

La competencia económica como mecanismo para desarticular prácticas monopólicas absolutas

Recibido 04 septiembre 2023-Aceptado 06 noviembre 2023

Geovanni de Jesús Durán Muñoz*
Universidad Veracruzana. Xalapa-Veracruz, México
buzonjuridico_geovan@hotmail.com

Comentario jurisprudencial en torno a la sentencia recaída al Amparo en Revisión 839/2014 de la SCJN

Introducción

En la actualidad, el grado de eficiencia de los mercados asociados a sistemas económicos que operan bajo la libre competencia y la lucha antimonopólica, está determinado por el grado de equidad que prevalece en las diversas contiendas que las empresas sostienen como parte de la dinámica de la oferta y demanda; situación que incide en el incremento de la certeza jurídica de los agentes económicos en ellas involucrados. La regulación normativa de la competencia económica, en este sentido, se traduce en un mecanismo para la generación de bienestar, basado en un intervencionismo estatal preponderante que, bajo un esquema de balance competitivo comercial, busca incrementar la productividad nacional de la economía y, con ello, potenciar el desarrollo.

Se trata, además, de un mecanismo institucional que, ante la permanente lucha de las empresas por posicionarse en la superioridad del mercado, busca mantener la estabilidad de éste y, sobre todo, aminorar el impacto de las consecuencias negativas que dicha interacción pueda producir en los consumidores. De esta manera, puede estimarse que la

* Maestro en Derechos Humanos y Justicia Constitucional con Mención Honorífica; Doctorante en Derecho por la Universidad Veracruzana (UV); Docente de la Facultad de Derecho-UV; Diplomado en Derechos Humanos y Control de Convencionalidad por la ACDPC de Bogotá, Colombia; Diplomado en Derechos Humanos y en Juicio de Amparo por la SCJN; Miembro Investigador de la Red de Derecho América Latina y el Caribe en el área de Derecho Financiero-Tributario y Derecho Administrativo.

regulación jurídica de la competencia económica favorece la producción de bienes y servicios en el ámbito privado bajo estándares de máxima calidad.

Precisamente, esta intervención expone un brevísimo estudio en torno a la resolución recaída al Amparo en Revisión 839/2014 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual nuestro Máximo Tribunal analizó la compatibilidad del artículo 9, fracción I de la -entonces- Ley Federal de Competencia Económica, con el diverso numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe expresamente la configuración de monopolios en nuestro país; todo ello, en el marco de la fijación de precios en productos avícolas realizados por ciertos agentes económicos en territorio nacional. En razón de lo anterior, el presente trabajo inicia con una exposición sucinta de los fundamentos, características y funciones que desempeña la competencia económica al interior de los Estados Nacionales y la forma en que ésta incide en el combate de prácticas monopólicas en nuestro país, para, posteriormente, abordar el análisis del caso concreto referido. Finalmente, se exponen algunos apuntamientos conclusivos.

1. Sobre la Competencia Económica y su circunstancia en México

La competencia económica *per se*, simboliza el instrumento jurídico mediante el cual los agentes involucrados –bajo una atmosfera de equidad– concurren en la interacción del mercado para ofertar productos de alta calidad, bajo las mejores condiciones de precios y ganancias posibles. En este sentido, es oportuno señalar que:

Jurídicamente conviene distinguir los conceptos de libre concurrencia y libre competencia. La libre concurrencia está referida a la existencia de sectores económicos totalmente abiertos a la participación de los agentes económicos privados o públicos [...] En cambio, la libre competencia supone la participación de distintos agentes económicos en el interior de un mercado específico, los cuales han superado las barreras de entrada (libre concurrencia) que eventualmente pudieran existir. (Witker & Varela, 2003: 3-4)

En opinión de Oropeza Mendoza (2015), la competencia económica puede concebirse como aquel proceso de mercado en el que los distintos agentes económicos, en uso de sus capacidades y destrezas, tienen como finalidad maximizar sus utilidades por conducto de la oferta de bienes y servicios, bajo condiciones de equilibrio. En nuestro país, el primer ordenamiento legal que determina las reglas sobre las cuales se desarrollarán las competiciones entre empresas –en un contexto sano–, se remonta a la publicación de la Ley Federal de Competencia Económica en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. Desde esa fecha, son endebles los intentos por modificar legislativamente la norma jurídica para que ésta se ajuste a los contextos imperantes de cada época. No es hasta el 11 de junio de 2013,¹ en el sexenio de Enrique Peña Nieto, que

¹ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

dicha materia recobra un interés político, enmarcado en la modificación de diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de Telecomunicaciones, Radiodifusión y Competencia Económica. Sobre este punto, debe señalarse que tales reformas guardan una interdependencia vanguardista para el desenvolvimiento de las autoridades frente a los agentes económicos, en la medida en que determinan la organización y funcionamiento de:

- (i) una Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), la cual se encargará, además de otras facultades, de “garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes”; y
- (ii) que “El Instituto Federal de Telecomunicaciones [IFT] será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá, en forma exclusiva, las facultades que [...] las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia [...] (Arredondo Icardo & Cruz Espino, 2015: 23-24)

De esta manera, se fortalecieron las funciones propias de tales instituciones mediante el ensanchamiento de sus atribuciones, a fin de eliminar las barreras que atentan contra la libre concurrencia y la competencia económica. Un aspecto a destacar es la ampliación del catálogo de conductas anticompetitivas que se llevan a cabo en los mercados, con lo que se reconfiguran las normas jurídicas que regulan las competiciones sostenidas entre las empresas en México. El *Derecho de la Competencia Económica*, en este sentido, puede ser entendido como el conjunto de normas jurídicas de Derecho Público, encaminadas a la protección de los mercados de prácticas monopólicas, en aras de propiciar un marco de certeza a los competidores en condiciones paritarias. El fundamento constitucional que hace vigente la competencia económica en nuestro país, se localiza en el numeral 28 de nuestra Carta Magna, que a la letra dispone:

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos **quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos**, las condonaciones de impuestos 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. [Énfasis añadido] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2023: 37)

Por su parte, la Ley Federal de Competencia Económica (2023), reglamentaria del artículo 28 de la Carta Magna, tiene como consigna la promoción, protección y garantía de la libre concurrencia y la competencia económica, por lo que habrá de prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, así como cualquier otro tipo de restricciones al funcionamiento

eficiente de los mercados. En el mismo sentido, destacamos dentro de la prelación normativa que regula la competencia en México, el instrumento que establece las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica (2023).

En tanto política de Estado, la competencia debe sostenerse sobre pilares de predictibilidad, perdurabilidad y sostenibilidad para la transformación de los mercados a corto plazo. De acuerdo con Valdés Abascal:

La política de competencia presupone que la regla general es el libre mercado y que el Estado debe intervenir, por excepción, solo cuando sea necesario corregir sus fallas, las cuales pueden derivar de las características propias de determinada industria o del propio comportamiento de los agentes económicos. (2013)

Entendida entonces como la dinámica en que los agentes económicos rivalizan para incrementar su participación de mercado, la competencia económica y su regulación en México, reviste la confluencia de esfuerzos de empresas, comercios y personas bajo la conducción del Estado, en aras de configurar un piso jurídico parejo que fomente la inversión y acorace las actividades comerciales frente a prácticas anticompetitivas² y monopólicas; con ello, se busca evitar la exclusión de alguna industria en el campo de los negocios y, sobre todo, igualar las oportunidades a todos los empresarios, con énfasis en los pequeños emprendedores y medianos empresarios.

Dirigir la economía quiere decir señalar rumbo, metas o características a la vida económica, lo que implica, por otra parte, el abandono de la indiferencia, no intromisión o actitud simplemente contemplativa del Estado hacia los problemas económicos y sociales. El “Estado Policía”, que solo se encargaba de vigilar el funcionamiento cabal de la ley de la competencia [...] ha sido superado. (Granillo Gómez, 1984: 231)

Desde este punto de vista, la intervención del Estado en el funcionamiento del mercado, resulta crucial para asegurar entornos económicos reñidos en los que puedan desenvolverse los agentes involucrados y, con ello, favorecer esquemas de innovación en torno a las exigencias productivas latentes que contribuyan a la generación de un mayor número de bienes y servicios de mejor calidad y con precios más competitivos.

Por otro lado, el quebrantamiento de la competencia económica bajo la consideración de derecho fundamental involucra, en opinión de Aguilar Álvarez de Alba (2000), la socavación del derecho al trabajo, industria y comercio, de propiedad y de asociación. Tal transgresión a la esfera sustantiva de las personas, se hace evidente, por ejemplo, cuando se imponen precios exagerados o se obtiene una ventaja exclusiva e indebida en favor de una o varias personas en perjuicio colectivo o de alguna clase social. De ello, se desprende el imperativo constitucional de castigar toda práctica anticompetitiva en nuestro país:

² Las cuales se concretan en cuatro tipos: a) Prácticas restrictivas de competencia, b) Prácticas desleales de comercio internacional, c) Conductas anticompetitivas que atentan contra la propiedad intelectual y d) Conductas anticompetitivas que atentan contra los derechos de los consumidores.

Artículo 28. [...]

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 o para 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. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2023: 37)

Bajo esta tónica, se advierte a la competencia económica como promotora de la certeza jurídica de los agentes económicos y sus relaciones comerciales en el marco del Estado de Derecho, en la búsqueda de imprimir eficacia a los procesos económicos actuales y crear las condiciones necesarias para garantizar la realización fáctica de la competencia perfecta, en la cual los intereses de los consumidores controlan las fuerzas del mercado.

