en la Enciclopedia Universal -

13 Fernando Calleja. Diccionario Político Social. Dux Ediciones Barcelona,

Ilustrada de Espasa-Calpe, señala que la definición etimológica de monopolio abarca más que la venta exclusiva, porque puede extenderse a la producción y fabricación de uno o varios artículos o a la prestación de un género de servicio, por lo que debe ser definido como "la posesión por un solo individuo o una sola entidad de la facultad de explotar exclusivamente una industria o prestar un servicio"¹⁴.

La Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, establece en su artículo 3o. la siguiente definición: "Para los efectos de la presente 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 las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social". Dada la impor-

14 Enciclopedia Universal Ilustrada. Europea-Americana. Tomo XXXVI. Hijos de J. Espasa, Editores. Espasa-Calpe, S. A. Madrid, Barcelona.

tancia que representa la anterior definición por emanar del propio texto constitucional se ha considerado pertinente dedicar un capítulo exclusivo para efectuar un estudio y análisis de la ley reglamentaria del artículo 28 Constitucional.

De los anteriores conceptos hemos concluido que el monopolio es el privilegio que tiene una persona o una empresa de producir o vender ciertos productos o prestar determinados servicios estableciendo los precios o tarifas a su albedrío sin que exista competencia de ninguna índole.

Por otra parte; y en relación con el término conurrencia podemos agregar que algunos economistas han afirmado que lo que caracteriza plenamente el monopolio es precisamente la falta de conurrencia, otros han considerado como monopolios ciertos estados económicos en que si bien no falta en absoluto la conurrencia, si se encuentra limi-

tada. Para Rossi "existe un monopolio natural -- cuando, por la naturaleza de las cosas, la producción de éstas no es posible sino en una cierta medida y para ciertas personas"; según Garnier "todo vendedor en el caso en que la concurrencia está -- restringida por causas naturales o artificiales, -- disfruta de un monopolio";¹⁵ Gide dá el nombre de monopolio "a la situación en la cual la concurrencia no se ejerce o se ejerce mal, y Condillac llega a decir que "hay monopolio y por consecuencia injusticia y desorden, todas las veces que el número de comerciantes no es tan grande como pudiera ser"¹⁶.

Asimismo, Escriche nos indica que "este -- fraude¹⁷ puede cometerse de varios modos como vgr.: 1o., cuando los individuos de un cuerpo hacen convenio entre sí de no vender sus géneros sino a -- cierto precio muy subido; 2o., cuando algunos concientan no llevar provisiones a cierto plazo impe-

15 Clasificación de Monopolio. Capítulo IV.

16 Enciclopedia Universal Ilustrada. Europea-Americana. Tomo XXXVI. Hijos de J. Espasa, Editores. Espasa-Calpe, S. A. Madrid, Barcelona.

17 Así denomina al monopolio.

dir que se lleven provisiones, a fin de que otro -
sujeto haga mejor negocio o ellos logren el suyo; -
3o., cuando los artifices o artesanos se convienen
en no enseñar a nadie su arte u oficio, sino a los
suyos o a señaladas personas, o fijan por su ense-
ñanza un precio sumamente excesivo; 4o., cuando --
los mercaderes se unen y de común acuerdo tratan -
de hacer sus acopios y sus ventas a un mismo pre-
cio, con pacto de no alterarlo ni variarlo; 5o., -
cuando se estipula entre ellos no vender hasta que
los otros vendan primero; 6o., cuando compran todo
el género existente en un pueblo y lo estancan por
así decirlo, o interceptan o embargan a los que --
vienen de fuera para su abasto y provisión; 7o., -
cuando los menestrales se convienen en no dar sino
por cierto precio las obras de sus oficios, o en -
no acabar lo comenzado por otro; 8o., cuando los -
vecinos o dueños de las casas se confederan para -
subir el precio del alquiler y arreglarse todos a
esta subida; 9o., cuando los trabajadores del cam-

po, aristas y menestrales se conciertan para no -- trabajar sino por cierto estipendio; 10o., cuando todos o la mayor parte de los postores de alguna - almoneda o subasta pública se confederan sacando - uno solo el remate para dar parte a los demás con- federados".¹⁸

En relación con lo expuesto anteriormente diremos que nos hemos inclinado por la opinión de aquellos autores que sostienen que se configura un verdadero monopolio cuando la concurrencia existe aún cuando ésta se encuentre limitada, además la - condición fundamental del monopolio es un solo pro- ductor, vendedor, proveedor o prestador de servi- cios teniendo estos la finalidad de establecer los precios o cuotas a un monto altamente elevado.

De los ejemplos que proporciona J. Escriche podemos observar que se ha inclinado sobre la te- sis que establece que la falta de concurrencia es

18 Diccionario Razonado de Legislación y Jurispru- dencia. Joaquín Escriche. Tomo IV. Madrid, 1876. Imprenta de Eduardo Cuesta.

la que origina plenamente la existencia del monopolio, en virtud de que en todos aquellos casos que expone en su diccionario se nota la extinción de la concurrencia cuando todos los comerciantes, productores o prestadores de servicios se han unido para imponer los precios a su antojo.

CAPITULO III

EL MONOPOLIO EN NUESTRAS CONSTITUCIONES

A manera de referencia de antecedentes debemos decir que en la Novésima Recopilación de las Leyes de España se prohibieron los conciertos, ligas y monopolios entre personas para no vender ni contratar aquellos casos que son de su trato sin que los recaudadores de las rentas reales les hicieran reducciones en los impuestos.¹⁹

Las Cortes españolas de 1811 declararon la abolición de los privilegios llamados exclusivos, privativos y prohibitivos, que tengan el mismo origen de señorío.

En la Constitución española de 1812 se prohibió al rey "conceder privilegios exclusivos a persona o corporación alguna".²⁰

19 Ley XII, Título XII, que reprodujo la orden de Felipe II, dada el año de 1566,

20 Artículo 172 párrafo noveno.

Un año después que la abolición de privilegios exclusivos, privativos y prohibitivos se hacía extensiva a Valencia, Islas Baleares, Granada y demás del reino. Se declaró que en consecuencia podrían edificarse hornos, molinos y demás artefactos sin necesidad de obtener establecimiento o permiso.

De esta manera fue como se favoreció la libertad del trabajo que tantos obstáculos había tenido en nuestra legislación.

Posteriormente la Constitución Federal de 1824 nos dijo en la fracción I del artículo 50, que era facultad exclusiva del Congreso General, promover la ilustración asegurando derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras y fomentar la prosperidad general, asegurando por tiempo limitado a los inventores, perfeccionadores o introductores de algún ramo de la industria dere--

chos exclusivos por sus respectivos inventos, perfecciones o nuevas introducciones.

