

# LA ADMINISTRACION BRITANICA ANTE LOS MONOPOLIOS Y DEMAS PRACTICAS RESTRICTIVAS DEL MERCADO

**SUMARIO:** I. MONOPOLIO Y CONCURRENCIA EN EL REINO UNIDO. 1. *Estructura del mercado*. 2. *Concentración de la industria*. 3. *Regulación gubernamental. La política de nacionalizaciones*. 4. *La actitud pública*.—II. LA LEY DE INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE MONOPOLIOS Y PRÁCTICAS RESTRICTIVAS DE 1948. 1. *La Comisión de Investigación*. 2. *Condiciones para la aplicación de la Ley*. 3. *Remisión a la Comisión para investigación en informe*. 4. *Poderes de los departamentos gubernamentales en los casos de aplicación de la Ley*. 5. *Disposiciones complementarias*.—III. EL INFORME DE LA COMISIÓN SOBRE LOS EFECTOS GENERALES DE LOS MONOPOLIOS Y DEMÁS PRÁCTICAS RESTRICTIVAS. 1. *Introducción*. 2. *Estudio general de las prácticas restrictivas de la industria y del comercio*. 3. *La política antimonopolística en otros países*. 4. *Conclusiones generales y recomendaciones*.—IV. EL DEBATE PARLAMENTARIO. 1. *Las posiciones del Gobierno y de la oposición. La futura Ley de monopolios*. 2. *La opinión pública*.

## I.—MONOPOLIO Y CONCURRENCIA EN EL REINO UNIDO.

### 1. *Estructura del mercado* (1).

Ya en las décadas anteriores a 1914 aparecieron en Gran Bretaña grandes combinados industriales de jabón, explosivos, sal, tabaco, whisky y cemento, algunos con intereses en el extranjero o formando parte de carteles internacionales. Las industrias básicas permanecían todavía en la libre competencia en la mayor parte del mercado, y en ellas el grado de competencia en la preguerra era muy superior al existente en las industrias básicas de los Estados Unidos y Alemania. La guerra de 1914 al 18 dió ocasión a maniobras de restricción en la competencia, según manifestaron el «Committee on trusts» de 1918 y el «Committee of Enquiry under the Profiteering Acts of 1919-20». Algunas de las agrupaciones hechas durante la guerra se rompieron en los primeros veinte años, y muchos de los intentos de crear carteles en las industrias más crónicamente deprimidas fracasaron. Fueron los últimos años de la década cuando, de-

(1) G. C. ALLEN, en la obra colectiva *Monopoly and Competition*. Edited by E. H. CHAMBERLAIN-Macmillan, Londres, 1954, págs. 88 y ss.

bido a la pérdida de mercados extranjeros y a la contracción de la producción, se pusieron en marcha planes de racionalización que tenían como fin la unión de intereses, la eliminación de excedentes y, algunas veces, arreglos para fijar precios mínimos o cuotas de producción (2).

Semejante tendencia se manifestó en la industria del carbón y del acero, la lana, la hojalata y otros grupos. Todo ello ayudó a extender los acuerdos de fijación de precios y cuotas. De este modo, la «Imperial Chemical Industries», el conglomerado químico más potente del mundo, nació «para promover la eficiencia técnica y comercial». Aquí se ve, no ya una mera defensa de las empresas en peligro, sino un intento de perfección y fomento.

La cartelización en las jóvenes industrias fué muy aguda en esta época; son los casos de Courtauld en el sector del rayón y Lucas en la manufactura de equipo eléctrico para la industria del motor.

El proceso de cartelización se acelera en la década 30-40. Ahora es el Gobierno el que alienta este movimiento que se generaliza y el que da su consentimiento a estos carteles (3).

El proceso de participación de las industrias británicas en carteles internacionales también se generalizó.

La retirada de la libre concurrencia no tuvo lugar sólo en el sector industrial. El Gobierno sacó parcialmente de sus apuros a los ferrocarriles restringiendo las licencias para el transporte público por carretera (Acts de 1930 y 33). En la agricultura, las «agricultural marketing acts» de 1931 y 33 fijaron precios mínimos para los principales productos agrícolas, y eran los mismos productores los que los marcaban, de común acuerdo. Tendencia parecida siguió la industria pesquera.

Llegamos a 1939, en que el monopolio estaba muy fortalecido, no sólo en un sector ya tradicional (químicas, cables, lámparas, tabaco, jabón, papel, algodón y cerillas), sino en sectores antes muy individualistas, como el carbón, las hilaturas de algodón, la construcción de buques algunas ramas del hierro y del acero y la agricultura. Donde no se daba cartelización, había una concentración en las unidades industriales (1).

También en el comercio hubo una extensión de la práctica del sostenimiento de precios de reventa. La segunda guerra mundial fortaleció aún más el poder de las asociaciones de comercio. Los grupos de exportación

(2) La «Coal Mines Act» de 1932 se refuerza en 1936 con la organización de una central de ventas, y la «Spindles Act» de 1936 permitió eliminar un gran excedente de husos, lo cual, a su vez, llevó a una reorganización de la industria del algodón que permitió a los fabricantes fijar un precio mínimo para los hilados.

(3) La formación de la Federación Británica del Hierro y del Acero (British Iron and Steel Federation) estuvo alentada por el Gobierno, así como los acuerdos de la Federación con el cártel europeo del acero. G. C. ALLEN, ob. cit., pág. 89.

(4) En la industria del motor vemos que de 90 fabricantes en 1920 se pasa a 33 en 1939, y al año siguiente seis grupos controlaban la totalidad de la producción y tres de ellos dos tercios del total. C. G. ALLEN, ob. cit., pág. 91.

tación a causa de la concentración en tiempos de guerra establecieron lazos de unión entre firmas hasta entonces independientes que trabajaban en libre competencia. Los resultados han sobrevivido a la guerra, y la industria del algodón, por ejemplo, los ha llevado aún más lejos. En otras industrias, los planes de reconstrucción de las postguerra han significado racionalización y unión de intereses.

La política de nacionalización ha significado un fuerte cambio en la organización de algunas secciones de la industria, no sólo por el paso a propiedad pública de industrias cartelizadas o monopolísticas (carbón, ferrocarriles, electricidad), sino por la aparición de monopolios en industrias altamente concurrentes en la preguerra, como el mercado del algodón en rama, el transporte por carretera a larga distancia y otras.

La existencia de monoposnio en las industrias nacionalizadas ha debilitado algunos monopolios de mercado. Por último, la opinión pública no mira con buenos ojos los monopolios, y ante el peligro de la nacionalización los industriales han adquirido una gran prudencia.

## 2. *Concentración de la industria.*

LEAK y MAIZEL (5), con datos de 1935, vieron que de 7.200.000 personas empleadas en las industrias británicas, el 55 por 100 estaban ocupadas por sólo 1.959 unidades comerciales (6).

En una gran cantidad de industrias, tres firmas con sus empresas subsidiarias empleaban a más del 70 por 100 del trabajo en una determinada rama (7).

Al otro extremo de la escala, industrias como ropas de algodón y lana, cuero, artículos de piel, calzado, joyería, impresión, muebles, cerámica y construcción estaban muy poco concentradas, y las tres mayores firmas de cada rama controlaban menos de un 10 por 100 del total de empleados.

Hay muchas dificultades estadísticas y conceptuales para determinar con toda claridad el grado de monopolio. El profesor W. A. LEWIS, en 1938, llegó a las siguientes conclusiones: 1.ª Que el personal de las industrias monopolísticas era un 29 por 100 del total. 2.ª En 1938, el 30 por 100 del comercio británico de exportación estaba afectado por carteles internacionales. 3.ª En 1935, el 16 por 100 de la producción industrial total del Reino Unido estaba afecta a carteles o «konzerns».

(5) *The structure of British Industry.*

(6) Esto significa una gran concentración si lo comparamos con nuestro país, donde para un número semejante de trabajadores el número de empresas con más de mil empleados no pasa de 150.

(7) Esto ocurría en el rayón, aceite vegetal, neumáticos, estufas, aparatos de teléfonos, tuberías de hierro y acero, jabón, aparatos fotográficos, bicicletas, cacao y chocolate, vagones de ferrocarril, etc.

### 3. Regulación gubernamental. La política de nacionalizaciones.

Los llamados «monopolios naturales» (transporte por ferrocarril, agua, gas y electricidad) fueron reglamentados legalmente de muy diversa manera. Los principios generales de esta reglamentación eran: 1.º Limitación de precios y ganancias. 2.º Control sobre cargas discriminatorias, donde éstas se permitían, y prohibición de la preferencia indebida. 3.º Prohibición del normal derecho de rehusar servicios de posibles clientes, por su equiparación a servicios públicos.

Este tipo de control tiene hoy una mera importancia histórica, pues las industrias básicas referidas han pasado a manos del Estado.

En materia de ferrocarriles, la intervención, desde un principio, consistió en dar facilidades para adquirir terrenos por medio de métodos expropiatorios a través de leyes específicas; se fijaban precios máximos y se obligaba a aceptar todos los clientes. En 1921, una Ley (Railway act) agrupó en cuatro las Compañías de las grandes líneas. La competencia creciente que significaba el transporte por carretera fué atenuada por el Gobierno con una disminución de las licencias. Las Compañías ferroviarias, por su parte, pretendían la adquisición de las empresas de transporte por carretera o, al menos, intentaban llegar a acuerdos en común. Esto habría significado el establecimiento de un verdadero monopolio de transporte. La nacionalización vino a evitar esta posibilidad.

Las Compañías de gas se establecían por medio de «private acts». A cambio del derecho de usar el dominio público, el Parlamento imponía los precios del gas en una escala de tarifas, y asimismo fijaba los beneficios.

En el sector de la electricidad, antes de la nacionalización, el control del Estado era grande, debido a que una corporación pública, la «Central Electricity Board» (C. E. B.), administraba la red de conducción de energía y producía gran parte de ésta. Se controlaba a las Compañías productoras privadas y municipales por medio de una escala de tarifas similar a la del gas.

Vemos que esos tres sectores estaban altamente controlados. Por ello fué fácil su nacionalización. Otro tanto ocurrió con el Banco de Inglaterra y las líneas aéreas británicas (B. E. A. y B. O. C.) (8).

