



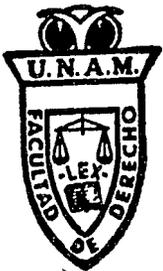
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANALISIS JURIDICO-ECONOMICO DE LAS
SOCIEDADES COOPERATIVAS DE
PARTICIPACION ESTATAL
EN MEXICO"

T E S I S

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



México, D.F.

1985



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ANALISIS JURIDICO-ECONOMICO DE LAS SOCIEDADES
COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL EN ---
MEXICO

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION.....	1
I. - CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS EN MEXICO	
A. Breve reseña del Cooperativismo en México en el siglo XIX.....	5
B. El Código de Comercio de 1889. Crítica a la defi- nición de Sociedades Cooperativas.....	10
C. El Movimiento Cooperativista Mexicano en los --- albores del siglo XX.....	14
D. El Partido Cooperativista Nacional.....	17
E. La Ley de Cooperativas de 1927.....	21
F. La Ley General de Sociedades Cooperativas de -- 1933.....	22
II.- CAPITULO SEGUNDO	
LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL	
A. La definición de Sociedades Cooperativas. Clases de Cooperativas.....	25
B. La definición de Sociedades Cooperativas de Par- ticipación Estatal en la legislación y en la --- doctrina.....	34
C. Elementos esenciales de la definición de Socieda- des Cooperativas de Participación Estatal.....	35
D. La Participación Estatal en la integración de las Sociedades Cooperativas de Estado.....	38
E. La finalidad económica de las Sociedades Coopera- tivas de Participación Estatal.....	41
F. El Derecho Cooperativo como rama del Derecho Social.....	42

III. - CAPITULO TERCERO

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LAS COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL

A. La Constitución de 1917 y las cooperativas estatales.....	46
B. Estudio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley General de Sociedades Cooperativas.....	52
C. La Ley General de Sociedades Cooperativas. Las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal.....	56
D. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las Cooperativas de Participación - Estatal.....	63
E. Las diversas disposiciones administrativas que regulan la relación del Estado con las Cooperativas de Participación Estatal.....	67
F. Las Sociedades Cooperativas de Participación - Estatal como Entidades Paraestatales.....	70
G. La Sectorización y el Registro de las entidades paraestatales. Crítica.....	72

IV. CAPITULO CUARTO

IMPORTANCIA DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL EN EL SISTEMA -- JURIDICO ECONOMICO NACIONAL

A. El proyecto cooperativista postrevolucionario. Su importancia económica y social. El Plan Sexenal y Lázaro Cárdenas.....	76
B. La Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo. Un proyecto en disolución, la antijuricidad en su disolución.....	81
C. Talleres Gráficos de la Nación. Su importancia para el Estado.....	86
D. La Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio "Emiliano Zapata"....	90
E. Perspectivas de las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal en la crisis socio-económica... 93	

V. CONCLUSIONES.....	102
----------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	106
-------------------	-----

ANEXOS.....	112
-------------	-----

INTRODUCCION

México, país sumido en el subdesarrollo económico a pesar de haber sido el primero en el orbe en protagonizar una revolución popular en este siglo, y a quien cabe, sin lugar a dudas, el privilegio de haber concebido la primera Constitución Social en el mundo, tiene aún, en esta etapa crítica de nuestra historia, una enorme deuda social y moral con sus trabajadores.

La sociedad cooperativa es una de las formas de organización económica que han implementado estos grupos mayoritarios y desprotegidos de la sociedad, para defender sus intereses de los intermediarios y especuladores, dando frutos aceptables, aún cuando no con la consistencia y -- éxitos deseados.

Sobreviviente del socialismo utópico del siglo pasado, el cooperativismo, como movimiento social, ha tenido en todo tiempo y lugar, sus defensores apasionados y sus acérrimos detractores. En nuestro país, durante la presente centuria, dió nombre inclusive a uno de los más connotados partidos políticos de la primera mitad de este siglo, llegando a su momento culminante durante la presidencia del General Lázaro Cárdenas.

Posteriormente, sin embargo, el movimiento cooperativista ha venido a menos, al grado de que se ha hecho necesario rescatar algunas de las ideas de aquellos viejos cooperativistas casi románticos, que hacían de su fuente de trabajo, la versión más pura de un espíritu de solidaridad social que todavía nos trasciende.

Las actividades económicas, jurídicas, sociales, culturales, etc. de los mexicanos de nuestro tiempo, están enmarcadas, de manera indubitable por la crisis económica, cuya cresta atravesamos en estos arduos días. Pero lejos de significar un escollo insalvable de nuestra historia, - significa en muchas de las veces, para nuestra generación, un acicate para analizar con mayor honestidad y responsabilidad nuestra realidad; no sólo en un ocioso afán contemplativo, sino fundamentalmente (como quiere Carlos Marx para la filosofía) para transformarla.

Y ese es el "leit motiv" de este trabajo de tesis; analizar, con un criterio eminentemente jurídico, un aspecto económico ampliamente estudiado en nuestro país: las cooperativas, y otro, afuer de ser sinceros, poco conocido: las cooperativas de participación estatal.