De igual forma, las Bases Orgánicas de -- 1843, declararon que correspondía al Congreso General conceder privilegios exclusivos conforme a las leyes, a los inventores, introductores o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la Nación.²¹ Al respecto, Isidro Montiel y Duarte comenta: "El inventor es muy acreedor a un premio por la participación que dá al público en el goce de un invento de su creación, y lo mismo puede decirse del -- perfeccionador; pero el simple introductor "podrá ser acreedor a las mismas consideraciones?".²² -- Consideramos que no, en virtud de que si es en realidad la finalidad de estimular al inventor o perfeccionador por el servicio real que presta a la sociedad no encontramos causa alguna para que el -- introductor goce de esa excepción, ya que efectivamente, éste no aporta ninguna clase de beneficio social.

21 Artículo 87, fracción XXVII.

22 Isidro Montiel y Duarte. "Estudio sobre Garantías Individuales". México 1972. Editorial Porrúa, S. A.

CONSTITUCION DE 1857

Durante la convocatoria al Congreso Consti
tuyente que se reunió de 1856 a 1857, la opinión -
en contra de los estancos en la Asamblea Legislati
va era unánime en la discusión del artículo 20 del
proyecto.²³

La corriente liberal manifestaba que de --
ninguna manera debía considerarse al Estado la fa-
cultad de acaparar en su beneficio una actividad -
que cuyo desempeño estuviera al alcance privado.

En cuanto a los monopolios, había que con-
siderarse que se presentaron dos supuestos: que -
se constituyeran de hecho o de derecho. En el ca-
so de los monopolios de hecho, poco les importaba
a los liberales cuando por las circunstancias de -
ilimitada concurrencia, una persona o empresa lo--

23 Artículo 28 Constitucional.

grara combatir a sus competidores en la industria o en el comercio. Pensaban que si querían continuar con su actitud doctrinaria no podían pensar en impedir la formación de los monopolios de hecho. Fue así como lo manifestó en el debate parlamentario el señor Mata, siendo aceptadas sus palabras. Era lógico que el Estado interviniera solamente en fraudes y trastornos al orden jurídico y social y no en el libre comercio. Esta interpretación típica de sus ideas económicas, fue aplicada en años posteriores por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Existen ejecutorias en este tribunal en las que también se expresa que los monopolios de hecho no deben ser tocados legalmente.

Sin embargo, no obstante que el Congreso Constituyente de 1857 se oponía rotundamente a toda intervención del Estado entre los particulares. Estaba conciente que existían efectivamente, determinados servicios indispensables para el país que

era forzoso vedar a los particulares dado que acarrearía fuertes perjuicios sociales y esto podría evitarse dejándose exclusivamente a cargo de la Administración Federal. Tales servicios eran el de correos y la acuñación de la moneda.

De todos es sabido que los gobiernos de todos los países se reservan la facultad exclusiva de acuñar la moneda, ya que con esto se pretende evitar hechos fraudulentos por parte de los particulares.

La proposición sometida a la asamblea en el sentido de no considerar como monopolios a los privilegios concedidos por tiempo limitado a los perfeccionadores o investigadores de alguna mejora no fue aceptada sin reparos.

Al respecto, el diputado Ariscorreta expresó "respetando las ideas patrióticas de la Comisión,

creo que no son de aprobarse en los términos en -- que se emite el artículo".²⁴ Le parecía que existían auténticos monopolios morales que no deberían ser aceptados. "Que las prohibiciones se hagan -- por medio de leyes secundarias -continuó Arisco-- rreta- para que si alguna vez es conveniente proceder en esto el Gobierno no se sienta con las manos atadas". El señor Mata explicó en el debate - que si se les aceptaba como excepción a la prohibición general, era en razón de que se trataba únicamente de premios concedidos al talento y al trabajo de los descubridores. Algunos autores califican como auténticos monopolios las patentes exclusivas que conceden los Estados en favor de alguna persona, en virtud de que se encuentran justificados por el servicio social que presta el investigador con su aportación, pensándose que son en realidad un estímulo a fin de que se realicen posteriormente trabajos de investigación, que podrían permanecer ocultos sin ningún beneficio de no concederse tal prerrogativa.

24 Diario de los Debates del Constituyente de - - 1856-1857.

Además el señor Prieto propone que se establezcan excepciones para la casa de moneda y el correo, pide la completa extensión de las alcabalas. No cabe duda de que la excepción efectuada a la casa de moneda se encuentra debidamente justificada, pero no puede decirse lo mismo del correo, ya que, no porque el gobierno tenga que desempeñar este -- servicio significa que un particular tenga vedada la facultad de competir con la propia administración pública. Por otra parte, el señor García -- Granados quiere que se extienda la excepción al papel sellado y a los naipes. Dice que el papel sellado no es un monopolio, sino un impuesto indirecto. No encuentra la razón para que exista el estanco de naipes, ya que si se consideran inmorales, mayor inmoralidad existe en los estancos del gobierno.

Finalmente, la Comisión hace al artículo -- la siguiente adición: "Exceptúense únicamente los

relativos a la acuñación de la moneda, a los correos y a los privilegios que por tiempo limitado se conceden por la ley a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora".

En resumen, la Constitución de 1857 pretende evitar una nueva concentración de riqueza en unas cuantas manos y redacta su artículo 28 en los siguientes términos:

"No habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuándose 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".

Aunque el artículo así redactado todavía no captaba en su integridad el fenómeno económico que está implícito en él, fue de cualquier forma

el inicio de una planeación económica que requiere el país.

CONSTITUCION DE 1917

Después de exponer brevemente, algunos de los antecedentes históricos, jurídicos y económicos del país, en lo que se refiere a la materia de monopolios y estancos, consideramos pertinente entrar ahora al estudio del nacimiento del artículo 28 de la Constitución Política Mexicana de 1917 vigente hasta nuestros días.

El proyecto de la Constitución de 1917 no se apartaba de los lineamientos de la Constitución de 1857, dado que el ambiente intelectual en que vivían los constituyentes era en esencia, en ambos casos el mismo. Por tal motivo fue que el artículo 28 de la Constitución de 1917 únicamente se limitó a ampliar las actividades que el Estado ten--

dría a su cargo, tomando en consideración que era importante para la población la transmisión de no ticias por telégrafo y la vía radio telegráfica.