En otras esferas, el Estado fué aumentando su intervención. Después de los casos particulares de la «British Dyestuffs Corporation» y la «Nobel Industries», esta intervención tomó un carácter general con la «Profiteering acts» de 1919-20 que daban poder a la Junta de Comercio (Board

(8) Para un estudio completo de la política británica de nacionalizaciones llevada a cabo por el Gobierno laborista de 1944 a 1951, véase BEN W. LEWIS, *British planning and Nacionalization*, The Twentieth Century Fund, George A. Allen Ltd., Londres, 1952.

of Trade) para investigar precios, costes y ganancias en todas las fases, de mandar, si se veía que había habido un beneficio no razonable, declarar el precio razonable y ordenar al vendedor restituir la suma en exceso. La Junta también estaba encargada de informarse sobre la naturaleza, extensión y desarrollo de los *trusts* y combinaciones similares. Esta misión la llevaron a cabo un «Statutory Committee on Trusts» y sus Subcomités. La depresión ocasionó una poca actividad de la Junta y la intervención fué mínima y de una manera específica por Comités particulares que remitían las conclusiones a la Junta de Comercio (9).

Por último, hay que considerar en este sentido el «Import Duties Advisory Committee», que aconsejaba, a petición de las industrias, la imposición de tarifas más altas a la importación. La actividad de este Comité estuvo especialmente ligada a los intereses de los fabricantes del hierro y del acero. Estas funciones están hoy en manos del Consejo del Hierro y del Acero y del Ministerio de Abastecimientos.

En la postguerra el control es mucho más intenso. Industrias básicas, como el carbón, hierro, acero, electricidad, gas y ferrocarriles, fueron nacionalizadas, y otras, antes monopolísticas, como la importación de carne, las ha tomado el Estado para su gestión.

Durante la guerra se construyó un sistema de control de los precios con carácter coercitivo en muchos casos. Cuando faltaba este carácter, se llegaba a acuerdos entre los fabricantes y las autoridades. En algunos sectores la intervención no se llevó a cabo; por ejemplo, en el sostenimiento de los precios de reventa.

Hasta 1948 no había ley alguna sobre monopolios y éstos eran considerados plenamente legales. Una ruptura de este principio jurídico fué una enmienda a la ley de patentes en la que se concedían poderes a la Oficina de patentes para dar licencias para la utilización de patentes en caso de abuso en los monopolios garantizados por las patentes.

En 1948, la ley de monopolios y prácticas restrictivas estableció una Comisión. La Junta de Comercio encargó a la Comisión la investigación e informe de casos en los que parecía existir un monopolio, de acuerdo con la definición de monopolio dada en la ley. La Comisión está dotada con amplios poderes de investigación e informa sobre los hechos, y si se la requiere para ello, declara si las condiciones o los actos realizados van contra el interés público. La Junta de Comercio presenta el informe al Parlamento y éste puede ordenar que cesen las prácticas en estudio.

La mencionada ley y los procedimientos y resultados de la Comisión de investigación se estudian más adelante.

---

(9) Estos Comités eran el «Interdepartmental Committee on the Prices of building materials», 1933; el «Food Council», el «National Committee of Investigation» para las minas de carbón (1930) y otros similares en la Agricultura y Banca.

#### 4. *La actitud pública.*

En los comienzos de la era industrial no eran bien vistos los monopolios y combinaciones de *trusts*. Progresivamente, la opinión pública ha comenzado a observar que el óptimo de producción y coste es incompatible con un régimen de perfecta libre concurrencia. Sin embargo, esta actitud en 1914 era aún desfavorable a los monopolios.

Inmediatamente después de la primera gran guerra, los altos precios se atribuyeron a los monopolios, y la opinión pública se mostró muy desfavorable a ellos. Fueron los años de las «Profiteering Acts» (1919-20). La depresión cortó las actividades de Comités investigadores, y así un proyecto de ley llevado al Parlamento en 1925 sobre *trusts* y combinaciones no llegó a tener fuerza de ley.

El «Balfour Committee», en 1929, decía que «no era necesaria una urgente legislación sobre los abusos del monopolio». También en este sentido, y dos años más tarde, el «Committee on the Restraint of Trade» referente a prácticas monopolísticas en la esfera de la distribución concluía con que no era deseable un cambio en la legislación existente.

En general, en la polémica nacida en torno a la racionalización de las industrias casi todos eran favorables a una mayor coordinación. Esta tesis recibió el expresivo apoyo del Estado con una ley del año 1926, en la que se reducían los derechos del Timbre en las emisiones de capital resultantes de las coaliciones o combinaciones de empresas (*amalgamations*). En los años 30 el Estado alentaba la racionalización y cartelización de industrias. Paralelamente, los Bancos establecieron planes de racionalización con el Banco de Inglaterra.

Los avances técnicos se relacionaron con las combinaciones industriales e intercambio de patentes. Las industrias cartelizadas mostraban así un estado de relativa prosperidad, mientras que las que se mantenían individualistas se estancaban; ambos procesos tenían lugar dentro de un marco de depresión crónica que iba acallando las voces contra las combinaciones industriales.

Durante la guerra, el proceso de racionalización y cartelización siguió adelante, y a la hora de planear la reconstrucción se abogó por la continuación de esta tendencia en la paz. Algunas industrias propusieron al Gobierno el establecimiento de una autoridad central en cada rama industrial. Esta autoridad tendría el poder de planificación del desarrollo de la industria, *plio*polio, y problemas de producción y precios. Las industrias de la cerámica y del algodón fueron las más insistentes en estas propuestas que no se llegaron a tomar en cuenta.

Pero la actitud cambió de nuevo al chocar las prácticas restrictivas con la eficiencia de la industria y la política de pleno empleo preconizada por la Comisión Beveridge. Se atribuyó el estancamiento tecnológico de la industria británica, en comparación con la norteamericana, a las prác-

ticas monopolísticas, y se afirmó que la política de pleno empleo aceptada por el Gobierno en 1944 no podría realizarse si seguían las prácticas restrictivas. En las circunstancias del momento —1944—, cualquier expansión de la demanda habría de llevar a una subida de precios y mayores beneficios, más bien que a una política de desarrollo industrial. Las discusiones internacionales defendiendo una vida económica internacional más intensa, que había sido bloqueada a menudo por la política económica de los *trusts* y los cárteles internacionales, junto con la necesidad de aumentar las exportaciones británicas si se quería conservar el nivel de vida, fueron argumentos que tuvieron gran importancia en la opinión en contra de las agrupaciones monopolísticas.

Paralelamente al proceso de cartelización, hay un proceso puramente técnico, que es, en buena parte, la causa del primero. Las industrias necesitan unidades de producción cada vez mayores para poder producir económicamente. Esto se ve de una manera clara en la industria del motor, el rayón, algunas secciones del hierro y del acero y otras. Por otra parte, la renovación del utillaje industrial requiere la sustitución de las pequeñas unidades desparramadas, por unas pocas grandes unidades más próximas entre sí. Esto hace posible el que un sector, bien enterado, de la opinión pública sepa ver en el proceso de cartelización los dos aspectos del problema: el puramente económico y el técnico, que a su vez tiene consecuencias económicas.

La actitud no desfavorable de la ley frente al monopolio hasta hoy se ha traducido en la posibilidad de establecer cárteles libremente. La puesta fuera de la ley de ciertas de esas prácticas podría fomentar las fusiones financieras entre firmas que en el presente sólo están ligadas por contratos.

## II.—LA LEY DE INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE MONOPOLIOS Y PRÁCTICAS RESTRICTIVAS DEL COMERCIO Y DE LA INDUSTRIA (10).

Como dice el preámbulo, es una Ley para investigar la existencia y efectos, los perjuicios causados o que están en relación con cualquier clase de monopolio o restricción u otras condiciones análogas que se den en el abastecimiento o manipulación de todo género de mercancías, edificios o estructuras y exportaciones.

La Ley está dividida en 22 secciones, que estudiaremos agrupadas en cinco apartados:

- 1.º La Comisión de monopolios y prácticas restrictivas (secciones 1 y 2).
- 2.º Condiciones necesarias para la aplicación de la Ley (3-5).

(10) «Monopolies and Restrictive Practices (Inquiry and Control) Act», 1948. 11 and 12 Geo. 6. Ch. 66.

- 3.º Remisiones a la Comisión para investigación e informes (6-9).
- 4.º Nuevos poderes de los departamentos gubernamentales para actuar en los casos a los que se aplica la Ley (10-13).
- 5.º Disposiciones complementarias (14-22).

### 1. *La Comisión de monopolios y prácticas restrictivas.*

La Comisión se constituye para llevar a cabo los fines de la Ley, y consta de más de cuatro y menos de diez miembros, designados por la Junta de Comercio. Los miembros de la Comisión ostentan el cargo durante el período para el cual les designe la Junta de Comercio, con un mínimo de tres años y un máximo de siete. No son designables una segunda vez. La Junta de Comercio puede extender el período si lo considera oportuno, hasta un máximo de doce años, y puede deponer a un miembro de la Comisión si acuerda que no está capacitado para cumplir sus funciones. Por otra parte, los miembros de la Comisión pueden dimitir en cualquier momento, siempre que lo hagan por escrito.

El Presidente de la Comisión es designado por la Junta entre uno de los miembros de aquélla.

La Comisión nombra a un Secretario que ha de obtener el placet de la Junta de Comercio y del Tesoro. La Comisión designa además los auxiliares necesarios; los gastos totales han de ser aprobados por la Junta y el Tesoro y tienen una asignación presupuestaria hecha por el Parlamento.

En caso de igualdad de votos en una votación, el Presidente de la Comisión tiene un segundo voto para resolver.

El quorum de la Comisión lo señala ella misma de tiempo en tiempo, pero en la reunión de la que salga un informe de la Comisión deben estar presentes, al menos, los dos tercios del total de miembros.

Los deberes de la Comisión se pueden resumir como sigue: Investigación e informe en los casos en que la Junta de Comercio considere que se dan las condiciones para aplicar la Ley, en relación con el abastecimiento de mercancías de cualquier tipo; la aplicación de cualquier proceso industrial a toda clase de géneros y las exportaciones de mercancías de cualquier clase desde el Reino Unido a los diferentes mercados.