Iniciaremos este trabajo haciendo un esbozo histórico, para ubicar en el tiempo al movimiento cooperativista, que encuentra su conformación jurídica hacia el siglo pasado, con la constitución de la primera y más famosa cooperativa de consumo, la de los "Justos Pioneros de Rochdale" en Inglaterra. Analizaremos el arribo a nuestro país de esta clase de cooperativas, su impacto económico, jurídico y social, a partir del estudio de la primera legislación acerca de las mismas y de la creación del Partido Cooperativista Nacional, finalizando con una somera revisión de las legislaciones cooperativas anteriores a la que actualmente está en vigor.

En el segundo capítulo estudiaremos la naturaleza jurídica de las cooperativas de participación estatal; para lo cual partiremos de un concepto genérico: cooperativa, para llegar a uno específico: cooperativas de participación estatal. Abordaremos la definición de este tipo de cooperativas en la legislación y en la doctrina, para derivar de ella los elementos esenciales de la definición. Particular atención merecerá la participación del Estado en la integración de las cooperativas; así como la finalidad económica que subraya el carácter de las cooperativas de participación estatal. El capítulo se complementa con el interesante punto de vista del maestro Trueba Urbina que asimila al Derecho Cooperativo como una rama del Derecho Social.

El tercer capítulo versará acerca de la relación que se da entre la Administración Pública Federal y las Cooperativas de participación estatal; al efecto haremos un exámen de la legislación aplicable a partir de nuestra Carta Magna y las diversas disposiciones administrativas que regulan esa relación. Al término de este capítulo estudiaremos las cooperativas en cuestión como entidades paraestatales.

En el cuarto y último capítulo de este trabajo abordaremos la importancia que tienen las cooperativas de participación estatal en las actuales circunstancias nacionales; así como un análisis, hecho a través de la investigación de campo, de las principales cooperativas de estado como la COVE, Talleres Gráficos de la Nación y la cooperativa del ingenio "Emiliano Zapata" de Zacatepec, Morelos. Finalmente se dará una opinión acerca de las perspectivas de las cooperativas de participación estatal en la crisis socio-económica nacional.

Se hace pues imperioso para nuestra generación que arriba al encuentro con su destino en nuestra historia, y fundamentalmente para los universitarios, no caer en el emplazamiento quejumbroso ni en el desgarramiento de las vestiduras, ni en el grito destemplado pidiendo ayuda; nos corresponde sí, acercarnos a nuestra realidad nacional con valentía y generosidad. Somos, los jóvenes Universitarios, portavoces de una -- enorme multitud que no pudo cursar una carrera profesional, somos estandartes de un pueblo al que, como afirma nuestro sabio maestro el Doctor Andrés Serra Rojas: "hay que quitarle un pan, una tortilla, para que nosotros podamos estudiar, podamos terminar una carrera".

Estamos obligados por lo tanto, no sólo a estudiar, no sólo a entregarnos al paciente estudio de los libros y las leyes, sino a proponer instancias de solución veraces y reales, a trabajar sin descanso por un pueblo que ha puesto en nosotros lo mejor de sus anhelos y al que debemos dar el mejor de nuestro esfuerzo, porque para México y su pueblo no hay mañana sino hoy.

A propósito del cooperativismo ha pensado y escrito el actual presidente de la República el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado: "Como forma de organización social para el trabajo, el cooperativismo complementa las formas de propiedad y es también un instrumento para democratizar la propiedad de los medios de producción sin caer en el estatismo."

"Los principales enemigos del cooperativismo son los simuladores y quienes han introducido nuevas formas de explotación entre los socios. El gobierno debe apoyar al cooperativismo auténtico y sancionar a quienes se valen de su estructura jurídica para violar normas laborales y fiscales. Son cuantiosos los recursos que la Nación destina a impulsar y a fortalecer al cooperativismo y los aumentará cuando se determine la escala en que puede cumplir sus objetivos sociales y económicos."

Esto es lo que se ha dicho, de lo que se ha hecho nos ocuparemos en el presente trabajo recepcional, cuya finalidad primordial es dar una propuesta de solución a algunos de nuestros múltiples problemas.

Finalmente recojemos las palabras de un excooperativista ahora jubilado, el Sr. Angel Galán, quien a propósito de las cooperativas afirma que lo esencial no sólo en lo que a ellas respecta sino en cualquier actividad humana es la honestidad y la honradez con que se manejen el dinero y la confianza de los trabajadores, si falta alguna de ellas, poco sustento tendrán los ideales que se quieran defender y las obras que se emprendan.

Con esa premisa, quiero en este trabajo de Tesis, ser honesto y honrado, primero conmigo mismo; con mis maestros, con mi Universidad Nacional Autónoma de México, con nuestra Facultad de Derecho y -- primordialmente con aquellos que aún sin saberlo, han contribuido para forjar mis estudios.

Prometo en lo subsecuente, como profesionista y como miembro de esta unidad llamada México, no abrir un libro sin conciencia ni cerrar lo sin provecho.