Además de la garantía que salvaguarda el artículo 28 Constitucional, que es la libre con currencia, impone al Estado, la obligación de establecer y ejecutar disposiciones y privilegios ten dientes a asegurar tal libertad, haciendo la ad-- vertencia general de que:

"la ley castigará severamente, y - las autoridades perseguirán con -- eficacia, toda concentración o aca paramiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y - que tenga por objeto obtener el al za de los precios; todo acto o pro cedimiento que evite o tienda a -- evitar la libre concurrencia, en - la producción, industria o comer-- cio o servicios al público; todo - acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empre sarios de transportes o de algún - otro servicio, para evitar la com-

petencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva in debida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social". 25

La Comisión de Constitución, a la que se turnó el proyecto original del artículo 28 Constitucional, creyó pertinente efectuar algunas adiciones al mismo. Una de ellas fue la que hizo el entonces Subsecretario de Hacienda, Rafael Nieto, la cual tenía por objeto autorizar al Estado para - - crear un banco único de emisión de billetes, eliminando la facultad a las instituciones privadas para esa actividad. Ante la Asamblea de Querétaro, el señor Nieto defendió su punto de vista, basándose en que la centralización del crédito en ese aspecto permitía al Gobierno Federal mayores posibilidades financieras e impedía los peligros de la - insolvencia de una pluralidad de bancos emisores -

25 Segundo párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de billetes, supuesto no muy remoto, ya que algunos se encontraban en quiebra o al borde de ella.

Además, se pidió que no se declararan monopolio las asociaciones de productos que se formarían en defensa del interés general, siempre que tuvieran por finalidad la de vender a los mercados extranjeros aquellos bienes, considerados como la principal fuente de riqueza de la región donde se produjeran, requiriéndose en todo caso, la previa autorización de las legislaturas locales respectivas y la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados. El constituyente aprobó esta proposición favorablemente. En realidad lo que implicaba el párrafo adicional, no violaba el espíritu del artículo 28, ya que permitía la creación y funcionamiento de organizaciones que no realizaran sus operaciones en el mercado nacional, sin causar perjuicio al público en general; además, el Gobierno Federal o Local podía evitar que se generara --

cualquier acaparamiento injusto, estableciendo para su constitución demasiados requisitos. Esta -- propuesta se debió a una iniciativa de la diputa-- ción yucateca, la cual puso de manifiesto que en el Estado de Yucatán se encontraba establecida la Reguladora del Henequén, dentro de la cual todos los cultivadores y vendedores de esa fibra (tan re querida mundialmente), estaban agrupados para de-- fensa de sus intereses, y que había tenido gran éxito para romper las barreras que el comercio extranjero había puesto a los productores mexicanos, para impedir la distribución mundial de dicha fi-- bra. Se manifestó que se habían obtenido excelentes beneficios con estas agrupaciones, y el hecho de que de ninguna manera se establecía una desigualdad en el país ni provocaba daño alguno, se obtuvo, finalmente que se adicionara el artículo 28 Consti-- tucional, eximiendo de considerar a esas asociacio-- nes como monopolios prohibidos.

Existía otro problema que se presentaba -- con la redacción literal del artículo 28, era que en un momento dado se podía ver afectado el derecho de huelga, dado que los patrones podían tomar como arma esta disposición para impedir que los -- trabajadores se asociaran en un sindicato y se declararan en huelga. El diputado Von Versen que conocía los esfuerzos de la clase patronal norteamericana ante la Suprema Corte Federal, para sancionar a los sindicatos de trabajadores estadounidenses como contrarios a la Ley Sherman antitrust, en virtud de que los patrones utilizaban dicha ley en contra de los sindicatos, considerándolos como combinaciones en forma de trust.

Sabedor de los antecedentes norteamericanos Von Versen se empeñó en que se estableciera la excepción de la prohibición de los monopolios, a las asociaciones de trabajadores formados para pro

teger sus intereses, manifestando que era peligroso, sobre todo para la clase obrera.

Sus argumentos fueron escuchados y aprobada la propuesta de dejar fuera de la prohibición constitucional las asociaciones de trabajadores -- formadas para proteger sus propios intereses.

Se considera que no hubiera sido necesario establecer la anterior salvedad, en virtud de que en la misma Constitución se iba a establecer en un artículo (el artículo 123) el permiso para la creación de sindicatos tanto de trabajadores como de patrones. Von Versen, aún cuando se les explicó esta consideración, insistió en que se señalara -- también en este numeral, y al final obtuvo que también en el artículo 28 expresamente se estableciera esta excepción.

En conclusión, podemos decir que la Constiti

tución de 1917 es un homólogo a la Constitución de 1857, esto es, en nuestra actual Constitución, aún se siente la influencia del partido liberal del -- Constituyente de 1857, solamente fue adicionada -- quedando como sigue:

"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 productos para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente -- en los mercados extranjeros los -- productos nacionales o industria--

les 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 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 las necesidades públicas -- así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de - las asociaciones de que se trate".

CAPITULO IV

CLASIFICACION DE LOS MONOPOLIOS

Los monopolios se pueden clasificar desde diversos puntos de vista:

I. Partiendo desde el punto de vista de su origen los monopolios se clasifican en dos grupos, monopolios de hecho y monopolios legales.

a) Monopolios de Hecho.- Son monopolios creados por los particulares y estos a su vez se subdividen en naturales y artificiales.

1. Naturales.- Son aquellos que cuando por diversos motivos y en determinado lugar o territorio no se ejerce alguna actividad más que por un solo individuo o una sola entidad.

2. Artificiales.- Se presentan en el caso del acaparamiento de una actividad determinada, realizada por un individuo o un sindicato.

El objeto fundamental de los monopolios de hecho es obtener el beneficio o la ganancia más alta posible para los acaparadores. Este beneficio o ganancia se lleva a cabo, elevando los precios de los productos o las cuotas de los servicios, -- por supuesto rebajando la calidad de los mismos debido a la seguridad que les infunde el saberse únicos al no existir otros competidores.

b) Monopolios Legales o de Derecho.- Son aquellos establecidos por las autoridades en beneficio del propio Estado (monopolios fiscales), -- existen otros en favor de los municipios (municipalización de los servicios públicos) o simplemente monopolios en favor de una entidad determinada. Este tipo de monopolios son siempre artificiales.

Los monopolios legales tienen por finalidad procurar ingresos para el Estado o entidad orgánico-política que los ejerce. Tratándose de ciertos servicios de interés general, su meta fundamental es asegurar su funcionamiento o protegerlos de los problemas que ocasionaría en dejarlos a la libre concurrencia (como el caso de la acuñación de la moneda). Otra finalidad de los monopolios legales, es cuando el Estado otorga temporalmente al inventor o al fundador de una nueva industria para explotar su invento o ejercer esa industria a fin de estimular y premiar a la inteligencia y al talento.

II. Por la naturaleza de los productos o servicios sobre los que recaen se clasifican en monopolios sobre artículos de primera necesidad y monopolios sobre artículos de lujo o superfluos.

a) Monopolios sobre artículos de primera

necesidad.- Este tipo de monopolios se presenta - cuando son acaparados los productos o servicios de uso y consumo básico.