Además del deber general de investigar en los casos remitidos por la Junta, la Comisión está obligada a prestar informes sobre puntos concretos en todo momento, si así lo solicita la Junta.

### 2. *Condiciones necesarias para la aplicación de la Ley.*

Aquí hay que considerar los tres aspectos a que se refiere la Ley: abastecimiento, procesos industriales y exportación.



1) En relación al abastecimiento, las condiciones necesarias para la aplicación de la Ley son: *a)* Que al menos un tercio del total abastecimiento en el Reino Unido de una cierta mercancía sea hecho por una o a una sola persona, por dos o más o a dos o más personas que voluntaria o no voluntariamente, por común acuerdo o sin él, comercian de tal modo que impiden o restringen la competencia en la producción o abastecimiento del artículo en cuestión. Vemos, por tanto, cómo se identifican el caso de un industrial singular con fines monopolísticos o varios que se agrupan con la misma intención. Jurídicamente reciben la misma calificación. *b)* Que como resultado de acuerdos o combinaciones cuyo cumplimiento puede o no exigirse por la Ley, en vías de realización, el Reino Unido o una parte importante de él no estén suministrados del artículo en cuestión.

En caso de que el artículo sea suministrado de modos diferentes, la Junta o la Comisión podrá aplicar la Ley si lo considera necesario, tomando tales suministros de una manera individual, en grupos o de una manera global.

2) En relación a los procesos industriales. Aquí se estudia el caso en que una mercancía es sometida a un proceso industrial de transformación. Por ejemplo, el tueste del café, del té, etc. Para que se aplique la Ley en ese caso, se requieren circunstancias semejantes a las estudiadas en el suministro. Son: *a)* Que al menos un tercio del total de las mercancías a las que se aplica el proceso en el Reino Unido estén sometidas a éste por o para una sola persona, o por o para dos o más personas que estén conectadas entre sí de uno u otro modo. *b)* Que como resultado de acuerdos o combinaciones el proceso no se aplique a las mercancías en cuestión en todo el Reino Unido o buena parte de él.

No se incluye aquí el caso en que el proceso se aplique a los géneros por sus propietarios.

3) En relación a las exportaciones. Bajo este concepto se sujeta a investigación, en primer lugar, a los productores de al menos un tercio del total del bien exportable.

También se somete a investigación la exportación de cualquier clase de mercancías si existen acuerdos o combinaciones ejecutables o no por la Ley que impiden o restringen la competencia en relación a la exportación del artículo en cuestión del Reino Unido, siempre que estos acuerdos o combinaciones afecten al menos a un tercio del total del artículo producido.

En tercer lugar, se someten a investigación cualesquiera acuerdos que impidan o restrinjan la competencia en relación con el suministro de artículos determinados a un mercado, siempre que esta restricción afecte al menos a un tercio de esos artículos.

Por último, como en los casos de suministro y procesos industriales, se reitera la afirmación de que si los acuerdos o combinaciones impiden o restringen la competencia en relación con la exportación de bienes del

Reino Unido o el suministro a cualquier mercado, cualquier acuerdo que se refiera al empleo de obreros, remuneración, condiciones de trabajo, jornada, etc., no se tendrá en cuenta. Aquí se trata de no entrar en las cuestiones puramente laborales.

### 3. *Remisión a la Comisión para investigación e informe.*

La remisión de un asunto a la Comisión requiere una descripción de los bienes a los que se refiere la investigación. También se especificará si la investigación y el informe se han de limitar a determinar si existen las circunstancias a las que se aplica la Ley; si así ocurre, en qué extensión y qué clase de manejos realizan las partes interesadas para mantener esas condiciones. Igualmente se requiere a la Comisión para investigar e informar sobre si las circunstancias en cuestión o las operaciones realizadas por las partes interesadas van contra el interés público (11). Como se ve, no se da a la Comisión plenos poderes para investigar. En primer lugar, la Comisión recibe la orden de investigar el caso concreto; se establecen los límites de esta investigación y, por último, puede pedirse su opinión sobre si existe daño al interés público.

Las remisiones pueden estar limitadas en los casos de prácticas restrictivas en materia de suministros y de procesos industriales, exclusivamente a una determinada zona del Reino Unido.

La Junta de Comercio puede variar los términos de una remisión en cualquier momento. Este poder de variar se extiende a pedir a la Comisión, cuando ésta haya terminado una investigación limitada al estudio de los hechos, a seguir la investigación como si no hubiese sido limitada.

La Junta de Comercio hace públicos tanto la remisión a la Comisión como las variaciones en los términos de ésta, del mejor modo posible para que se enteren las personas interesadas. Se da, pues, claramente el principio de publicidad.

El informe, una vez hechas las investigaciones enumeradas en la remisión, incluye las conclusiones definitivas a las cuestiones planteadas en aquélla, un estudio de la posición adoptada y cómo se ha llegado a ella; todo para facilitar una clara comprensión del asunto.

Si los términos de referencia de la remisión no se limitaran a los hechos y la Comisión observa que prevalecen las circunstancias de aplicación de esta Ley y que las prácticas van o irán contra el interés público, la Comisión puede proponer las actuaciones a seguir para remediar o prevenir cualquier daño producido o que pueda producirse en forma de recomendaciones.

(11) Interés público, siempre que se menciona en la ley inglesa, tiene el sentido de lo que nosotros entendemos por interés general.

En los informes en que haya no sólo exposición de los hechos, sino también conclusiones, cualquier miembro que disienta de tales conclusiones puede declararlo y exponer las razones de su disentimiento.

El procedimiento de la investigación es el propio determinado por la Comisión, así como también lo es el número de personas que han de ser tenidas como interesadas, las que han de ser oídas por sí mismas o por sus representantes, la comparecencia de testigos y las sesiones públicas si tiene que haber alguna. La Comisión oye a todos los que se digan interesados en el asunto o que tengan la representación de auténticos intereses, bien reunidos sus miembros o mediante un miembro delegado para este fin.

La Comisión, si lo considera necesario y comunicándolo por medio de escrito firmado por un miembro o el Secretario, podrá: a) Requerir a una persona en lugar y tiempo precisados para declarar ante la Comisión o un miembro delegado de ella. b) Requerir a una persona para que en el lugar y tiempo especificados presente los documentos que se expresen y que estén bajo su custodia o control y que tengan relación con cualquier punto de la investigación. c) Requerir a la persona que lleve una industria o negocio a facilitar a la Comisión cuentas, informe sobre ganancias, y otra información, indicando el tiempo, lugar y modo como se ha de hacer.

Cualquier persona que rehuse sin excusa razonable a hacer lo requerido, se estima que es culpable y está sujeta a pena. La Comisión paga a las personas que hayan prestado su presencia, declaración o documentos los gastos que esto les haya ocasionado.

No se pide a nadie que haya actuado como Abogado o Procurador revelar el secreto profesional.

La Comisión obra de acuerdo con el procedimiento acordado, los demás poderes conferidos y las directrices que, en su caso, le da la Junta de Comercio. Estas directrices han de ser aprobadas por ambas Cámaras del Parlamento.

Una vez hecho el informe por la Comisión para la Junta de Comercio, ésta lo presenta al Parlamento, teniendo en cuenta las siguientes reservas: a) Si parece que el informe puede causar daño al interés público, sólo se presentará al Parlamento la parte que pueda hacerse pública sin daño general. b) La Junta de Comercio se abstendrá de publicar la parte del informe referente a procesos de fabricación, yacimientos minerales u otra cuestión que pueda dañar los legítimos intereses de cualquier persona, siempre que sin ella el informe quede suficientemente claro y completo.

#### 4. *Nuevos poderes de los departamentos gubernamentales en los casos de aplicación de la Ley.*

1) Poder de la autoridad competente para dictar disposiciones. Para

que las disposiciones tengan efecto, se han de dar los requisitos siguientes: *a)* Envío del asunto por la Junta de Comercio a la Comisión por la vía prescrita. *b)* Que la remisión no limite la investigación a los puros hechos. *c)* Que el informe completo o con omisiones se haya presentado al Parlamento. *d)* Que el informe, tal como fué llevado al Parlamento, asegure que existen las circunstancias necesarias para la aplicación de esta Ley. *e)* Que el Parlamento resuelva que esas circunstancias o los actos realizados por las partes con el fin de que persistan operan contra el interés público, o bien que después de tres meses de presentado el informe acuerde una resolución declarando que las condiciones existentes operan contra el interés público.

Una autoridad competente para remediar o prevenir perjuicios que, según el informe presentado al Parlamento y la resolución de la Cámara de los Comunes, van contra el interés público, puede hacer todos o algunos de los siguientes actos mediante una disposición: *a)* Declarar ilegal el acuerdo, excepto en los términos que se especifiquen, o poner en práctica el acuerdo tal como se concrete en la disposición. *b)* Requerir a cualquiera de las partes, en los términos que se enumeren, a determinar el acuerdo o combinaciones dentro del plazo y en la extensión que se fijen. *c)* Declarar ilegal con las reservas que se hagan, retener o acordar retener o amenazar retener o procurar que otros retengan o acuerden retener o amenacen retener cualquier clase de mercancías o servicios. *d)* Declarar ilegal salvo en la extensión que disponga la orden, dar o acordar dar o procurar que otros den o acuerden dar cualquier clase de preferencia en la provisión o encargo de abastecimientos o servicios en los términos que se especifiquen. *e)* Declarar ilegal excepto en la extensión y circunstancias que determine la disposición, requerir como condición de suministro de bienes o servicios a otra persona, la compra de otros bienes o el pago de algún servicio o el hacer cualquier otro asunto que se indique en la disposición.

La declaración de ilegalidad estudiada puede ser hecha con valor general o para un determinado grupo de personas.

Esas disposiciones no tienen valor para lo realizado fuera del Reino Unido, a no-ser los casos de súbdito británico, empresa incorporada según la ley del Reino Unido o persona con negocios en el Reino Unido, solo o asociado con otra persona, y que la disposición se dicte para extender su vigor fuera del Reino Unido de una manera expresa.

Las disposiciones pueden prohibir también la realización de acuerdos que ya estén en existencia en la fecha de dictarse.

La disposición de una autoridad competente sólo puede ser revocada o variada por una orden subsiguiente de la misma autoridad.

El poder de dictar disposiciones sólo se puede ejercitar cuando el proyecto de la disposición haya sido depositado y aprobado en ambas Cámaras del Parlamento.