Ciudad Universitaria
Verano de 1985

César Benítez Torres.

I. - CAPITULO PRIMERO: ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS -- SOCIEDADES COOPERATIVAS EN MEXICO

A. Breve reseña del Cooperativismo en México en el siglo - XIX.

México, país nacido entre el estertor humeante de los cañones, en medio de un caos administrativo consecuencia de la situación económica, política y social de entonces, heredero de un sistema económico colonial y dependiente, de una Nueva España en la que la distribución del ingreso era tan mala que Humboldt la llamó "La Nación de la desigualdad", en la que las comunidades indígenas vivían dentro de las economías cerradas, obtenían de sus tierras comunales y de sus artesanías cuanto necesitaban para subsistir, y casi no participaban en la economía monetaria que germinaba y empezaba a abrirse paso en los centros de población, donde se estimulaba la agricultura de mayor escala y a talleres en que se manufacturaban bienes de consumo; en la que la situación económica en general, se caracterizaba por contar con comunidades de producción y consumo casi autosuficientes y autárquicas, se enfrenta al mundo como nación soberana a partir del 27 de septiembre de 1821. 1/

Las marcadas influencias ejercidas por las revoluciones independentistas de Francia y de Estados Unidos de Norteamérica y la Industrial iniciada en Inglaterra, marcaron los primeros pasos en el rumbo económico que emprendía nuestro país en el orbe.

Al término de la Guerra de Independencia, el país se extendía más allá de los cuatro millones de kilómetros cuadrados, y la población, mermada por la guerra independentista, por la sistemática reducción de indígenas a la servidumbre y por un precario avance en la medicina, contaba con cerca de seis millones de habitantes, sin una identificación ni proyecto nacional propios. 2/

1/ Solís, Leopoldo. "La realidad económica Mexicana". 10a. ed. Ed. Siglo XXI, México 1980. p. 14

2/ López, Rosado Diego G. "Historia y Pensamiento Económico de México, tomo I, 1a. ed. Ed. UNAM, México 1968, p. 175

Ese modelo que adoptaba nuestro país en lo económico, requería, de manera primordial, de una industria autóctona y creciente y siendo México un país eminentemente agrícola y minero, este obstáculo acrecentó los problemas de aquellos primeros gobiernos fuertemente aliados a los grandes intereses de la jerarquía eclesial y de los grandes hacendados criollos y comerciantes, que no dudaban en poner tasas a sus ganancias más allá de lo justo o permisible obedeciendo a sus propias ambiciones personales.

Aquellos primeros gobernantes (y muchos de la actualidad), se aferraban a la idea de considerar a México como una nación de múltiples riquezas, el "cuerno de la abundancia" sin límites, con una naturaleza pródiga e inagotable que demostró, al paso del tiempo la falacia de esta idea. Sin embargo ya varios pensadores de la época se dieron cuenta de esta realidad, uno de ellos: Estevan de Antuñano, redactó varias obras en las que ponía de manifiesto la urgente necesidad de transformar a México mediante el trabajo y la industria. "Pensamiento para la regeneración industrial de México", fue uno de sus folletos económicos aparecido en el año de 1837, en el que incluye un plan de carácter económico de 17 puntos, (como podemos observar, no es nueva la idea de una reordenación económica cifrada en puntos estratégicos) destacando de entre ellos el que hace referencia a la creación de "Juntas Directivas de la Industria", cuyas funciones serían las de dirigir las operaciones de la industria agrícola y fabril, empresas de suma importancia e "indispensables en nuestro atraso económico", al decir de Don Estevan de Antuñano en el citado folleto. 3/

En Europa hacia la cuarta década del siglo pasado, comenzó a conformarse el cooperativismo 4/, como instrumento de defensa de los trabajadores contra los grandes detentadores del capital, inspirado en las ideas de, entre otros: Robert Owen (considerado padre del cooperativismo), Louis Blanc, Proudhon, Fourier, Saint-Simón, King, etc., cimentado en el espíritu de unidad y cooperación entre los miembros de un grupo social o gremio.

En términos muy generales podemos afirmar que los antecedentes históricos de las cooperativas hallan su origen en aquellos días en que nace entre los hombres el sentimiento de solidaridad o la necesidad de ayuda mutua. Así se cuentan por ejemplo las sociedades funerarias en Egipto; las pesqueras en Grecia y el Pireo; las empresas navieras y mineras de la Edad Media, etc; todas ellas con espíritu cooperativo aún cuando no reunían las peculiaridades de las cooperativas actuales.

3/ Citado en López Rosado. Op. cit., tomo II, p.187

4/ Término utilizado por primera ocasión por R. Owen en 1821 para distinguir la cooperación mutua de las cooperativas.