Antiguamente eran muy numerosos, pero afortunadamente con el paso del tiempo, se han disminuido, en virtud de que al respecto se han dictado disposiciones legales que prohíben este tipo de monopolios.

b) Monopolios sobre artículos de lujo o - superfluos. Es el acaparamiento de productos o -- servicios cuyo consumo no es indispensable.

Esta clase de monopolios son los que presentan menos inconvenientes y problemas en razón a que recaen sobre productos o servicios cuyo consumo es fácil de renunciar.

Existe una corriente que opina que los mo-

nopolios fiscales pueden tener justificación cuando se trata de artículos de consumo voluntario y - aún nocivo para la propia salud como es el caso -- del tabaco, de las bebidas alcohólicas, etc., lógicamente siempre y cuando el monopolio controle o - reglamente el consumo procurando corregir el vicio (en el caso de productos o servicios nocivos) y no explotando ni abusando del monopolio para hacer de él una fuente de riqueza.

III. Por las personas que los ejercen o a quien pertenecen se clasifican en dos:

a) Monopolios Pertenecientes a Particulares.- Estos a su vez se subdividen en dos:

1) Individuales.- Cuando se ejerce por - un solo individuo.

2) Colectivos.- Cuando se llevan a cabo por una compañía, un sindicato, etc.

b) Monopolios Públicos o los Ejercidos -- por el Poder Público.- Son aquellos ejercidos por el Estado o los Municipios. Pueden ejercerse en diferentes formas; por la explotación directa de una determinada actividad y por medio del arrendamiento a empresas particulares, este último puede comprender una industria, la producción de determinados productos, la fabricación o la venta de los artículos, o ejercer determinado servicio al público.

IV. Por su extensión. Los monopolios pueden ser locales, provinciales, regionales y nacionales, según la superficie regional que ejerce.²⁶

26 Enciclopedia Universal Ilustrada. Espasa-Calpe. Tomo XXXVI. Madrid, Barcelona.

CAPITULO V

CLASIFICACION DE LOS MONOPOLIOS
SEGUN E.A.G. ROBINSON. 27

No obstante que la finalidad de este trabajo no es la exposición de los monopolios en materia económica, sino esencialmente jurídica, consideramos de suma importancia presentar una clasificación de monopolios, visto desde el punto de vista del economista E.A.G. Robinson para tener una mayor ilustración del tema.

Edward Robinson, en su obra, señala que se ha observado que algunos monopolios duran bastante tiempo, mientras que en otros su duración es transitoria. De esta forma los monopolios pueden ser a largo plazo o a corto plazo.

Ahora bien, observa que algunos monopolios

disfrutan de poderes más amplios, mientras que --
otros son monopolios puramente locales que sólo -
surtirán sus efectos en tanto no sea costeable im-
portar a la zona monopolizada mercancías proceden-
tes de otros lugares, a este tipo de monopolios se
les llama monopolios condicionales, y a los prime-
ros monopolios incondicionales.

En base a lo anterior es evidente que un -
monopolio puede combinarse en diversas formas y --
ser a su vez:

1. Monopolio incondicional a largo plazo.
2. Monopolio incondicional a corto plazo.
3. Monopolio condicional a largo plazo.
4. Monopolio condicional a corto plazo.

1. El monopolio incondicional a largo pla
zo, es aquel en el cual el poderío no está limita-
do ni por la probabilidad de que con el tiempo sur

jan competidores que aumenten la capacidad de la industria ni por la de que un alza de precios más allá del nivel provoque competencia, tal vez extranjera. Este tipo de monopolios se establecen por lo general por la acción del gobierno que prohíbe la concurrencia en determinadas materias. Un ejemplo de monopolios legales incondicionales a largo plazo puede ser el caso del correo, de la acuñación de moneda, el telégrafo, etc.

2. El monopolio incondicional a corto plazo, goza de un poderío monopólico que a la larga no puede sobrevivir la construcción de nueva capacidad productiva, pero que mientras no aparezca la producción de los competidores dá lugar a un monopolio casi total o total. Por lo general un monopolio de esta especie depende del control de la mayor parte de la capacidad de los otros concurrentes de producción, ya sea equipo o instalación fijos o fuente de materia prima ya desarrolladas.

3. El monopolio condicional a largo plazo, es aquel que su duración no está limitada por el tiempo que tarden los competidores potenciales en construir equipo productivo nuevo o en llevar al mercado la nueva producción, encuentra limitado su poderío efectivo por el hecho de que el sobrepasar determinado precio atrae al mercado una serie de individuos provenientes de lugares lejanos.

4. En el monopolio condicional a corto plazo, el poderío está limitado por la seguridad de que a la larga ingresan nuevas empresas a la industria si se eleva el precio de manera apreciable por encima del nivel normal y por la amenaza de competidores, si el precio excede al coste que rige en mercados vecinos en más de los gastos de transporte. La gran mayoría de los monopolios se encuentra en este grupo. No obstante que también constituyen los monopolios más débiles, los gobiernos los favorecen en ocasiones imponiendo derechos

arancelarios, de suerte que durante una depresión puede aumentar considerablemente su capacidad para elevar las utilidades de los miembros.

Cabe tomar en consideración que la anterior clasificación no puede considerarse hermética e inmutable, en virtud de que en determinados casos es difícil de determinar si un monopolio es incondicional o condicional a largo o a corto plazo. Pero aún cuando no sea precisa, es útil para examinar la fuerza o la debilidad de cada monopolio.

27 Este Capítulo está basado en la obra de Edward Austing Gossage Robinson, Titulada "Monopolio", Capítulo III. Editorial Fondo de Cultura Económico.

CAPITULO VI

SERVICIO PUBLICO Y SERVICIO AL PUBLICO

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: "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 servicio al público".

Se ha comentado si la libertad de concurrencia funciona jurídicamente en los servicios públicos, dado que la Constitución únicamente hace referencia a los servicios públicos. Por conse-

cuencia resulta necesario determinar si es lo mismo el servicio público que el servicio al público.

En relación al servicio público, se ha considerado que es una actividad que tiende a satisfacer una necesidad de interés general. Pero no basta que esta actividad satisfaga ese interés general, sino que también es indispensable que el servicio público sea creado a través de una ley en -- sentido formal y material, que faculte u obligue -- al Estado o a los organismos estatales a desempe-- ñar ese servicio público para la satisfacción de -- la necesidad social, esto es, la creación de un -- servicio público se verifica a través de una ley.

De esta forma, por un acto legislativo se extrae de los particulares la actividad que se repute servicio público, adscribiéndola a la entidad estatal.