2) La ejecución de las disposiciones. Toda persona tiene derecho a acudir a un proceso civil en relación con la existencia de una contravención o presunción de ella en una disposición de la autoridad competente.

3) Investigación sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión o autoridad competente. Si la Comisión en su informe incluye alguna recomendación para que se tomen medidas concernientes a las partes y si después de considerar esta recomendación una autoridad competente decide llevar a cabo estas medidas, la Junta de Comercio puede encargar a la Comisión que investigue e informe sobre si las partes han cumplido la recomendación y en qué grado lo hicieron.

Los poderes concedidos por esta Ley no excluyen los dados por otras leyes, los dados a cualquier autoridad competente, Ministerios de la Corona o cualquier departamento del Gobierno, y especialmente los poderes de la reglamentación de defensa referentes al control de precios en tiempos de guerra.

##### 5. *Disposiciones complementarias.*

Para determinar si una práctica va en contra del interés público, se tendrá en cuenta el interés en mantener las condiciones para las que se aplica esta Ley. El interés público se manifiesta en la necesidad de alcanzar: a) Los medios más eficientes y económicos para la producción, tratamiento y distribución de mercancías de todo tipo y calidad, y en tal volumen y a tales precios, que sean los mejores para las demandas de los mercados del país y de ultramar. b) La organización de la industria y del comercio, de tal manera que su eficiencia se aumente progresivamente y se fomenten las nuevas empresas. c) El mejor uso y la mejor distribución de hombres, materiales y capacidad industrial en el Reino Unido. d) El desarrollo de las mejoras técnicas, la expansión de los mercados existentes y la apertura de nuevos mercados.

La Junta de Comercio puede pedir informe en cualquier momento sobre el efecto general de las prácticas restrictivas a las que se aplica esta Ley, siempre que se haya formulado previamente un informe sobre la existencia de hecho de tales prácticas en cada artículo determinado.

La Junta de Comercio, siguiendo lo ordenado en una de estas disposiciones complementarias ha de presentar: a) En los dos primeros meses de 1950, un informe ante el Parlamento de lo actuado de acuerdo con esta Ley hasta el final de 1949. b) En los dos primeros meses de los años siguientes, un informe a ambas Cámaras sobre lo actuado en el año precedente.

La Ley estudia también las restricciones en la publicidad de los datos contenidos en los informes. No se facilita información de la obtenida en virtud de esta Ley mientras sigue en marcha el comercio o negocio en cuestión, sin permiso del encargado de éstos, a menos que la publici-

autoridad competente o un Ministro de la Corona, o para informe en procesos civiles o penales ocasionados por la puesta en vigor de esta Ley. Cualquier persona que contraviene esta prohibición es declarada culpable.

La Ley contiene también una referencia a las penas aplicables a los que sean declarados culpables. Serán castigados los culpables con arresto que no exceda de tres meses y multa que no pase de cien libras esterlinas. Cuando se comete un delito contra esta Ley por una corporación de derecho privado, toda persona que en el momento del delito sea director, gerente, secretario o cargo similar, o que esté ocupándolo, será considerado culpable, a menos que pruebe que el delito fué cometido sin su consentimiento o connivencia y que llevó a cabo las diligencias necesarias para evitarlo.

El pago de los gastos ocasionados por esta Ley, tanto por la Junta de Comercio como por otros departamentos, se realiza con dinero suministrado por el Parlamento.

Las facultades del Presidente pueden ser delegadas en el Secretario u otros representantes para cualquier caso. Se intenta, de este modo, dar una gran flexibilidad personal a la Comisión.

Como sucede en muchas leyes británicas, se incluye en ésta una aclaración de las palabras más importantes usadas en su texto, para de este modo evitar discusiones en su interpretación.

Por autoridad competente se entiende la Junta de Comercio, el Ministerio de Abastecimientos, el de Obras Públicas, el de Combustible y Energía, el de Sanidad, el de Agricultura y Pesca, el de Marina y el Secretario de Estado.

La palabra «goods», que nosotros hemos traducido indiferentemente por mercancías, bienes o géneros, incluye edificios y estructuras, barcos y aviones. Se aclaran también otros términos de menor importancia.

Para determinar cuándo un artículo o grupo de mercancías constituye un tercio del total producido, suministrado o exportado en Gran Bretaña, se aplica el criterio que en cada caso consideren más oportuno la Junta de Comercio o la Comisión.

Por último, la Ley contiene otras disposiciones sobre su aplicación en el norte de Irlanda, isla de Man e Islas del Canal que por su carácter puramente interno, no hay que detallar. La Ley fué aprobada por el Parlamento cuando en éste tenían mayoría los laboristas. Siguiendo los términos de la Ley, se hicieron investigaciones en siete industrias diferentes, una de las cuales, la de Prótesis dentarias, fué intervenida. El informe general sobre los efectos de los monopolios y prácticas restrictivas, que estudiamos a continuación, se basa en la sección quince de esta Ley, que se refiere a la facultad de la Junta de Comercio de pedir informes sobre los efectos generales, en cualquier momento.

III.—EL INFORME DE LA COMISIÓN SOBRE LOS EFECTOS GENERALES DE LOS MONOPOLIOS Y DEMÁS PRÁCTICAS RESTRICTIVAS (12).

1. *Introducción.*

1) **Términos de la remisión y procedimiento.** El 17 de abril de 1952 la Junta de Comercio remitió a la Comisión el siguiente escrito, de acuerdo con la sección quince de la Ley de Monopolios:

«Sería conveniente que los puntos de vista de la Comisión sobre monopolios y prácticas restrictivas se formularan en un informe general; por ello, la Junta de Comercio requiere a la Comisión para que le someta un informe sobre el efecto general en el interés público de las prácticas indicadas. Se entenderá por «prácticas indicadas»:

*a)* Los acuerdos entre dos o más personas con negocios en el Reino Unido para negar a cualquier persona suministros de mercancías determinadas, suministrarlas en peores condiciones que a otras personas u ofrecer rebajas que estén en función de la cantidad total del suministro hecho por todos los componentes del acuerdo. *b)* Los acuerdos entre dos o más personas con negocios en el Reino Unido y que aplican procesos a mercancías, para no aplicar aquel proceso a las mercancías de una persona determinada, o para aplicárselos sólo en términos y condiciones menos favorables que para otros, o para ofrecer rebajas calculadas en función del total del trabajo realizado por todos los componentes del acuerdo.

La expresión «prácticas indicadas» no incluirá los actos siguientes: *a)* Acuerdos entre un abastecedor o manipulador de la mercancía y al comprador o propietario exclusivo de esta mercancía. *b)* Acuerdos por los cuales el propietario de una patente o marca registrada las autoriza para la fabricación o venta de mercancías, y en los cuales sólo el el propietario de la patente o marca y el autorizado a usarlas son partes. *c)* Combinaciones cuyo único propósito es asignar mercados sobre base territorial entre las partes.»

Empezada la investigación por toda la Comisión, a partir del 24 de mayo de 1954 se quedó reducido el cuerpo de ésta a un grupo que es el único responsable de las conclusiones. Como veremos más adelante, tres miembros de la Comisión pusieron de manifiesto su actitud contraria a la mayoría en voto particular.

(12) «The Monopolies and Restrictive Practices Commission. Collective Discrimination: A report on exclusive dealing, collective boycotts, aggregated rebates and other discriminatory trade practices. Presented by the President of the Board of Trade to Parliament by command of Her Majesty the Queen, June 1955, H. M. S. O., cmd. 9504.

Esta es la primera vez que la Comisión recibió una remisión para informe sobre el efecto general de las prácticas indicadas sobre el interés público. La remisión contiene un amplio número de prácticas, no todas ellas muy claras. La Comisión tuvo en cuenta los anteriores informes sobre industrias o comercios concretamente determinados y realizó nuevas investigaciones.

2) Interpretación de los términos de la remisión. Se tomaron en cuenta para su estudio los acuerdos sobre importaciones, pero no los que hubieran sobre exportaciones. La Comisión se limitó a considerar los acuerdos que, de uno u otro modo, obligan a las partes sin necesidad de que expresase sanción por el no cumplimiento de lo acordado; igualmente se consideraron los acuerdos escritos y verbales. Se consideró que un acuerdo estaba dentro de los términos de la remisión si se refería a no suministrar mercancías a un comprador que no quiere aceptar alguna obligación como consecuencia de la transacción de venta, como por ejemplo, la obligación de comprar exclusivamente a determinados vendedores, o revender sólo a un grupo específico de personas, o a mantener los precios de reventa fijados por el distribuidor.

3) Los hechos. a) Los informes anteriores. El informe sobre los efectos generales no se podía realizar sin la previa investigación sobre la existencia de las prácticas indicadas. La Comisión aprovechó siete informes existentes realizados por la misma Comisión antes de recibir el encargo de realizar el informe general. Estos informes, expuestos de una manera sucinta, son :

1. Prótesis dentarias. La «Asociación de Fabricantes y Comerciantes de Prótesis del Reino Unido» tenía como fin la venta y compra de prótesis y aparatos dentarios de una manera exclusiva entre los fabricantes y comerciantes miembros de la Asociación. Los fabricantes fijaban el precio de reventa que se mantenía por medio de acuerdos de comercio exclusivo, y con la sanción de expulsión de la Asociación a los miembros infractores del acuerdo. Existían, asimismo, acuerdos de rebajas importantes para hospitales y otros grandes compradores.

2. Mecanías de hierro fundido. Los acuerdos en este grupo establecían que sólo los miembros de la «Asociación Británica de Fundidores de Hierro» tenían derecho a ser tratados como comerciantes, es decir, a pagar los precios corrientes con una rebaja especial por pertenecer a la Asociación. El mantenimiento de precios de reventa se aseguraba por medios semejantes a los de las industrias de aparatos dentarios.

3. Lámparas eléctricas. La «Asociación de Fabricantes de Lámparas Eléctricas» (E. L. M. A.) fijaba los precios de venta de los fabricantes y los precios de reventa, y mantenía éstos en el sector de la distribución por medio de multas y listas de prohibición. Los miembros de la E. L. M. A. vendían al por mayor solamente a los comerciantes que firmaban un acuerdo, comprometiéndose a no vender lámparas produci-



das fuera de la E. L. M. A. La firma de tal compromiso llevaba consigo un descuento especial y se podían obtener otras rebajas según el número de lámparas compradas en el curso del año.