A fines del siglo XVIII, cuando la fe en el progreso se ha -- convertido en dogma, las consecuencias de la revolución industrial -- traen consigo la desocupación y la carestía, es entonces cuando los - socialistas llamados "utópicos": Owen, King, Fourier, comienzan a poner en práctica sus ideas; es así como puede identificarse el inicio del movimiento cooperativista con el socialismo. 5/

El más conocido y también considerado precursor de los movimientos cooperativistas en el mundo, es el de los "Justos Pioneros de Rochdale", inaugurado el 21 de diciembre de 1844 como "Rochdale -- Society of Equitable Pioner", constituido por un puñado de pobres tejedores de franela en Inglaterra quienes, después de un año de penosa organización constitutiva "durante la cual hicieron públicos 22 llamados a accionistas, se obtuvieron 28 de ellos, lo que a razón de una libra por cada uno arrojó un capital inicial de 28 libras", 6/ que sirvió de base para constituir una cooperativa de consumo en la cual sus miembros podían adquirir a precios más bajos que en el comercio, - los productos indispensables para su subsistencia, repartiendo las ganancias a prorrata en base a lo adquirido en el almacén de la cooperativa, en el entendido de que independientemente de la cantidad adquirida o aportada, cada persona tendría solamente un voto en asamblea, cuyas decisiones serían aprobadas por mayoría dando nacimiento a las sociedades de personas.

"Dando contenido social a los principios políticos de la revolución francesa, se desarrolló en el siglo XIX una amplia corriente revolucionaria que trataba de cambiar la estructura social y política del mundo." 7/ En la base de casi todos los sistemas ideados para conseguir esos propósitos, hallamos como característica esencial, la organización común del trabajo y del consumo: el cooperativismo.

Nuestro país aún inmerso en los embates y convulsiones políticas, no soslayó los acontecimientos que estaban enmarcando el rumbo político de Europa, dándose a la tarea los mexicanos de entonces, de introducir a la incipiente República, las ideas de esas revoluciones.

En México como afirma Rosendo Rojas Coria "... antes de la aparición del sistema cooperativo, nosotros, desde los tiempos más - remotos, hemos practicado ciertas formas de cooperativismo", y como ejemplo de esta aseveración señala a los "calpulli" en los cuales las..

5/ "Diccionario Jurídico Mexicano". Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo VIII. México, 1984, pp. 154-155.

6/ "Enciclopedia Jurídica OMEBA". Tomo IV. Buenos Aires, Argentina, 1967, p. 864

7/ Rodríguez, Rodríguez Joaquín. "Tratado de Sociedades Mercantiles". 5a. ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1977, tomo II, p. 429

familias se unían para la construcción de acequias "apantli", para la conducción del agua que conservaban en albercas "tlaquillacáxiti", que los españoles llamaron "jagüeyes"; o las muy famosas Cajas de Comunidades Indígenas que funcionaban como instituciones de ahorro, previsión y préstamo; las "alhóndigas", como la de Granaditas, de histórica memoria nacional, y que se erigieron como instituciones que se organizaban como graneros, para eliminar acaparadores y llevar directamente la producción del campo a manos del consumidor; los pósitos, que derivarían después en las Cajas de Ahorro y Refaccionarias y el más sobresaliente de esos ensayos cooperativistas: la llamada "Sociedad Mercantil y de Seguridad de la Caja de Ahorros de Orizaba", en Veracruz, que fijara los principios ahora universales para las cooperativas de: un hombre, un voto; capital restringido; combate a la usura; beneficios extensivos a la sociedad y al decir del tratadista Rojas Coria "fue la primera cooperativa de crédito en México y seguramente en el continente americano." 8/

Se tienen, sin embargo, pocas noticias de organizaciones de trabajadores antes de la segunda mitad del siglo XIX, de entre las que destaca el gremio de artesanos, organizados en cofradía por --oficios.

En 1843 este gremio con el propósito de presentar un frente común contra la intervención de productos procedentes del extranjero, fundaron la llamada "Junta de Fomento de Artesanos", que en búsqueda de unidad, convocó a todos los gremios dispersos en el país. De sus objetivos destacamos los más importantes:

- 1.- Defenderse contra la invasión de manufacturas extranjeras;
- 2.- Unirse para la defensa de sus intereses comunes;
- 3.- Coadyuvar al aumento y perfeccionamiento de la producción manufacturera nacional;
- 4.- Contribuir a la creación de escuelas de enseñanza elemental;
- 5.- Crear instituciones de beneficencia para proteger a los artesanos contra la miseria. 9/

Desgraciadamente este movimiento en pro de la unidad entre artesanos duró hasta el año de 1847, año en que la alevosa, injusta e imperialista intervención norteamericana trastornó de manera la cerante nuestra realidad nacional.

8/ Rojas, Coria Rosendo. "Tratado de Cooperativismo Mexicano". 3a. ed. Ed. F.C.E., México, 1984, pp. 47, 49, 51, 53 y 123

9/ López, Rosado. Op. cit. tomo III, p. 270

Como en todos los países del mundo occidental, los trabajadores al ir tomando conciencia sobre los problemas de su clase social e identificándose con sus objetivos, empezaron a dar muestras de descontento con la clase patronal, la detentadora de los medios de producción (Carlos Marx escribía entonces sobre la "lucha de clases" en el "Manifiesto del Partido Comunista" y en el "Capital"). El siguiente paso que dieron los obreros y artesanos del país fue la creación de sociedades mutualistas, cuyos objetivos consistían en formar un fondo de asistencia mutua, conformado por aportaciones de los socios, de manera que con él se garantizara la prestación de servicios fundamentales como asistencia médica, gastos funerarios, créditos e incluso para apoyar actividades de carácter cultural.