De lo anterior se desprende que para considerar a una actividad como servicio público, es necesario que su desempeño se realice directamente - por el Estado o bien indirectamente por conducto - de los particulares por medio de una concesión.²⁸

Por el contrario, cuando el desempeño de - una actividad no corresponda legalmente al Estado, sino que pueda ser desempeñada por los particula--res, esta actividad no configura un servicio público propiamente dicho, aún cuando tenga que satisfer necesidades colectivas o a realizarse en beneficio de la sociedad y de sus miembros. Esta actividad que no corresponde legalmente al Estado y -- que puede ser desempeñada por los particulares es conocida como "servicio al público".

En el sistema jurídico mexicano es fácil - distinguir con claridad el servicio público y el - servicio al público. Existe servicio público cuando

28 "Las Garantías Individuales". Ignacio Burgoa. Editorial Porrúa, S. A.

do la actividad que se realice sea constitucional o legalmente delegada al Estado para satisfacer -- continua y regularmente una necesidad colectiva. Hay un servicio al público cuando la actividad no se atribuye constitucional o legalmente al Estado, sino que existe la facultad por parte de los particulares de realizar dicha actividad, desde luego, cumpliendo con los requisitos que para ello establezca la Constitución o leyes reglamentarias.

De lo anteriormente expuesto podemos concluir que la garantía de la libertad de concurrencia, amparada por el artículo 28 de la Ley Suprema, respecto de servicios, solo son operantes los llamados servicios al público, y no así los servicios públicos.

CAPITULO VII

ESTUDIO Y ANALISIS DE LA LEY ORGANICA DEL
ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE
MONOPOLIOS. 29

La Ley Orgánica del Artículo 28 Constitu--
cional en su artículo 1o. reitera la prohibición -
que establece la Constitución al señalar que que--
dan prohibidos los monopolios y estancos, así como
los actos que tiendan a evitar la libre concurren-
cia en la producción, distribución o comercializa-
ción de bienes y servicios y los acuerdos, combina-
ciones o prácticas de cualquier naturaleza que ce-
lebren los productores, industriales, comerciantes
o empresarios, para evitar la competencia entre sí
o para desplazar a terceros del mercado o imponer
los precios de los artículos o las tarifas de los
servicios de manera arbitraria.

29 En la elaboración de este capítulo únicamente
se estudiaron y analizaron los artículos que -
se consideraron de mayor importancia para nues-
tro trabajo, los demás artículos solamente fue-
ron enunciados en forma general.

Define al estanco como el monopolio constituído por el Estado para procurarle provecho al -- fisco, y al monopolio como toda concentración o - acaparamiento industrial o comercial y toda situa- ción deliberadamente creada que permiten a una o - varias personas determinadas imponer los precios - de los artículos o las cuotas de los servicios con perjuicio del público en general o alguna clase social. (artículos 2o. y 3o.).

Numerosos comentarios se han hecho sobre - el sentido de que al amparo del artículo 3o. de la Ley se han constituido monopolios bajo formas jurídicas muy diversas, lo que supone que los distin- tos gobiernos que han aplicado la Ley consideran - que la Constitución distingue varios tipos de monopolios:

- a) Los monopolios que tiene a su cargo el Estado, los cuales son los siguientes:

1. Acuñación de moneda.
2. Correos.
3. Telégrafos y radiotelegrafía.
4. Emisión de billetes por medio de un so lo banco.
5. Privilegios que se otorgan por determinado tiempo a los autores y artistas e inventores y perfeccionadores.

En relación con estos casos, que señala la Constitución como excepción al artículo 28, esto es, en el sentido de considerar como monopolios -- permitidos legalmente el sistema monetario de correos y los privilegios que por tiempo limitado se conceden a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, los dos primeros no presentan ninguna objeción, ya que los servicios que presta el Gobierno Federal en estos casos requieren la garantía de la ininterrupción, proporcionando de esta forma una seguridad a la sociedad de la constancia

de dichos servicios a condición de que el Gobierno Federal haga de ellos el cumplimiento de una función social y no un medio de lucro.

Tratándose de privilegios que por tiempo limitado son concedidos a inventores y perfeccionadores, algunos tratadistas tales como Adalberto G. Andrade, no los consideran que sean en realidad monopolios, no se explican qué es lo que monopoliza, por lo que estiman que no existe una razón que justifique esta excepción a la regla general del artículo 28 Constitucional. Otros autores, por lo contrario, sostienen que estos privilegios tienen por objeto premiar al talento imposibilitando o impidiendo (por disposición legal) que cualquier persona por el tiempo que señale la legislación de la materia respectiva realice actividad alguna en relación con las obras o inventos de que trate, salvo los casos que establezcan los ordenamientos respectivos.

b) Los monopolios a cargo de los particulares, este grupo está constituido por los monopolios que acaparan los artículos de no necesario -- consumo que no causan un perjuicio al público o al alguna clase social y que no imponen los precios.

En relación con este tipo de monopolios a que dá lugar la Constitución consideramos que la - prohibición debe abarcar los acaparamientos de productos de no necesario consumo, ya que lo lógico - sería pensar que la desmedida elevación de precios podría conducir a la ausencia de consumidores y en ese caso el comerciante pudiera preferir tener muchos compradores estableciendo un precio moderado en sus productos, pero desgraciadamente en la realidad no es así y el monopolizador prefiere vender pocos artículos a un precio elevado y de baja calidad.

Claro está que debe considerarse como legítimo que un comerciante venda sus productos, como una especie de monopolio, en un lugar determinado y a un precio moderado; este caso obviamente no -- constituye en el estricto sentido de la palabra un monopolio, en virtud de que la libertad de concurrencia no se encuentra violada en ningún aspecto, pero este caso se encuentra lejos de la realidad y lo más probable es que se constituya por regla general una maquinación para encarecer los precios -- de los artículos y poner obstáculos a los demás -- competidores.

c) Los monopolios prohibidos, que de -- acuerdo con nuestra Constitución, están constituidos por los acaparamientos de consumo necesario -- causando perjuicio al público o alguna clase social e imponen arbitrariamente los precios.

La anterior clasificación o interpretación se ve robustecida con la redacción del artículo 4o.

de la Ley que hace suponer que es suficiente la au
torización y regulación del Estado para la existencia
legal del monopolio, al establecer que se pre-
sumirá la existencia de monopolio, salvo prueba en
contrario, en toda concentración o acaparamiento -
de artículos de consumo necesario; en todo acuerdo
o combinación de productos industriales, comercia-
les o empresarios de servicios, realizado sin auto
rización y regulación del Estado que permita impo-
ner los precios de los artículos o las cuotas de -
los servicios y en toda situación comercial, indus
trial o de prestación de servicios creada deliberada
damente que permita imponer los precios de los ar-
tículos y las cuotas de los servicios.