4. Cables eléctricos. La «Asociación de Fabricantes Eléctricos» (R. C. M. A.) y otras Asociaciones de la misma rama industrial (M. C. M. A. y C. C. A.), operaban en el mercado de diferentes tipos de cables, en régimen muy semejante a los previamente estudiados.

5. Insulina. Los fabricantes de insulina (B. I. M.) vendían al por mayor exclusivamente a las firmas que figuraban en sus listas.

6. Madera de importación. La distribución de madera de importación se regulaba por medio de un acuerdo del comercio en exclusiva, por el cual los agentes de importación que figuraban en una lista aprobada se comprometían a vender sólo a los importadores que figuraban en otra lista similar y los importadores se comprometían a comprar sólo a los citados agentes.

7. Los fabricantes de cobre y aleaciones cuprosas, agrupados en diferentes asociaciones, tenían un sistema de precios mínimos comunes, diferentes precios discriminatorios, rebajas progresivas y sostenimiento de los precios fijados para la reventa.

La Comisión también aprovechó el material de otras encuestas hechas por diferentes Comisiones y Comités (13).

b) Las nuevas investigaciones. La Comisión, además de aprovechar el material ya existente, realizó nuevas investigaciones en cantidad muy considerable. En 1952, en el mes de diciembre, envió una nota a la prensa invitando a los que estuviesen afectados por las prácticas indicadas y a los que las realizasen a enviar a la Comisión informes sobre los hechos y exposiciones de sus puntos de vista sobre los efectos generales de las prácticas. La nota fué ampliamente comentada en las revistas comerciales e industriales y en la prensa diaria. Se enviaron cuestionarios a doscientas asociaciones de comercio entre Marzo y Julio de 1953 y cuestionarios especiales a grupos de comerciantes sin asociación clara. Unas asociaciones eran de fabricantes, otras de distribuidores, otras de ambos grupos a la vez; algunas eran independientes, otras formaban parte de grupos más amplios. El número de miembros componentes de las asociaciones variaba mucho de unas a otras, desde un número reducido de empresas a varios millares.

Un tercio de las asociaciones requeridas declaró no realizar tales prácticas y no facilitaron más detalles; ciento sesenta asociaciones declararon realizar tales prácticas, y otras que afirmaron no realizarlas emitieron, sin embargo, su juicio sobre la cuestión.

(13) «Committee on fixed retail prices», 1920; «Committee on resale price maintenance», 1949; «Committee on restraint of trade», «Committee on tendencies to monopoly in the Cinematograph Industry», 1944; «Cement Costs Committee», 1947; «Committee on the distribution of building materials and components».

CRÓNICA ADMINISTRATIVA

La encuesta, cuantitativamente, se puede sintetizar en el cuadro siguiente:

GRUPO INDUSTRIAL	Núm. de asociaciones con las que la Com. entró en contacto.	Núm. de declaraciones describiendo una o más de las prácticas indicadas.
Pesca .....	2	2
Minería .....	4	—
Manufacturas no metálicas .....	36	33
Químicas y similares .....	31	9
Farmacéuticas y productos de tocador .....	9	6
Manufacturas metálicas .....	16	11
Maquinaria .....	15	6
Vehículos .....	10	10
Otras mercancías metálicas .....	40	26
Instrumentos de precisión .....	6	2
Cuero y productos derivados .....	2	—
Ropas .....	19	8
Madera y corcho .....	4	—
Alimentos, bebida, tabaco .....	20	11
Industrias gráficas y editoriales .....	11	8
Otras manufacturas .....	16	9
<b>TOTAL</b> .....	<b>290</b>	<b>164</b>

Se invitó a diversos tipos de organizaciones a enviar informes a la Comisión. La Federación de Industrias Británicas, el Comité Parlamentario de la Unión Cooperativa y el Congreso de las Trade Unions (T. U. C.) enviaron declaraciones. La mayoría de las declaraciones fueron hechas por escrito, pero se oyeron las manifestaciones verbales de grupos, asociaciones o empresas especialmente interesadas. Casi todos mostraron un fuerte espíritu de colaboración y prestaron gran interés preparando el material informativo.

2. *Estudio general de las prácticas restrictivas de la industria y del comercio.*

La Comisión no estaba obligada a estudiar las prácticas en sí, sino que la cuestión clave sobre la que tenía que tratar era si los acuerdos colectivos para adoptar o realizar las prácticas indicadas operaban en contra del in-

terés público. Las prácticas restrictivas afectan a materias primas, mercancías semiterminadas y artículos de consumo y el comercio de estos diferentes grupos de artículos. Todo ello produce un gran número y complejidad de prácticas.

1) Análisis de las prácticas restrictivas. A pesar de las dificultades con que se tuvo que enfrentar, la Comisión logró hacer seis categorías o grupos de prácticas restrictivas :

1. Discriminación colectiva por los vendedores sin obligaciones por parte de los compradores.

2. Discriminación colectiva por los vendedores, correspondiendo a la compra en exclusiva.

3. Adopción colectiva por los vendedores de una política de mantenimiento de precios de reventa o de imposición de otras medidas semejantes a los compradores.

4. Discriminación colectiva por los vendedores para establecer precios de reventa u otros términos contractuales.

5. Discriminación colectiva por los compradores.

6. Rebajas progresivas.

Estas son las seis categorías de prácticas que pueden darse aisladas o en combinación unas con otras, caso este último mucho más frecuente.

*Primera categoría. Discriminación colectiva por los vendedores.*

Son los acuerdos entre abastecedores que se obligan a discriminar a favor de ciertos compradores, pero sin que éstos pasen a tener ninguna obligación recíproca. Los acuerdos de este tipo pueden ser de dos formas : acordar vender sus bienes exclusivamente a los compradores favorecidos, o acordar vendérselos a precios más favorables que los ordinarios. Los abastecedores que llegan al acuerdo son generalmente fabricantes o importadores, y los compradores favorecidos son tipos especiales de distribuidores, o consumidores seleccionados bien por sus características técnicas o por puras razones comerciales. Así, por ejemplo, los fabricantes de cemento dan trato preferente a los fabricantes de piezas de hormigón para la construcción.

Veamos las dos formas que puede adoptar esta clase de discriminación :

a) Discriminación en el precio. Puede ser en la forma de acuerdo de dar «precios comerciales» o precios al por mayor. La preferencia puede expresarse de modos diversos : tanto por ciento de descuento al grupo favorecido de compradores, descuentos en función de la cantidad demandada, etc. b) Venta en exclusiva. Aquí los vendedores van más lejos en su restricción de la competencia, y acuerdan que venderán sus mercancías exclusivamente a determinados compradores seleccionados. Esta selección puede realizarse de dos maneras : por definición y por lista. La definición

distingue entre las clases importantes de compradores: distribuidores, consumidores, almacenistas, detallistas, etc. En este caso los vendedores se prestan a vender sólo a un determinado grupo de compradores. La venta discriminatoria a grupos concretados por definición se presta a una evasión de las reglas fijadas por parte de los vendedores con tendencia a competir y con un espíritu más abierto en el momento de interpretar la definición. Por esta razón el sistema de definición se emplea poco y sólo se encuentra en aquellos casos en que por el extenso número es difícil hacer listas.

La mayoría de las industrias con acuerdos discriminatorios de ventas utilizan el sistema de listas especialmente preparadas para el acuerdo o que pueden ser listas de miembros de una asociación ya constituida. Las condiciones necesarias para entrar en una de estas listas varían según que se pertenezca al grupo de distribuidores o de consumidores. En el grupo de los distribuidores generalmente se da preferencia a aquellos que tengan experiencia en el manejo de las mercancías que entran en el acuerdo. Se tiene en cuenta, además, las aptitudes técnicas y comerciales, organización, locales de negocios, almacenes, etc. En algunas industrias hay cláusulas expresas en que se requiere un tamaño mínimo de negocio o de capital. También se busca con frecuencia limitar el número de distribuidores del producto en cada zona del país. Por último, para que un distribuidor pueda gozar de todas las ventajas («full Trade Terms») es necesario que se haya alcanzado un cierto nivel de transacciones en la rama a que se dedica.

En el caso de los compradores consumidores, las condiciones necesarias son menos complejas. Generalmente basta con ser un comprador importante, y a menudo se hacen diferencias entre grandes y pequeños compradores. El criterio de la magnitud actual de la capacidad de compra no es el único seguido, y así se dan concesiones a consumidores con posibilidades de extender sus mercados.

En pro de la discriminación colectiva por los vendedores, los vendedores dicen que ésta es conveniente porque el interés público está mejor servido si los distribuidores mantienen ciertos niveles de servicio, y que estos niveles no se podrían mantener o estarían en peor situación en caso de ausencia de acuerdos colectivos que protegen al distribuidor de mercancías de la presión que resulta de la competencia ilimitada. El argumento en pro en algunas industrias radica en que el mejor servicio sólo puede ser prestado por distribuidores que almacenan una amplia gama de mercancías, unas de rápida venta, pero muchas otras de venta gradual o lenta. A menos que reciban protección, estos distribuidores especializados están amenazados por distribuidores generales que sólo almacenan productos de venta rápida.

En aquellos casos en que la protección toma la forma de descuento o

margen acordado los abastecedores lo consideran como un pago a los distribuidores por los servicios prestados.

Los argumentos en contra de que los acuerdos aseguran un nivel bueno en los servicios de los distribuidores pueden enunciarse así: los acuerdos no son esenciales para este fin, y en la práctica no alcanzan siempre un elevado nivel de servicio; la protección prestada a los distribuidores existentes puede conducir a un nivel de servicios más alto, a un precio también más alto de lo que pueden desear los consumidores; los acuerdos en este sentido impiden el desarrollo de nuevos sistemas más rápidos de distribución. Estos servicios de distribución se prestan en industrias sin acuerdos restrictivos, con un grado de calidad igual a las que cuentan con ellos. Muy pocas industrias tienen montados servicios para garantizar que las empresas en sus listas continúan con las condiciones para figurar en ellas, y que el nivel del servicio es siempre de calidad suficiente. Otra desventaja grande de estos acuerdos es que imponen una estructura rígida que restringe la innovación e impide el desarrollo de métodos nuevos y más económicos de distribución.