A pesar de sus importantes logros, las mutualistas se fraccionaron por las constantes dificultades que no pudieron sortear. Los trabajadores desalentados por la ineficacia de esas asociaciones pronto se fijaron nuevas metas a partir de las recién llegadas ideas de la huelga y de la revolución social. Las doctrinas de los utopistas del socialismo como Owen, Saint-Simon, Louis Blanc, Garrido, Moro, etc., fueron sustento ideológico para muchos trabajadores mexicanos interesados en hacer -- propias esas doctrinas: mutualismo, unionismo pero fundamentalmente el cooperativismo. 10 /

La actitud de los trabajadores mexicanos fue concretándose hasta llegar a crear el "Círculo de Obreros" en septiembre de 1872 (en plena culminación de la era Juarista), fundiéndose en ella todas las sociedades cooperativas ya existentes. Uno de sus grandes logros formativos -- fue la aprobación del acta constitutiva de la Gran Confederación de Asociaciones de Trabajadores de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo sus normas no tuvieron aplicación práctica en virtud de la escasa influencia ejercida por los líderes obreros. A pesar de ello, bajo los auspicios del Círculo de Obreros se fundó un taller cooperativo en 1873, a la que siguieron numerosas mutualistas convertidas al cooperativismo.

Este intento en el cual los trabajadores de entonces pusieron enorme entusiasmo, no dio frutos. Las causas tal vez, deban buscarse en la desorganización y desinformación de los propios trabajadores, y en la carencia de medios económicos suficientes para crear una cooperativa y desde luego a una falta de disciplina e interés por parte del Gobierno que se encaminaba a la larga dictadura porfirista.

10/ Robert Owen y Guillermo King influyeron en el establecimiento de colonias con organización económica basada en la propiedad común. Junto con Fourier lucharon porque los trabajadores se convirtieran en propietarios de tierras, almacenes y fábricas.

En el ámbito jurídico, la carencia de legislación aplicable para el caso de las cooperativas era evidente, algunas de ellas como por ejemplo las Cajas de Ahorro segufan riguiéndose por las Ordenanzas de Bilbao pues no había normas jurídicas aplicables en la República.

El ambiente pues era el propicio para dar marco jurídico a las cooperativas; sin embargo, como veremos en el siguiente inciso, el legislador mexicano de entonces, no supo identificar en su exacta dimensión jurídica a las sociedades cooperativas asimilándolas, erróneamente, a las sociedades mercantiles en el Código de Comercio de 1889.

B. El Código de Comercio de 1889. Crítica a la definición de Sociedades Cooperativas.

Hacia el último cuarto del siglo XIX, el movimiento cooperativista empezó a extenderse rápidamente hacia el interior de la República, paralelamente al arribo de las primeras noticias del socialismo europeo, en esos momentos en que arreciaba la explotación del capitalismo tanto en las fábricas como en las urbes y en el campo nacional.

Los muchos intentos por constituir sociedades cooperativas en nuestro país fueron tornándose cada vez más serios y consistentes.

Se crearon por ejemplo varios bancos cooperativos, el primero fue el "Banco Social del Trabajo", fundado en el año de 1877, al que siguieron entre otros la "Caja Popular Mexicana", impulsada por José de Barbier, un intelectual que había viajado por Europa y conocía a fondo el movimiento cooperativo por su amistad con Owen y el contacto con la cooperativa de los "Justos de Rochdale" en Inglaterra.

Por ese entonces surgió el primer órgano informativo sobre cooperativas en México: "El Boletín de la Cooperación" en el año de 1879, que fue junto con el periódico "El Socialista", los más importantes voceros de estas organizaciones económicas de los trabajadores, y en los que colaboraron hombres como Ignacio Ramírez "El Nigromante"; Guillermo Prieto, Ignacio Manuel Altamirano, pilares fundamentales del periodismo liberal mexicano y baluartes insoslayables de nuestra historia.

En el año de 1882 se fundó el "Banco Popular Obrero" como cooperativa, la que debido a la escasa publicidad de sus funciones no prosperó como se esperaba, antes, en 1881 se había editado un folleto de colonización cooperativa, pero no fue sino hasta 1886 cuando el Ministerio de ---

Fomento resolvió autorizar la creación de una colonia cooperativa a la que llamaron "Porfirio Díaz", quien ese entonces era el demiurgo de la Administración Pública, constituida en Tlapizaco, Estado de México, a la que llamaron también "Colonia Cericícola".

Curiosamente, no escapó a nuestra atención que en abril de 1880, los policías de la Ciudad de México (en ese entonces los no tan desprestigiados "gendarmes") fundaron la sociedad cooperativa a la que dieron por nombre "Los Amigos de la Virtud" ¡qué ejemplo para nuestra actual policía, tan ensombrecida por la huella de su exdirector Durazo!.