Cabe señalar que en relación con los ar- -
tículos de consumo necesario existe un Reglamento
de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional,
publicado en el "Diario Oficial" de la Federación
el 23 de diciembre de 1941 con reformas posterio--

res, el cual establece que tienen tal carácter los siguientes artículos: maíz, masa de maíz y tortillas, frijol, arroz, trigo, harina y pan, papa, -- sal, carbón vegetal, manteca y grasas alimenticias, leche, azúcar, piloncillo, panela y panocha, jabón, cacao, carnes de ganado bovino, porcino y caprino, pescado, así como las vísceras y similares de dichos animales, medicinas de todas clases, tejidos de algodón de consumo popular y el petróleo y sus derivados, café, hierro corrugado para reforzar -- concreto, hierro y acero para fabricación de herramientas y aperos de labranza, cemento y materiales de construcción, carburo de calcio, cueros crudos, suela, pieles curtidas, hojas de lata, el ganado - vacuno para abasto y las cabezas destinadas a su - pie de cría, hielo, algodón en rama y detergentes sintéticos distintos del jabón. (artículo 9o. Ley).

Ahora bien, dicha Ley Reglamentaria del artículo 28 Constitucional señala como presunciones

tendientes al monopolio o atentados a la libre con
currencia: la venta de artículos o la prestación
de servicios a menos del costo de producción, salvo
los casos que la propia Ley determina; la importa-
ción de las mercancías que, por las condiciones en
que se produzcan puedan vender en el país a base -
de concurrencia desleal; la destrucción voluntaria
de productos hechos por productores o comerciantes
sin autorización del Ejecutivo Federal, cuando pue-
de producir escasez o alza en los precios; los sis-
temas comerciales de venta por medio de sorteos --
sin autorización del Ejecutivo Federal y sin suje-
tarse a lo dispuesto por los reglamentos de la Ley;
la destrucción de empaques o envases de los compe-
tidores, la realización de actos, convenios, acuer-
dos o combinaciones que tengan por objeto consti-
tuir una ventaja exclusiva indebida en favor de -
una o varias personas determinadas, o que condicio-
nen la venta de un producto o la adquisición de --
otro o de todos los que requiera el consumidor del

mismo proveedor; la venta directa al público en exclusiva en establecimientos comerciales o de servicios, de productos alimenticios o bebidas no alcohólicas para consumo humano, amparados por marcas cuyo uso corresponda a un sólo productor o determinados productores, excepto cuando se trate de depósitos de distribución del productor o se encuentre con la autorización de la Secretaría de Comercio - (quien tiene la competencia para otorgar dichas autorizaciones o permisos); la venta de mercancías - en nuevas variedades, presentaciones o envases con mayor o menor contenido sí implica ventaja exclusiva e indebida a determinado productor o comerciante para concurrir al mercado y los demás casos considerados por otras leyes o disposiciones reglamentarias en esta materia. (artículo 5o.)

Con respecto a los monopolios que tiene a su cargo el Estado, el artículo 6o. de la Ley señala que no quedarán comprendidas las presunciones a

que se refiere el artículo 4o.: Las empresas de - servicios públicos concesionados que funcionen con tarifas aprobadas oficialmente; las empresas en -- que participe el Estado como accionista o asociado, y las Entidades Públicas que adquieran artículos - de consumo necesario o generalizado, obligándose a pagar directamente a los productores precios míni- mos de garantía registrados por la Secretaría de - Comercio.

De lo anterior se desprende, que para la - Ley, es suficiente para no considerar monopolio a una empresa que sea concesionada, que participe el Estado como accionista o asociado o que las Entida- des Públicas adquieran los artículos de consumo ne- cesario. Tomando en cuenta estos aspectos, la ex- posición de motivos de la Ley señaló lo siguiente: "De las presunciones de monopolios fue necesario - excluir aquellas actividades que se realizan me- - diante la vigilancia o intervención oficial o en -

las que de algún modo participa el Estado, porque si a éste correspondería en todo caso apreciar las pruebas en contrario, debe aceptarse que en el mismo poder público radica la facultad de declarar la ausencia de monopolio en los casos en que intervenga. Por otra parte, la presunción de regularidad que corresponde a los actos de las autoridades, -- exige que se presuma la inexistencia de violacio-- nes a la Ley en las situaciones controladas por el Estado. Pero ello no significa que se admita el - monopolio de las empresas en que el Estado inter-- venga, pues en los casos de presunciones que no le son aplicables no se reúnen todos los elementos -- que caracterizan el acto monopolístico. Si se reunieran el monopolio estaría prohibido aún cuando - la presunción por sí misma no hubiera producido sus efectos".

Desgraciadamente la tendencia monopolísti-
ca en el mundo moderno, lo mismo comprende al Estado

do que a las empresas privadas. El Estado no puede sustraer de los capitales que para su propia supervivencia necesita la eliminación de todo factor de competencia. No es sólo en el precio, ni en el perjuicio del público o de alguna clase social en la que radica el elemento clave del monopolio,³⁰ sino como decíamos en capítulos anteriores, lo que caracteriza plenamente al monopolio es la falta de concurrencia o la limitación de la misma.

Cuando exista una concentración o un acaparamiento industrial o comercial o una situación -- que no sea deliberadamente creada que permita a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Comercio dictará medidas tales como fijar los precios máximos de los artículos o las cuotas de los servicios; imponer la obligación

30 Derecho Administrativo. Andrés Serra Rojas. Editorial Porrúa, S. A.

a quien tenga la existencia de los artículos, de --
ponerlos a la venta a precios que no excedan de --
los máximos que se fijen y proporcionar al público --
los servicios que se consideren necesarios de --
acuerdo con las cuotas que se fijen, así como pro-
mover y estimular el establecimiento de explotacion
es o industrias similares, otorgando los subsi- --
dios o franquicias que se estimen convenientes. --
(artículo 7o.).

Por otra parte, la Ley establece que no podr
drán existir prohibiciones a título de protección
a la industria, no considerando comprendidas algu-
nas medidas que adopte el Ejecutivo Federal al respe
cto (artículos 11 y 12). También define a la --
exención de impuestos y señala los casos en que no
se consideren exenciones de impuestos. (artículos
13 y 14).

Además, señala que los funcionarios y empleados que intervengan en el cumplimiento de la Ley y Reglamentos, deberán guardar absoluta reserva acerca de las declaraciones y datos presentados por los particulares (artículo 16). Por lo que se refiere al Ejecutivo Federal, se le faculta a crear organismos consultivos y ejecutivos y ordenar la práctica de inspecciones a los productores y distribuidores en los términos que fijen los reglamentos respectivos. (artículos 17 y 18).

Finalmente respecto de los artículos del 19 al 24 se establecen las sanciones por infracciones a la Ley.