En conclusión, en general, los acuerdos y prácticas comprendidos en esta categoría van contra el interés público. En un pequeño sector esta desventaja está compensada por convenientes muy superiores. En general se puede asegurar una buena distribución sin necesidad de acuerdos restrictivos, y éstos sólo deberían ser permitidos, temporalmente, en aquellas clases de mercancías que por características técnicas de su variedad de tipos los requieren de una manera necesaria.

*Segunda categoría. Discriminación colectiva por los vendedores, correspondiendo a la compra en exclusiva.*

Aquí se estudian los acuerdos que comprenden no sólo la discriminación por los vendedores, sino también el compromiso de los compradores de comprar todo a aquellos abastecedores que son partes en el acuerdo. En estos acuerdos recíprocos generalmente hay precisión, tanto en la forma de la discriminación como en la selección de los compradores. Una razón por la cual es necesaria una gran precisión en esta clase de acuerdos es la de que es preciso que haya listas detalladas de vendedores y compradores, ya que las obligaciones son recíprocas. La obligación de compra exclusiva a los vendedores del grupo acordado impide al comprador la compra a productores de ultramar que no están en el grupo; por lo tanto, los acuerdos perjudican lo mismo a los productores de ultramar como a los productores independientes del Reino Unido.

El acuerdo puede ser hecho entre los vendedores y los compradores colectivamente, o entre los vendedores como grupo y los compradores individualmente. En estos acuerdos recíprocos los compradores juegan un pa-

pel mucho más importante que en los correspondientes a la primera categoría, y a menudo vendedores y compradores operan en un plano de igualdad. Los que sostienen la necesidad de este tipo de acuerdos exponen los mismos razonamientos que en la primera categoría, es decir, que son convenientes para el mejor nivel de servicio y que redundan en beneficio del interés público; también se dice que los acuerdos crean condiciones estables que producen ventajas para los vendedores y los compradores, que ayudan a mantener los precios en las industrias en que hay peligro de excesiva competencia, bien de los productores del país o bien de ultramar. Algunas asociaciones terminan afirmando que estos acuerdos son necesarios para mantener el poder de los proveedores contra el poder, en muchos casos desmesurado, de los distribuidores.

En contra de este tipo de acuerdos está la excesiva rigidez del mercado que se produce con ellos y que elimina la posible competencia de los productores y distribuidores fuera del grupo. Con ellos se hace muy difícil para cualquier productor independiente encontrar mercado a su producto, y desde luego se establece un círculo cerrado de proveedores y compradores, a fin de mantener el *statu quo*. En conclusión, estos acuerdos restringen la competencia y perjudican a los productores independientes y generalmente operan en contra del interés público. En algunos casos los acuerdos de comercio en exclusiva protegen a industrias en peligro por la competencia de productores de ultramar, lo cual puede ir en bien del interés público. El Gobierno debe estudiar este caso para proveer los medios de proteger estas industrias sin que sea necesario mantener estos acuerdos restrictivos.

*Tercera y cuarta categorías. Acuerdos colectivos para adoptar y hacer cumplir condiciones de venta y especialmente mantener los precios de reventa.*

En el primer tipo de acuerdo que ahora consideramos, los vendedores se comprometen a fijar precios de reventa para algunas o todas sus mercancías u otras condiciones para restringir la competencia. En el segundo tipo, los vendedores se comprometen expresamente a retirar los suministros o retirarlos a los precios referentes, como medio de hacer matener los precios de reventa o hacer observar otras reglas tomadas en común. De estas reglas, la más importante, como se ha dicho, es el mantenimiento de los precios de reventa. Muchos acuerdos específicos se adoptan para impedir las formas ocultas de reducción de precios, como carnets de cupones, etc. Como excepción a este tipo de acuerdos, se admiten las reducciones de precios en circunstancias especiales para algunos géneros de material de deportes o de modas a final de temporada. En pro del sostenimiento de precios de reventa, se dice que tiene buenos efectos para los comerciantes y para el público en general, porque crea una distribución co-

mercial más estable y polariza la competencia en la mejora del servicio en beneficio del público. Los productores de artículos de marca creen que es el modo de imponerlos en el mercado de una manera progresiva anunciándolos a precio fijo.

En contra del mantenimiento de precios, se ha dicho que no es indispensable ni siquiera para los productos de marca. En Estados Unidos, Suecia y el Canadá la venta de toda clase de productos se hace normalmente, sin necesidad de mantener los precios, ya que esta práctica está prohibida en los países mencionados.

En el segundo tipo de acuerdos, es decir, los que se refieren al cumplimiento de las reglas adoptadas, se pueden observar sus variedades: *a)* Aquellos que tienen como efecto el obligar a los proveedores a no abastecer a personas que figuren en una lista de prohibidas por haber faltado a las reglas comerciales adoptadas por el grupo. *b)* Acuerdos que obligan a los proveedores a vender o a vender con descuentos comerciales sólo a compradores que se han comprometido a respetar las reglas antes mencionadas.

Allí donde los suministros se limiten a los compradores aprobados, cualquier infracción del acuerdo, como, por ejemplo, la rebaja de precios al por menor, es una falta que como sanción última tiene la cancelación del acuerdo o la eliminación del infractor de la lista.

La eliminación de la lista sólo tiene lugar después de persuasión, advertencias y reiteradas sanciones menores. La decisión para borrar el nombre de una persona o una empresa de la lista aprobada puede ser tomada directamente por la Junta Directiva de la Asociación, o puede ser delegada en un Comité especial o un Tribunal doméstico, constituido para hacer cumplir las reglas pactadas. La forma de este procedimiento varía mucho, según las diversas asociaciones mercantiles, desde el organizado en forma cuasi jurídica hasta el mero Comité ejecutivo.

El mantenimiento de precios de reventa está prohibido por leyes especiales en Canadá (1951) y Suecia (1954). En los Estados Unidos el cumplimiento por coacción colectiva del mantenimiento de precios de reventa es ilegal y sólo con ciertas condiciones pueden llevarse estos casos a los Tribunales de Justicia.

En pro de este tipo de prácticas se dice que entre los medios con que cuenta un comerciante para obtener el mantenimiento en los precios de reventa (acción legal, renuncia a vender a personas que no observan lo pactado, o entrada en un acuerdo colectivo) se ha demostrado que el mejor es la entrada en un acuerdo colectivo. Se agrega a este razonamiento el hecho de que los Tribunales domésticos son más elásticos porque pueden tener en cuenta todos los hechos, apreciar mejor las circunstancias del comerciante y lo que puede esperarse de su futura obediencia a las reglas pactadas. Desde luego, los acuerdos colectivos aseguran a los comerciantes mayor fuerza en su defensa de los precios de reventa.

Los argumentos en contra de la acción colectiva son de dos clases. En primer lugar, se dice que está mal que los grupos interesados tengan un poder, sin apelación posible a una autoridad independiente, para excluir a una persona del negocio. Si hay que tomar una decisión para retirar del suministro a una persona, debería ser tomada por un Tribunal independiente y no por una parte interesada. Un «Tribunal doméstico» no puede inspirar la misma confianza que un Tribunal de justicia. Como segundo argumento, se dice que la acción colectiva produce efectos económicos que van contra el interés público, crea una estructura rígida de precios, al discriminar el campo de la competencia comercial. Los acuerdos para cumplimiento colectivo privan al fabricante individual de la oportunidad de apartarse de las reglas fijadas para hacer rebajas en tiempo y lugar especiales.

En conclusión, estos acuerdos van contra el interés público por varias razones. Los acuerdos colocan en manos de las asociaciones comerciales un poder sobre los comerciantes individuales que puede considerarse excesivo y peligroso. Los procesos «domésticos» de las asociaciones nunca pueden ser llevados con estrictas reglas de justicia. A veces la actuación colectiva se dirige contra comerciantes que no son miembros de la asociación y que no están ligados por obligación contractual. Una rigidez tal en los precios como la conseguida por estos acuerdos elimina prácticamente la competencia entre los minoristas. En cuanto a los procesos domésticos, que algunos sectores de la industria británica quieren ver reconocidos legalmente, la Comisión recomienda que no se haga, pues ello animaría a utilizar esta maquinaria de una manera más extensa en contra del interés público.

#### *Quinta categoría. Discriminación colectiva por los compradores.*

Pasamos al estudio de los acuerdos entre compradores para discriminar a favor de vendedores que son seleccionados por sus especiales características técnicas o por cualquier otra causa que favorezca los intereses de los compradores que concluyen el acuerdo. Todos estos acuerdos tienen como fin comprar solamente a los proveedores favorecidos. Los acuerdos se administran por las asociaciones de comercio y se usan principalmente para que los proveedores favorecidos adopten la táctica requerida por los compradores o para que abandonen los métodos que perjudican los intereses de estos últimos.

Los acuerdos raramente toman la forma escrita y casi siempre se llevan a la práctica mediante *boycotts* por los compradores para resolver problemas específicos. En algunas ramas de la distribución las asociaciones comerciales «aconsejan» a sus miembros los nombres de fabricantes que favorecen sus intereses, sin forzarles nunca a cumplir sus consejos. A lo largo de la investigación se encontró un número extraordinario de *boycotts* por parte de los compradores.



A favor de la discriminación colectiva por los compradores, se dice que su principal fin es proteger su situación como distribuidores en el comercio, ya que no se sienten suficientemente fuertes individualmente para resistir usurpaciones de los proveedores en lo que juzgan su posición legítima.

En conclusión, la compra en exclusiva aislada de otros acuerdos aparece raramente, pero cuando así sucede parece operar contra el interés público. Usada sola o combinada con otras prácticas, es en potencia un arma poderosa en manos de los distribuidores que tiende a proteger a los comerciantes establecidos con métodos que generalmente operan en contra del interés público. En general, tales acuerdos actúan contra el interés público.

#### *Sexta categoría. Rebajas progresivas.*

La última categoría de las prácticas en estudio se refiere a acuerdos entre los proveedores para hacer rebajas progresivas a sus clientes. Es decir, rebajas cuyos índices varían de acuerdo con el valor total de las compras hechas por el cliente a los miembros del grupo. Cuanto más compra el cliente al grupo, mayor es la rebaja que obtiene. Este tipo de prácticas va unido frecuentemente con otras clases de acuerdos restrictivos.