Otro ejemplo digno de ser mencionado es el ensayo cooperativo secundado por Albert K. Owen (hijo del multitudinario Robert Owen), quien viajó a México en 1880 para obtener permiso del gobierno porfirista con el objeto de que le fuera concedida la concesión para establecer un ferrocarril internacional que corriera de Topolobampo en el Estado de Sinaloa, a Norfolk en los Estados Unidos de Norteamérica, y al mismo tiempo constituir una colonia cooperativa en el puerto mexicano. Su solicitud fue aceptada y se le otorgó concesión para dicha construcción y para la colonia cooperativa proyectada, autorización que fue ratificada mediante Decreto de fecha 5 de diciembre de 1882. La colonia recibió el nombre de "Ciudad de la Paz", y cuando ocurrió su final comentó Owen: "La Ciudad de la Paz, fue un costoso ensueño para las gentes de la tierra de nieve y de bruma (ya que en su mayoría se constituyó con inmigrantes europeos) que habían llegado al puerto de Topolobampo en busca de sol tropical, de la dicha, de la tranquilidad y del bienestar humano" ¹¹ / sin que lo hayan conseguido a plenitud, para lástima de este hermoso "ensueño".

En el aspecto jurídico, como acotamos anteriormente, las sociedades mercantiles en general, previa la vigencia del Código de Comercio de 1854 llamado "Código Lares", se regían por las "Ordenanzas de Bilbao", dejando a las incipientes sociedades cooperativas a la deriva jurídica.

Sin embargo el mencionado Código "Lares" de 1854, no tenía vigencia federal, subsistiendo por ese hecho, un caos en la regulación jurídica de las sociedades mercantiles en la República y no fue sino hasta el año de 1883, en que se concedieron facultades al Poder Ejecutivo Federal para expedir un Código de Comercio para toda la República.

En el Código de Comercio de 1854 se omitieron a las sociedades cooperativas con fundada razón, ya que los autores del mismo, consideraron que las sociedades en cuestión no ejecutaban actos de comercio, que entendieron como todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial.

¹¹/ Citado en Rojas, Coria. Op. cit., p.308

De ahí que en el proyecto presentado para ese Código mercantil - se hable de la falta de atribución mercantil de las sociedades cooperativas, porque falta en ellas el espíritu de especulación que es incompatible con la naturaleza de las sociedades mercantiles, porque tanto las mutualistas como las cooperativas obedecen, ante todo, a la tendencia manifiesta de los trabajadores de asociarse con el único objeto de mejorar su condición económica y social, colectiva e individualmente y caren- tes del afán de lucro no pueden reputarse, por lo tanto, como mercantiles a las sociedades cooperativas.

Es de comprenderse pues, que en la comisión encargada de redactar el Código de Comercio de 1889, se haya mostrado cierta beligerancia al opinar sobre la mercantilidad de las cooperativas. Las opiniones se dividieron entre los que consideraban oportuno incluirlas en dicho ordenamiento y los que pensaban, por las razones antes aludidas, que no debían ser incluidas en dicho Código; otros más opinaban que los ensayos cooperativos que en México se habían realizado de hecho revestían el carácter de sociedades mercantiles más que de asociaciones civiles. La opinión que prevaleció a fin de cuentas, fue la de los primeros, encabezados por D. Joaquín D. Casasús, que aludía a que legalizando la vida de las sociedades cooperativas, se llenarían quizá mejor sus fines.

El 15 de septiembre de 1889, se expidió, consecuentemente, el nuevo Código de Comercio que incluyó en uno de sus capitulos a las sociedades cooperativas.

Efectivamente, en el Capítulo VII "De las Sociedades Cooperativas", del Título Segundo "De las diferentes clases de Sociedades Mercantiles", se definía en el artículo 238: "La sociedad cooperativa es aquella que por su propia naturaleza se compone de socios cuyo número y cuyo capital son variables."

De lo anterior se desprenden los siguientes puntos de relevancia:

- Tiene una naturaleza propia. - Si atendemos a la definición de naturaleza "esencia y propiedad característica de cada ser. Virtud, calidad o propiedad de las cosas" ¹² / deduciremos que las sociedades cooperativas tienen una esencia original, que le da la calidad de ser sociedades de personas, que convocan a la unidad para un fin preponderantemente económico, que no de lucro, etc., principios que asentaron los pioneros de Rochdale, vistos líneas antes.

- Compuesta por un número de socios indeterminado. - Es decir --

¹²/ "Diccionario de la Lengua Española". Real Academia Española. Madrid, 1936, p. 324

que para la legislación mercantil de 1889, la unión de dos o más socios, representaba la posibilidad de crear una sociedad cooperativa, norma que posteriormente fue modificada para determinar un mínimo de 10 -- socios, en virtud de que por principio, debe ser un número amplio de -- trabajadores los que se unan para dar vida a una cooperativa.

- Es de capital variable. - Esto, en virtud de que los socios podían ingresar o salir de la cooperativa en el momento en que ellos así lo decidieran y, por lo tanto, no podía establecerse un capital fijo.