2. Análisis constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a prácticas monopólicas en venta de productos avícolas

En el marco de estas reflexiones y relacionado con la vigencia de la libre concurrencia y la competencia económica en nuestro país, el 03 de octubre de 2009 tuvo lugar el inicio de una investigación ordenada por la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) en torno a diversas productoras, comercializadoras y agentes económicos competidores de la industria de avicultores, por la celebración de supuestos contratos, convenios, arreglos o combinaciones que podían constituir prácticas monopólicas absolutas en relación con el mercado de producción, distribución y comercialización de productos avícolas en Veracruz y la ciudad de México.

Al término de dicha investigación, la Comisión Federal de Competencia Económica resolvió multar a dichos agentes por la cantidad de 130.4 millones de pesos, al determinar que los mismos incurrieron en prácticas monopólicas absolutas, sancionadas por la Ley Federal de Competencia Económica en el artículo 9, fracción I de su articulado,³ pues se determinó que las empresas avícolas involucradas fijaron, concertaron y manipularon el precio de venta (a la baja) de diversos productos (pechuga de pollo y pierna con muslo),

³ Artículo 9. Para la imposición, en los términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de precios máximos a los bienes y servicios que sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular, se estará a lo siguiente: I. Corresponde exclusivamente al Ejecutivo Federal determinar mediante decreto los bienes y servicios que podrán sujetarse a precios máximos, siempre y cuando no haya condiciones de competencia efectiva en el mercado relevante de que se trate. La Comisión determinará mediante declaratoria si no hay condiciones de competencia efectiva. (Ley Federal de Competencia Económica, 2023: 24).

mediante la publicación de supuestas ofertas en medios de comunicación. (Zepeda Garduño, 2015: 2)

En este sentido, la Comisión Federal de Competencia Económica estimó que:

[...] la Unión Nacional de Avicultores [...] publicó desplegados con el objetivo de fijar y manipular un precio y publicarlo como una supuesta oferta, a fin de promover el consumo de pollo, lo cual “disminuyó, dañó o impidió la competencia y la libre concurrencia en el mercado de la distribución y comercialización del producto”, además de que las compañías involucradas acordaron conjuntamente la difusión de los desplegados. (Zepeda Garduño, 2015: 2)

Ante tal determinación administrativa, los ahora sancionados promovieron recurso de reconsideración, el cual confirmó la resolución impugnada en el sentido de haberse acreditado prácticas monopólicas absolutas.

Inconformes con tal determinación, en ejercicio de su derecho a la defensa y acceso a la justicia, los sancionados promovieron juicio de amparo indirecto en el que plantearon la inconstitucionalidad del artículo 9, fracción I de la Ley Federal de Competencia Económica, al estimar que el contenido de éste era contrario a lo dispuesto en el artículo 28 de nuestra Carta Magna. Seguida la cadena procesal respectiva y después de realizar un análisis histórico del referido artículo 28, la juzgadora de distrito que por turno conoció del asunto sobreseyó en el juicio y negó el amparo solicitado, al considerar que la parte quejosa no había expresado conceptos de violación concretos mediante los cuales se controvertiera la constitucionalidad de las disposiciones combatidas y, sobre todo, al determinar que el artículo en cita prohíbe taxativamente la existencia de monopolios.

Insatisfecha con el sentido de la sentencia de marras, la parte recurrente promovió recurso de revisión, aduciendo la omisión de la Jueza de Distrito en analizar todos y cada uno de los argumentos que había hecho valer para impugnar la constitucionalidad del artículo 9, fracción I de la Ley Federal de Competencia Económica. Asimismo, argumentó que el artículo en cita era violatorio del primer y segundo párrafo del numeral 28 de la Carta Magna, pues, a juicio de la parte quejosa, la prohibición de la existencia de monopolios debe de ser siempre en relación con la afectación que pudiera generar a los consumidores; aspectos que anteriormente había hecho valer en la demanda de amparo y que fueron reiteradas en revisión por la omisión en que había incurrido la juez de distrito. El Tribunal Colegiado que conoció de dicho recurso determinó que el asunto correspondía a la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que le fue remitido a la misma.