El total de rebaja se calcula sobre el total de las compras hechas por el cliente a los miembros del grupo en un período dado. Con este fin se emplea una escala de índices móviles crecientes con el aumento de las compras, hasta alcanzar un máximo prefijado. La rebaja se hace generalmente entregando la cantidad rebajada al final del período establecido, o bien deduciendo un descuento de los precios corrientes al hacer las compras.

La selección de los compradores a quienes se hace la rebaja se hace teniendo en cuenta, además de ciertas condiciones comerciales y técnicas, la voluntad por parte del cliente de colaborar en otras prácticas.

Las rebajas progresivas se consideran, entre muchos comerciantes, como la única forma especial de descuento compatible con una alta flexibilidad en el sistema de precios. En cuanto a la competencia, las asociaciones comerciales aseguran que no la restringe fuera del grupo porque las rebajas progresivas se limitan a los grandes compradores, más con fines de racionalización económica que con carácter monopolístico.

En contra de las rebajas progresivas, se puede afirmar que no tiene los mismos fines que las rebajas por cantidad, porque tienden, sobre todo, a concentrar los pedidos de un comprador en un mismo proveedor, con lo cual se impide la competencia de los productores independientes.

Concluyendo, las rebajas progresivas deben considerarse generalmente como una cláusula aneja a los acuerdos de precio común, si bien las rebajas progresivas introducen flexibilidad en el sistema de precios comunes. La Comisión no cree que las rebajas progresivas sean esenciales

al sistema de precios comunes, y concluye afirmando que generalmente actúan contra el interés público.

### 3. *La política antimonopolística en otros países.*

La forma y rigor de la legislación de estas cuestiones varía mucho según los países, y en general es de fecha muy reciente.

En los Estados Unidos (14), la sección primera de la Ley Sherman (1890) declara ilegal todos los «contratos, combinaciones o conspiraciones que restrinjan la industria o el comercio entre diferentes Estados de la Unión o con los países extranjeros». Términos tan amplios hacen que la jurisprudencia del Tribunal Supremo sea mucho más minuciosa y que considere que sólo las «restricciones no razonables son ilegales». La «Clayton Act» de 1914, ampliada con la «Robinson-Patman Act» de 1936, declara ilegal la discriminación de precios donde ésta tiende a debilitar la competencia. El mantenimiento de los precios de reventa se practica en los Estados Unidos mucho menos que en el Reino Unido, y los acuerdos colectivos con este fin se declaran ilegales.

En el Canadá, la Ley antitrusts (15) es una parte esencial del dere-

(14) En 1888 la cuestión de los *trusts* fué uno de los grandes temas de la campaña electoral de los partidos demócrata y republicano. Este movimiento cristalizó en 1890 con la promulgación de la famosa ley Sherman. Esta consta de ocho secciones: La sección primera declara ilegal todo contrato o combinación en forma de *trust* o cualquier otra forma, o conspiración para restringir el comercio entre los Estados y con el extranjero, y establece la pena correspondiente para las infracciones de esta prohibición. La sección segunda se dirige contra los monopolios o intento de monopolizar cualquier parte de la industria o el comercio y provee la pena correspondiente. La sección tercera es idéntica a la primera, pero para su aplicación en los Territorios y Distrito de Columbia. La sección cuarta somete todos los casos de infracción de la ley a los Tribunales de Justicia y preceptúa que el Gobierno Federal puede constituir Comisiones de investigación para impedir cualquier violación de la ley. Las secciones 6, 7 y 8 se refieren a cuestiones de procedimiento e interpretación. Para un estudio prolijo de la cuestión en los Estados Unidos, véase JONES en *The Trust Problem in the U. S.*, Macmillan, Nueva York, 1921. ANSHEN y WORMUTH, *Private enterprise and Public Policy*, Nueva York, 1954.

(15) Sección 498 del Código Penal del Canadá: «Será considerado delito: a) Limitar indebidamente las facilidades de transporte, producción, fabricación, abastecimiento, almacenamiento de cualquier artículo o mercancía que sea objeto de industria o comercio. b) Restringir o perjudicar la industria o el comercio en relación a cualquier artículo o mercancía. c) Impedir, limitar o debilitar indebidamente la manufactura o producción de cualquier artículo o encarecer irrazonablemente su precio. d) Impedir o debilitar indebidamente la competencia en la producción, manufactura, compra, trueque, venta, transporte o abastecimiento de cualquier artículo o mercancía, o en el precio de seguros de vida o propiedad.»

En 1910, el Gobierno de Mr. Mackenzie King presentó un proyecto que fué apro-

cho penal. En la sección 498 del Código penal se declara delito conspirar o ponerse de acuerdo con una persona para impedir o debilitar la competencia en la producción, compra o venta de cualquier artículo. La prohibición de todas las formas de mantenimiento de precios de reventa es clara y tajante en una nueva sección incluida en la Ley antitrusts de 1951.

En Suecia se enfoca el problema de modo distinto; hay un registro de acuerdos restrictivos establecido en 1946. El registro se lleva a cabo a instancia de la Oficina de Investigación de Monopolios, y hoy existen más de 1.200 acuerdos registrados. La publicación de los acuerdos registrados produce comentarios públicos que muchas veces destruyen sus peores abusos. La legislación promulgada en 1953 prohíbe el mantenimiento de los precios de reventa y establece un procedimiento para revisar si otras prácticas restrictivas van contra el interés público. En el procedimiento actúa el Comisario para libertad de negocios, la Oficina de investigación de Monopolios y el Consejo de Libertad de Negocios.

En otros países la legislación antimonopolística es más o menos importante (16).

---

bado. Esta ley dice que hasta con que seis ciudadanos británicos lo soliciten ante un Juez para que se realice una investigación del presente acuerdo restrictivo. En 1933 se promulgó una ley de combinaciones en el comercio y la industria (Combines Investigation Act) con minuciosos procedimiento y organización, muy influida por la legislación norteamericana.

(16) Francia solamente cuenta como legislación interviniendo los acuerdos y prácticas de carácter restrictivo los artículos 419 y 420 de su viejo Código Penal de 1810, modificados por una ley de 30 de diciembre de 1926. Un Decreto de 12 de noviembre de 1938 autoriza al Gobierno para prohibir las subidas de precios de las industrias cartelizadas. Posteriormente, un proyecto de ley antitrust (Projet Buron 1950) fué rechazado por la Asamblea.

En Italia el Estado promovió la creación de algunos cárteles, como el del azufre. Una ley de 1932 y un Decreto de 1936 reconocen la legitimidad de los cárteles voluntarios y facultan al Gobierno para establecer, con ciertas condiciones, cárteles obligatorios. La tendencia actual en este punto parece anunciar un cambio en esta política.

Noruega tenía ya una ley de monopolios y otros acuerdos restrictivos en 1926. Fué el primer país en establecer un Registro de Trusts (Trustskontrolkontoret), especialidad que ha sido adoptada más tarde por otros países, entre ellos Suecia. Las leyes antimonopolísticas en Noruega han conducido a un control de precios en la organización industrial, por parte del Estado. La legislación en esta materia es muy completa y se cumple sistemáticamente. E. CHAMBERLAIN en ob. cit., págs. 21 y ss.

En España la cuestión de la influencia de los monopolios ha sido tratada por los economistas del diario *Arriba* en *Notas sobre política económica española*, Ediciones de la Delegación de Provincias de F. E. T. y de las JONS, Madrid, 1954. Anteriormente, FERMÍN DE LA SIERRA había hecho un estudio sobre *Concentración en las industrias básicas españolas*, I. E. P., Madrid, 1953.

Además, de una manera doctrinal, la cuestión se ha suscitado también en el I Congreso Nacional de F. E. T. y de las JONS en 1953 y en el III Congreso de Trabajadores en Madrid en 1955. (Ved «Conclusiones del III Congreso», pág. 10. D. N. S.)

#### 4. Conclusiones generales y recomendaciones.

La Comisión considera que todos los acuerdos y prácticas indicados contienen obligaciones colectivas que, de una manera u otra, limitan la competencia. El grado de limitación varía según los diferentes tipos de acuerdos o según las circunstancias de cada caso. Todos ellos, en menor o mayor grado, perjudican el interés público. El efecto más importante de estas vinculaciones colectivas es impedir a muchos fabricantes y distribuidores nuevos y diferentes métodos de dirigir sus empresas. Las obligaciones contraídas por el acuerdo colectivo crean una gran rigidez en la estructura industrial y comercial que afecta a las empresas, a los métodos y al nivel de precios general y particular de un modo perjudicial.

La selección colectiva conduce a la aparición de grupos privilegiados con una ausencia de competencia respecto al exterior de los grupos citados.

Las prácticas para fijar precios de reventa y hacerlos cumplir protegen a los comerciantes establecidos del intento de introducir nuevas técnicas.

Las rebajas progresivas tienen numerosas desventajas.

La Comisión, en el curso de su investigación, no encontró ni un solo caso en que todas estas prácticas fueran claramente favorables al interés público.

Después de las conclusiones, la Comisión expuso sus recomendaciones al Gobierno para un mejor tratamiento de la cuestión. Está claro que con los poderes que actualmente tiene en esta materia el Gobierno británico no podría llevar a cabo una política para evitar las prácticas estudiadas. La Comisión propone una legislación especial que puede ir en dos sentidos: o bien para dar publicidad a los acuerdos y someterlos a la crítica pública, con lo cual se evitarían muchos abusos, o bien para prohibir en sentido general todas las prácticas y acuerdos estudiados, exceptuando solamente los que pueden ser buenos para el interés público.

Si se adopta al primer criterio, se debería establecer un registro para toda clase de acuerdos de este tipo, abierto para el público. El Ministro responsable podría enviar el caso considerado contrario al interés público a un Cuerpo independiente para dictamen, y según éste prohibirlo o autorizarlo mediante orden. Sin embargo, la Comisión no considera este tipo de legislación el más conveniente para resolver el problema. El segundo sentido es mucho más lógico y terminante. Si se considera que las prácticas estudiadas operan en general contra el interés público, deberían ser prohibidas en su generalidad. No es conveniente considerar cada caso por separado y prohibir los perjudiciales. Lo lógico es establecer un principio general de prohibición y una excepción para los pocos casos en que las prácticas sean ventajosas para la comunidad. Una prohibición general daría a la industria y al comercio una clara e inequívoca directriz y evitaría la incertidumbre y el derroche que llevarían consigo investigaciones minuciosas en cada caso individual. Tal medida, sin pre-

cedentes en este país, parecería drástica, pero sería mucho menos severa que las existentes en otras naciones.