Resumiendo este capítulo, podemos decir -- que en virtud de que la Constitución no establece qué debe entenderse por estanco y por monopolio, -- la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en

Materia de Monopolios, en sus artículos 2o. y 3o.; sí nos proporciona los conceptos en el sentido de que el estanco es el monopolio constituido por el Estado para procurar provecho al fisco; y por su parte monopolio es 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 y las cuotas de los servicios con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Cabe hacer notar que en relación con las anteriores definiciones, los conceptos parecen dirigirse a establecer una garantía de contenido social (con perjuicio del público general o de alguna clase social), que una garantía individual a la libertad de concurrencia, conocida también como libertad ocupacional.³¹

31 Correlación artículo 5o. Constitucional.

La libre concurrencia, así contemplada, -- tiene como objetivo evitar perjuicio a la sociedad.

Por otra parte consideramos de suma importancia la parte sancionadora del artículo 28 Constitucional en la cual se señala que la Ley castigará severamente la concentración o acaparamiento de artículos de consumo básico y en general todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia, además de las sanciones que impone la Ley de Monopolios, el Código Penal de la Federación establece los delitos contra la economía pública. Su artículo 253, que contiene seis fracciones, establece las sanciones aplicables a los actos que afectan gravemente el consumo nacional, como son el acaparamiento de artículos de primera necesidad de consumo necesario; la exportación de artículos de primera necesidad sin permiso de la autoridad competente; la venta de un artículo de --

primera necesidad con inmoderado lucro; y todo acto o procedimiento que de alguna manera viole las disposiciones del artículo 28 Constitucional.

CAPITULO VIII

LA LIBERTAD DE CONCURRENCIA COMO GARANTIA
SOCIAL.

Probablemente existan pocos campos en el estudio de los problemas jurídicos-económicos en México, tan debatidos, como el relativo a la libertad de concurrencia contenida en el artículo 28 -- Constitucional.

La libre concurrencia es un fenómeno por medio del cual cualquier individuo puede dedicarse a la actividad que más le agrade, aún cuando dicha actividad sea desempeñada por otros individuos.

El licenciado Ignacio Burgoa señala que -- "la idea de la libre concurrencia descarta el exclusivismo en una función económica, esto es, implica la prohibición de que una persona o un grupo

de individuos determinados tengan el privilegio o la prerrogativa de desplegar una cierta actividad, sin que ésta sea susceptible de ejercitarse por -- otros sujetos".³²

Algunos tratadistas sostienen que al existir la libre concurrencia el individuo se siente - estimulado y por lo mismo se encuentra en la necesidad de producir mayor número de artículos a un - precio moderado a la vez que aumenta la economía - nacional y particular y, en el caso de los servi-- cios al público, quienes lo prestan ofrecen mejor trato al público en general al igual que aumenta - la calidad del mismo.

Ahora bien, en este mismo orden de ideas, refiriéndonos al texto constitucional del segundo párrafo del artículo 28 y en relación con lo anteriormente expuesto podemos observar que la principal preocupación del Constituyente de 1917 no fue

32 Las Garantías Individuales. Ignacio Burgoa. Editorial Porrúa, S. A.

la de proteger un derecho individual, sino la de -
salvaguardar un derecho de carácter social, ya que
tal como se encuentra dicho texto al señalar que -
"la ley castigará severamente y las autoridades --
perseguirán con eficacia, toda concentración o aca-
paramiento 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 servi- -
cios al público; todo acuerdo o combinación de --
cualquier manera que se haga, de productores indus-
triales y comerciantes y empresarios de transpor--
tes o de algún otro servicio, para evitar la compe-
tencia entre sí y obligar a los consumidores a pa-
gar precios exagerados; y en general, todo lo que
constituya una ventaja exclusiva indebida a favor
de una o varias personas determinadas y con perjui-
cio del público en general o de alguna clase so- -
cial", protege en todo momento un interés social.

No queremos decir que el contenido del indicado artículo 28, para poder aparecer como garantía individual, debe proteger por encima del derecho social, un derecho individual, ya que es sabido que frente a un derecho individual está un derecho social, pero consideramos que el contenido de la norma jurídica fundamental debe radicar precisamente en la regulación de las relaciones entre los individuos, deben armonizarse y conjugarse los intereses individuales entre sí, y entre estos con los sociales y a la inversa.

Dicho en otras palabras, tanto los derechos individuales como los colectivos, aparentemente -- opuestos, deben ser compatibles de manera de no caer en los extremos de uno y otro.

Tomando como base que la meta fundamental de dicho precepto es proteger de toda clase de perjuicios a la sociedad, se estima que no se debiera considerar dentro de las garantías individuales en

nuestra Constitución, ya que en los términos en que se encuentra establecido el artículo 28 constituye una garantía a la sociedad.

En resumen de todo lo anteriormente expuesto se concluye que el multicitado artículo 28 Constitucional, en la forma en que consigna la libertad de concurrencia no hace sino otorgar plenamente una garantía a la sociedad de manera primordial al proteger al público en general contra toda alza de los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, esto es, no garantiza un derecho individual en forma principal, por lo que se considera que resulta inútil que continúe permaneciendo dentro del Título Primero de nuestra Constitución donde se consagran las "Garantías Individuales", estimándose que el contenido de dicho artículo debe trasladarse a otra parte de nuestra Constitución.

tan graves problemas como los acaparamientos de --
consumo básico, consideramos que estos provocan --
perjuicios a una determinada clase social.

CUARTA.- Como se encuentra planteado el -
artículo 28 Constitucional y con las definiciones
que proporciona la Ley Orgánica del Artículo 28 --
Constitucional de Monopolios y Estancos, ambos pre-
ceptos prevén dirigirse a establecer una garantía
de contenido social que una garantía individual a
la libre concurrencia. La libre concurrencia así
contemplada, tiene como objetivo evitar perjuicios
a la sociedad.

QUINTA.- La libre concurrencia es un fen^o
meno económico en virtud del cual todo individuo -
puede dedicarse a la misma actividad que otros de-
sempeñan perteneciente a un determinado ramo.

SEXTA.- Fuera de las actividades que re--

serva la Constitución en forma privilegiada al Estado, ninguna otra función es susceptible de constituir un monopolio desde el punto de vista constitucional. Por tal motivo, el Estado, única y exclusivamente, en ejercicio de sus facultades, puede asumir el aspecto de monopolios e impedir que cualquier otro individuo o entidad desempeñe la función que reserva la Ley Fundamental. Por lo tanto, las excepciones a que hace referencia el artículo 6o. de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional (servicios públicos concesionados, participación del Estado en una empresa y entidades públicas que adquieran artículos de consumo necesario o generalizado), no deben considerarse como monopolios legales o reconocidos por nuestra Constitución, en virtud de que no se establecen en forma expresa en la misma.