Otras características consignadas por esta Ley a las cooperativas fueron: acciones nominativas, cedidas sólo por el expreso consentimiento de la Asamblea General (art. 239); carente de razón social, designándose por una denominación particular distinta de cualquier otra sociedad (art. 241); constituida en escritura pública (art. 242); el importe de la acción o acciones de los socios podía ser entregado en abonos semanales y el socio que se separara o fuera excluido, podía recibir su parte tal como resulte del balance anterior a su separación (art. 244 f. II); todos los socios podían votar en las asambleas generales, -nótese que no limita a un solo voto al socio- las convocatorias se publicaban en uno o más periódicos de mayor circulación (art. 244 f. III).

CRITICA

En general, no había prácticamente, diferencia alguna entre las mercantiles sociedades anónimas de capital variable, y las económicas sociedades cooperativas, en el Código de Comercio de 1889, en razón de que limitaba el campo de acción de las cooperativas a actividades de carácter eminentemente mercantil, omitiendo o soslayando las actividades sociales, culturales, asistenciales, etc. que le son esenciales. Y -- aún cuando el artículo 239 de aquella Ley disponía la imposibilidad de -- que las acciones fueran cedidas a tercero, si no era por acuerdo expreso de la Asamblea General, poniendo coto así, a la especulación y a la libre circulación de las acciones, en la práctica esta disposición fue poco menos que letra muerta, reservándose para sí, los beneficios que acarrearía constituir una cooperativa, aquellos accionistas y empresarios que -- mantenían vigente las características de las sociedades anónimas de capital variable para sus pseudocooperativas.

Para los cooperativistas de aquella época, ésta legislación no fue mas que un obstáculo casi insalvable, ya que a medida que eran conocidas y publicitadas las ventajas y los principios del cooperativismo, se -- ahondaba la distancia entre las cooperativas y su legislación.

No obstante ser el primer intento por legislar a las sociedades cooperativas en México, el legislador las consideró sólo como sociedades de capital variable, es decir como meras sociedades de capitales; "... tan es claro esto, que exigía para la validez de las asambleas, que estuviera representada en ella, más de la mitad del capital social, y ni siquiera fijó para los cooperativistas la obligación de crear fondos de reserva, con la calidad peculiarísima de irreplicable y colectivo..." 13 /

C. El Movimiento Cooperativista Mexicano en los albores del -- siglo XX.

Hacia los finales del siglo XIX y principios del XX empezaron a organizarse en nuestro país diferentes sociedades cooperativas, entre ellas la "Sociedad Mexicana de Consumo", fundada por el Lic. Antonio A. de Medina y Ormachea el 1º de enero de 1890.

Durante el porfirismo se crearon varias sociedades cooperativas de consumo, de las que lograron mantenerse al cabo de los años sólo unas cuantas.

Destaca de aquellos ensayos cooperativistas de principios de siglo el realizado en México para la construcción de casas habitación, influenciada sin duda, por el éxito obtenido años antes en Inglaterra y en Norteamérica con la "Building and Loan Associations". La idea original, nada despreciable, era liberar al inquilino del rentista para construirle, en base a sus cotizaciones anuales aportadas, su casa propia, por lo general a los 10 ó 15 años, abonándole, por el hecho de tener sus ahorros en la cooperativa de construcción, un tanto por ciento de su interés anual. De este tipo de sociedades cooperativas, destaca una de las primeras fundadas en México la "Sociedad Cooperativa de Ahorro y Construcción" fundada en 1886, con el sustento de las disposiciones contenidas en el comentado Código de Comercio de 1889.

En materia de cooperativas de Crédito, notable fue el esfuerzo realizado en aquellos años por el Lic. Miguel Palomar y Vizcarra, llamado el "apóstol del cooperativismo de crédito Raiffeisen", cuyos caracteres fundamentales son: 1º moralidad; ya que en tratándose de organizaciones que a la par tienden a proporcionar ventajas de orden material, debén.

13/ Ramírez, Cabañas Joaquín. "Las Sociedades Cooperativas en México". 1a. ed. Ed. Botas, México, 1936. p. 11

procurar también el perfeccionamiento moral, pues la solidez de ella - está basada en gran parte en aquellas condiciones personales; 2o. están circunscritas territorialmente, porque el crédito de la caja está fundado en el conocimiento mutuo de todos los miembros de ella, que tienen sus respectivas propiedades, así como también porque los préstamos -- tienen siempre la finalidad de la producción o, al menos, la sustitución de un préstamo ruinoso; y mal se podría vigilar el empleo que se diera a la suma prestada si el socio no fuera conocido o si sus negocios estuvieran lejos de la administración de la caja. 14 /

Al inicio de la guerra revolucionaria, los grupos cooperativistas no permanecieron ajenos a ella, como lo demuestra la participación de - Francisco B. Serrano, quien además de ser presidente de una agrupación de cooperativas, fue también, presidente de una agrupación "antireeleccionista" en la ciudad de México; misma que presidían a nivel nacional el Lic. Vázquez Gómez y D. Francisco I. Madero, presentando el grupo de cooperativistas, en las luchas electorales de 1910, los contingentes - más compactos y decididos.