La legislación que se propone crearía una nueva figura de delito. Es importante por ello el que las prácticas prohibidas sean definidas claramente para que el comerciante sepa en todo momento a qué atenerse.

Debería establecerse un procedimiento para pedir la excepción a la prohibición general. El estudio del caso excepcional debería ser remitido a un Cuerpo independiente, y con el dictamen de este Cuerpo decidiría el Ministro responsable. Las decisiones ministeriales aceptando una práctica como conveniente deberían ser muy concretas, especificando todos los detalles para evitar interpretaciones demasiado amplias. Se debería, asimismo, establecer un procedimiento para revisar los casos aprobados y evitar así la continuación de la aprobación en circunstancias nuevas.

Estas recomendaciones, junto con todo el informe, lo firman David Cairns como Presidente, el profesor G. C. Allen, J. A. Birch, C. N. Gallie, C. H. P. Gifford, el profesor Arnold Plant, R. E. Yeabsley y William Hughes como Secretario, con fecha de 13 de mayo de 1955. A continuación de estas recomendaciones hay un voto particular de tres miembros de la Comisión (T. J. Barnes, Brian Davidson y A. L. Goodhart) que no están de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones suscritas por la mayoría. Su disenso se basa en que creen que las prácticas estudiadas en general no van siempre contra el interés público y que, por lo tanto, sólo se debería establecer un procedimiento de registro para examinar los acuerdos caso por caso y determinar los que realmente son perjudiciales a la comunidad.

#### IV.—EL DEBATE PARLAMENTARIO.

##### 1. *Las posiciones del Gobierno y de la oposición. La futura Ley de Monopolios (17).*

El día 13 de julio de 1955, el Presidente de la Junta de Comercio, Mr. Peter Tromeycroft, presentó el informe de la Comisión al Parlamento. En primer lugar, señaló que había una gran cantidad de puntos comunes de vista en las partes mayoritarias y minoritarias del informe, en cuanto que ambas creían necesario establecer medidas para controlar o prohibir las prácticas indicadas. Pero la opinión del Gobierno era que había que encontrar un término más eficaz que el propuesto por la minoría de la Comisión (simple registro de los acuerdos) y menos severo que el propuesto por la mayoría (prohibición general de las prácticas

(17) *Parliamentary Debates. House of Commons Official Report.* London, H. M. S. O., volume 543, No. 27.

restrictivas). El Presidente de la Junta de Comercio consideró que en treinta años de actuaciones ésta es la primera Comisión en juzgar que el sostenimiento de los precios de reventa es perjudicial para el interés público. La opinión del Gobierno en este punto es que hay que encontrar un medio diferente del de acuerdos colectivos para adoptar y hacer cumplir los precios de reventa, llegando incluso a hacer posible la acción judicial contra los infractores de esta regla.

El Gobierno se propone promulgar la legislación necesaria para obligar a registrar las prácticas restrictivas especificadas cada cierto tiempo. En realidad, se pretende establecer en el Reino Unido el sistema que ya funciona en Suecia.

El procedimiento de control tendría, en definitiva, dos fases: a) Registro, es decir, todos los acuerdos de una clase especificada deberían ser registrados. b) Examen y aprobación o prohibición de los acuerdos por un Tribunal competente en el lugar y tiempo señalados y caso por caso.

Otras cuatro cuestiones habrían de ser decididas. Son las referentes a la presunción para llamar a examen y juicio las directrices que habría de seguir el Tribunal, la forma del Tribunal ordinario o gubernativo y el derecho a la apelación y, por último, las consecuencias en caso de que el Tribunal permita la continuación de una práctica concreta.

Estas son, resumidas, las ideas del Gobierno británico sobre la cuestión en estudio; no se siguen las recomendaciones de la mayoría de la Comisión, en cuanto que la prohibición general de las prácticas monopolísticas propuesta no se tiene en cuenta y se considera más minuciosamente el voto particular emitido por la minoría de la Comisión.

La oposición, el partido laborista, por medio de Mr. Harold Wilson, antiguo Presidente de la Junta de Comercio con el Gobierno laborista, propuso una enmienda apoyando las conclusiones de la Comisión, en la cual se decía: «Esta Cámara apoya las conclusiones del informe de la mayoría de la Comisión, y pide al Gobierno que promulgue la legislación para llevar a cabo sus conclusiones tan pronto como sea posible, y asegurar el registro de todos los acuerdos colectivos que buscan precios comunes mínimos y la regulación de la producción y el comercio». Acusa al Gobierno «de retrasar el reloj siete años» llevando la cuestión al examen caso por caso que ya había sido rechazado por los laboristas en 1948. El examen caso por caso, según la oposición, llevará al mantenimiento durante muchos más años. Mr. Herbert Morrison aseguró que el establecimiento del proyecto gubernamental llevaría a la continuación de las prácticas monopolísticas de veinte a cuarenta años más. Por último, la oposición, citando frases de discursos conservadores en la campaña electoral de 1955 y del mensaje de S. M. la Reina al Parlamento, acusa al Gobierno de no cumplir sus promesas electorales.

Sometido a votación, la Cámara rechazó la enmienda de la oposición por trescientos dieciséis votos contra doscientos cincuenta y cinco, y apro-

bó la moción del Gobierno. Esto quiere decir que el Gobierno, en unos meses de plazo, presentará al Parlamento un proyecto de ley que será aprobado sin apenas discusión. Así el Reino Unido pasará a tener una base de legislación sobre monopolios y otras prácticas restrictivas de la producción y el comercio. Esta ley seguirá las líneas generales de la ley sueca, con un registro de acuerdos y prácticas y un examen seguido de aprobación o prohibición caso por caso.

## 2. *La opinión pública.*

*The Times* de 14 de julio de 1955, manteniendo su postura oficiosa, hace una larga reseña del debate parlamentario, sin omitir ningún juicio propio sobre el asunto. Destacan las críticas de la oposición ante la actitud del Presidente de la Junta de Comercio, y reconoce que, si bien la moción del Gobierno no hacía más que recibir el informe, de hecho, olvida considerar cuestiones importantes del mismo.

El *Manchester Guardian* de la misma fecha se reduce asimismo a hacer una detallada síntesis del debate parlamentario y, en general, no demuestra ser desfavorable a la decisión del Gobierno.

Donde vemos una nota de ataque a fondo al proyecto gubernamental, por una pretendida actitud suave ante los monopolios y prácticas restrictivas, es en el diario laborista *Daily Herald* de la misma fecha. En un artículo titulado «Los tories hablan de Tribunales y licencias, pero las prácticas de precios fijos consiguen una victoria», dice: «Los monopolistas han ganado. El Gobierno se les ha rendido de nuevo. Las prácticas restrictivas del comercio, que matan la competencia y hacen subir los precios, no serán puestas fuera de la ley. Esta decisión fué anunciada ayer, a pesar de que la Comisión de Monopolios aconsejó que las prácticas restrictivas deberían pasar a ser consideradas delitos.

El semanario *The New Statesman and Nation*, en su número de 23 de julio, en un corto comentario, adopta una posición de crítica ante el proyecto del Gobierno: «Hasta que veamos el texto de la prometida Ley de Monopolios, será difícil juzgar sobre la sinceridad o la eficacia de las intenciones de Mr. Thorneycroft. La Junta de Comercio va a tener la facultad de registrar las prácticas consideradas restrictivas y la responsabilidad de que continúen las referidas prácticas caerá sobre los hombres de la Junta. Apoya el argumento de la oposición de que el procedimiento proyectado puede «producir largas dilaciones» antes de que una práctica condenada en principio pueda ser eliminada de todas las industrias en que se da en este momento.»

Sin duda alguna, los comentarios más constructivos suscitados por el anuncio de una ley de monopolios han salido de *The Economist*. En un editorial de su número de 12 de noviembre de 1955, «Awaiting the Monopolies Bill», examina la situación, el planteamiento de la cuestión por

el Presidente de la Junta de Comercio, y va sistemáticamente sugiriendo ideas para completar el proyecto del Gobierno. En primer lugar, en cuanto a si debería permitirse la apelación, *The Economist* opina que, «desde luego, las organizaciones industriales presionarían para conseguirlo..., pero sería poco sensato que el Gobierno la concediese. Lo más que debería conceder es que, por ejemplo, pasados tres o cuatro años, le fuese permitido a una industria mover al Tribunal para revisar una resolución desfavorable si puede demostrar que las circunstancias han cambiado; por su parte, el Tribunal debería examinar los términos de exención después de un período similar».

En cuanto a la composición del Tribunal, para el examen caso por caso, el semanario económico cree «que el mejor arreglo sería hacer del Tribunal un cuerpo asesor del Ministro, pero estableciendo el precedente de que debería ser muy poco frecuente el caso en que el Ministro actuase en contra del dictamen». En cuanto a los términos básicos para permitir la continuación excepcional de las prácticas en cuestión, refiriéndose a los fijados por la Comisión en su informe, cree «que las organizaciones industriales intentarán persuadir a la Junta de Comercio para ampliarlos. Sin embargo, existen muchas razones por las cuales esa lista de causas de exención, en vez de ser ampliada, debería ser reducida».

Respecto al tipo de acuerdos a registrar, *The Economist* recalca que se debería incluir no sólo aquellos que imponen obligaciones vinculantes, sino también «los que se basan en recomendaciones entre caballeros que tienen el mismo efecto». Por último, el artículo termina considerando que, «a menos que la industria privada se pueda quitar de encima la acusación de restricción y monopolios, no tendrá defensa contra la marea insinuante de control público y propiedad colectiva». «Es porque creemos —sigue *The Economist*— en el sistema de empresa individual y de economía de mercado, y queremos verla continuar, por lo que pedimos a Mr. Thorneycroft que se apresure.» (\*)

R. S. G.

---

(\*) La documentación oficial utilizada en este trabajo me ha sido proporcionada por el profesor GARCÍA DE ENTEERRÍA.