Finalmente, una vez aceptada la competencia originaria de la Corte y tras largos e inopinados debates en el seno de la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, el 05 de agosto de 2015 se dictó sentencia, en la que se resolvió:

a) Que el artículo 28 constitucional en su primer párrafo prohibía taxativamente los monopolios y las prácticas encaminadas a ello, los cuales:

[...] se entienden como todo acto que evita o tiende a evitar la libre competencia en la producción, industria o comercio y, en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas. Esto es, se trata de actos que atentan contra el proceso de competencia y la libre competencia, afectando el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios. (Zepeda Garduño, 2015: 2)

b) Asimismo, la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal estableció que:

[...] el párrafo primero del artículo 28 constitucional se encuentra vinculado invariablemente con su segundo párrafo, pues la norma, después de prohibir expresamente los monopolios y las prácticas monopólicas, se refiere a los actos que la ley castigará. En ese contexto, [...] toda práctica monopólica al afectar la eficiencia de los mercados de bienes y servicios, daña al consumidor, al público en general o a la sociedad y no solamente cuando la práctica “tenga por objeto obtener el alza de precios” u “obligar a los consumidores a pagar precios exagerados”, lo que explica que en la parte final de ese segundo párrafo el Constituyente incluyera que la ley castigará [...] 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. (Zepeda Garduño, 2015: 2)

c) Por último, la Sala resolvió la constitucionalidad del artículo 9, fracción I de la Ley Federal de Competencia Económica, al considerar que su contenido es congruente con la protección de los consumidores que prevé el numeral 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conclusiones

El desarrollo jurídico de la competencia económica en nuestro país reviste un acierto legislativo que, desde el punto de vista del intervencionismo estatal, incide en el mantenimiento de la estabilidad del mercado y la protección de los consumidores, al nivelar la forma en que los agentes económicos rivalizan entre sí para la producción de bienes y servicios, en su búsqueda constante por colocarse en la superioridad del mercado.

En este sentido, la competencia económica constituye el mecanismo institucional que permite combatir y desarticular prácticas anticompetitivas y monopólicas absolutas y, en esa medida, contribuye a la generación del bienestar colectivo. Se parte de esta afirmación en razón de que “[...] la filosofía legada por el Constituyente de 1917 para sustentar la prohibición de los monopolios en México, es precisamente el proteger a los débiles en las relaciones económicas, de ahí que también se procura incrementar la competencia.” (Quiroz Ruiz, 2011: 85-86)

Empero, con todo lo valioso que la competencia económica pueda significar para los Estados, sus sistemas económicos y el desarrollo social, no puede dejarse de anotar la evidente dilación en su desarrollo jurídico, en general, y, en la interpretación administrativa y judicial de su ordenación legislativa, en particular, en aras de dotarla de contenido y sentido nítidos en nuestro país, de manera que se favorezcan escenarios de mercado adecuados que, por un lado, combatan las prácticas monopólicas absolutas detentadas por

un sector reducido de actores económicos –en la lógica de la oferta de bienes y servicios– y, por el otro, contribuyan a la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía en el sector privado –demanda–.

Así entonces, la participación de los juzgadores en la resolución de los conflictos que se ventilan ante ellos por la afectación a la estabilidad del mercado en ocasión de prácticas monopólicas absolutas, refuerza la vigencia de la libre competencia y la competencia económica en nuestro país, al interpretarse y aplicarse la normativa a los casos concretos desde la sede jurisdiccional; con lo cual, se dejan sentados importantes precedentes respecto al valor y alcance de los imperativos jurídicos en que aquellas se sustentan para la conformación de entornos económicos reñidos y equilibrados en los que puedan desenvolverse los agentes involucrados.

Fuentes de información

Bibliografía

- Aguilar Álvarez de Alba, J. (2000). *La libre competencia*. México: Orxford University Press.
- Granillo Gómez, M. (1984). *Breve historia de las doctrinas económicas*. México: Esfinge.
- Quiroz Ruiz, S. (2011). *El derecho de los consumidores en México desde la perspectiva de la acción de consumo*. México: Arana Editores.
- Valdés Abascal, R. (2013). *La competencia, una prioridad en la agenda del Estado mexicano. En La política de competencia en el umbral de la consolidación*. México: Porrúa.
- Witker, J. & Varela, A. (2003). *Derecho de la competencia económica en México*. México: IIJ-UNAM.

Hemerografía

- Arredondo Icardo, M. & Cruz Espino, C. (2015). “Las reformas estructurales y su impacto económico en México. Inferencias al estudio económico México 2015 de la OCDE”. *Letras Jurídicas*, 16(32).
- Oropeza, D. K. (2015). “La defensa de la competencia económica en los mercados de comercio electrónico en México”. *Letras Jurídicas*, 16(31).

Internetgrafía

- Zepeda Garduño, I. (2015). “Prácticas monopólicas en venta de productos avícolas”. En *Crónicas del Pleno y de las Salas*. México: SCJN. Recuperado de: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados/documento/2017-01/2S-050815-APD-0839_0.pdf

Legisgrafía

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2023.
- Disposiciones Regulatorias la Ley Federal de Competencia Económica, 2023.
- Ley Federal de Competencia Económica, 2023.