SEPTIMA.- La Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios debe ser adecuada para que en ningún momento altere el tex-

to Constitucional. Si se considera que la norma jurídica fundamental no es la adecuada, no debe -- ser alterada ni violada, sino proceder a su reforma.

OCTAVA.- La estructura de la legislación reglamentaria o secundaria ha provocado, desde el punto de vista jurídico, dos posiciones opuestas. La primera que considera que "puede ser que no se encuentre en toda nuestra legislación un ejemplo -- tan clásico de cómo una disposición legal, sin ser modificada en su forma, evoluciona en un sentido -- tan diferente al que expresa su contenido literal" y la otra, a la que nos unimos, que la considera -- francamente violatorio de nuestra Constitución, lo que constituye un absurdo jurídico, y que debe, -- por tanto, desaparecer para ajustarse cabalmente -- a los preceptos instituidos en la Carta Magna.

NOVENA.- El problema fundamental que existe respecto de la legislación reglamentaria es que ha sido y es insuficiente para enfrentarse con éxito al problema de los monopolios, factor fundamental en el alza constante en los precios, en los -- graves perjuicios que causan a la economía nacional y a los particulares.

DECIMA.- El artículo 28 Constitucional al no proteger un derecho individual, sino por el contrario, protege un interés social al evitar, el alza de los precios o las cuotas de los servicios, - se considera que el contenido de dicho artículo si bien se ubica entre las Garantías Individuales; la técnica jurídica aconseja que se cambie a la parte de la Constitución General de la República que reglamente la facultad que tiene el Congreso (y por consecuencia el Poder Ejecutivo) para legislar en materia económica, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73, fracción X y 89 fracción I - de la propia Constitución.

B I B L I O G R A F I A

ANDRADE, ADALBERTO G.

"Estudio del Desarrollo Histórico de Nuestro Derecho Constitucional en Materia de Garantías Individuales".

Editorial Porrúa, S. A.
México, 1958.

AUSTIN GOSSAGE ROBINSON, EDWARD.

"Monopolios".

Editorial Fondo de Cultura Económico.
Segunda Edición.

BURGOA O., IGNACIO.

"Las Garantías Individuales".

Editorial Porrúa, S. A.
México, 1975.

CALLEJA, FERNANDO.

Diccionario Político Social.
Dux Ediciones Barcelona.

CAMPILLO, AURELIO.

"Tratado Elemental de Derecho Constitucional Mexicano". Tomo I.

Jalapa, Veracruz, 1928.

CASTRO, JUVENTINO V.

Lecciones de Garantías de Amparo.

Editorial Porrúa, S. A.
Primera Edición.
México, 1974.

DE FONSECA, FABIAN Y DE URRUTIA, CARLOS.
"Historia General de la Real Hacienda".
México, 1845.

DEL CASTILLO VELASCO, JOSE MARIA.
"Apuntamientos para el Estudio del Derecho Consti-
tucional Mexicano".
Imprenta del Gobierno en Palacio.
México, 1871.

DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE
1917.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. TOMO XIX.
Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L.
Buenos Aires, Argentina.

ESCRICHE, JOAQUIN.
"Diccionario Razonado de Legislación y Jurispruden-
cia".
Imprenta de Eduardo Cuesta.
Madrid, 1876.

ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.
"Apuntes para la Historia del Derecho en México".
Tomo II.
México 1937-1948.

ESPASA, HIJOS.
"Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana".
Editores Espasa-Calpe, S. A.
Madrid, Barcelona.

FLORESGOMEZ GONZALEZ, FERNANDO Y CARVAJAL MORENO,
GUSTAVO.

"Manual de Derecho Constitucional".
Editorial Porrúa, S. A.
Primera Edición.
México, 1976.

LOPEZ ROSADO, FELIPE.

"El Régimen Constitucional Mexicano".
Editorial Porrúa, S. A.
Segunda Edición.
México 1964.

LOZANO, JOSE MARIA.

"Tratado de los Derechos del Hombre, Estudio del -
Derecho Constitucional Patrio".
Editorial Porrúa, S. A.
Segunda Edición. Facsimilar.
México, 1972.

MACEDO, PABLO.

"La Evolución Mercantil".
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1905

MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO.

"Estudio sobre Garantías Individuales".
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1972.

MOTO SALAZAR, EFRAIN.

"Elementos de Derecho".
Editorial Porrúa, S. A.
Vigésima Primera Edición.
México, 1977.

PALLARES, JACINTO.
"Derecho Mercantil Mexicano".
Editorial Porrúa, S. A.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.
"Diccionario de la Lengua Española".
Décima Novena Edición.
Madrid, 1970.

RODRIGUEZ RODRIGUEZ, JESUS.
"Los Monopolios en México, en la Obra de E.A.G.
Robinson".
Editorial Fondo de Cultura Económico.

SERRA ROJAS, ANDRES.
"Derecho Administrativo".
Editorial Porrúa, S. A.
México, 1961.

ZARCO, FRANCISCO.
"Historia del Congreso Constituyente de 1856-1857".
Tomo II.
México, 1916.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MONOPOLIOS.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.

REGLAMENTO SOBRE ARTICULOS DE CONSUMO NECESARIO.

I N D I C E

EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE
MONOPOLIOS.

	Página
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
Origen del Monopolio en México.	
a) Régimen Colonial.	
b) Régimen del México Independiente.	
c) Régimen de los Monopolios durante el Gobierno del Presidente Porfirio Díaz.	6
CAPITULO II	
Concepto de Monopolios.	30
CAPITULO III	
El Monopolio en Nuestras Constituciones.	
a) Constitución de Cádiz de 1812.	
b) Constitución de Apatzingán de 1814.	
c) Constitución de 1824.	
d) Constitución de 1836.	
e) Constitución de 1857.	
f) Constitución de 1917.	40

CAPITULO IV.
Clasificación de Monopolios.

- a) Por su origen.
- b) Por la Naturaleza de los Productos o Servicios sobre que recaen.
- c) Por las Personas que las Ejercen o a quien pertenecen.
- d) Por su extensión. 59

CAPITULO V.
Clasificación de los Monopolios Según - -
E.A.G. Robinson.

- a) Monopolio Incondicional o a Largo - -
Plazo.
- b) Monopolio Condicional o a Largo Plazo.
- c) Monopolio Incondicional o a Largo - -
Plazo.
- d) Monopolio Condicional o a Largo Plazo. 65

CAPITULO VI.
Servicio Público y Servicio al Público. 70

CAPITULO VII.
Estudio y Análisis de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios. 74

CAPITULO VIII.
La Libertad de Concurrencia como Garantía Social. 92

Conclusiones.

Bibliografía.