Los fragores de la lucha revolucionaria detuvieron sin duda, el - avance de las sociedades cooperativas.

Ni siquiera el constituyente de Querétaro en 1917, pudo encontrar la clara implantación del sistema cooperativista en el medio nacional, - como se puede observar en la redacción de la Constitución, que más adelante analizaremos, al no incluir a las sociedades cooperativas de crédito, de previsión social, etc., manteniendo la legislación mercantil en -- los términos anteriormente anotados.

En aquel belicoso ambiente era comprensible que se viviera una situación terrible por la especulación, acaparamiento y abuso de los comerciantes y acaparadores preocupados más por obtener las mejores - ganancias que por la triste situación de los nacionales. Un enjundioso joven de ese tiempo, propuso al entonces presidente Venustiano Carranza, la idea de crear una gran cooperativa de consumo para combatir el mercado negro en la capital, misma que fue aprobada de inmediato, ordenándose al famoso "Ejército de Oriente" que entregara a este joven: Sealatíel Alariste, la cantidad de 150 mil pesos para constituir la cooperativa.

Fueron pues instaladas las oficinas y almacenes de la llamada - "Sociedad Nacional de Consumo", para la que se contrataron cosechas -

14/ Conferencia del Lic. Palomar y Vizcarra ante el Congreso Católico celebrado en Guadaluajara en febrero de 1903. Citado en Rojas, Coria. Op. Cit., p. 325

de granos como maíz, frijol, arroz, etc., para eliminar a los abusivos intermediarios, evitando de paso, que la producción agrícola cayera en manos de acaparadores, un poco más o menos lo que hace CONASUPO - actualmente, aunque no con la misma finalidad y eficacia.

Tal llegó a ser el éxito de aquella cooperativa, que se hizo necesario constituir una cadena de tiendas -que llegaron a 20- instalándose en lugares de amplia concurrencia popular, en la entonces casi despoblada ciudad de México, si la comparamos con la actual. Largas, se dice, eran las filas de las familias que se formaban en las sucursales. Los beneficios obtenidos eran invaluablees vgr. un kilo de azúcar en el comercio "organizado" no valía menos de cinco pesos, mientras que en la cooperativa de consumo valía un peso ochenta y cinco centavos; aunado a lo anterior, se invitaba a los jefes de familia de jurisdicción de la tienda a asociarse, pagando el 10% del importe de una acción, que entonces costaba 50 pesos, es decir, que por el precio de un kilo de azúcar en los negocios establecidos, se podía ser accionista de una cooperativa de consumo y de este modo, tener derecho a participar en los repartos de los excesos de precios (llamados por la legislación en vigor entonces "utilidades") que se acumularan durante el año.

Al sumar fuerza organizativa y financiera, la cooperativa empezó a crear sus propias fábricas de pan, pastas, chocolates, etc. (hoy día, no obstante el gobierno ha optado por vender varias empresas paraestatales "no prioritarias" y hoy las vende a aquellos a quienes les fueron adquiridas para beneficio popular); para vender dichos productos directamente a los socios de la misma.

Como era de esperarse, la reacción de los acaparadores y de los comerciantes establecidos no se hizo esperar. Venustiano Carranza, no resistiendo por fin la presión de aquellos, cedió a sus "impostergables" instancias.

Finalmente, como era de suponerse, fue disuelta la cooperativa, y al entusiasta Sealatíel Alatríste - a quien desde estas líneas manifestamos un merecido reconocimiento a su honradez y espíritu de lucha-, fue enviado fuera del país a una "comisión" encomendada por Carranza, desterrando con él el más exitoso y sin precedentes ensayo cooperativo en América Latina de este siglo.

Sin embargo, quedaba impregnando en las conciencias de los luchadores sociales, el germen del cooperativismo que dió origen posteriormente, a la creación del Partido Cooperativista Nacional.

D. El Partido Cooperativista Nacional.

Instados por la nueva Constitución de 1917, que procuraba la creación de partidos políticos, un grupo de cooperativistas constituyó un partido de tendencia eminentemente cooperativa, el cual adoptó el nombre de Partido Cooperativista Nacional (PCN).

Para llevar a cabo tal efecto, reuniéronse en el salón de actos de la Escuela de Jurisprudencia, antecedente directa de nuestra Facultad de Derecho: obreros textiles, ferroviarios, tranviarios, choferes, profesores, estudiantes. Al mismo tiempo se iniciaba en México la campaña para la renovación del Ayuntamiento Municipal de la capital, habiendo ganado el PCN algunos regidores, siendo la primera ocasión que participaban como partido político en elecciones populares.

En esa época de sucesión presidencial se disputaban la "silla" el Ing. Ignacio Bonillas apoyado por Venustiano Carranza, y el General Alvaro Obregón por el bando contendiente. El PCN se afilió a la candidatura de éste último. Muerto Carranza en Tlaxcalalongo, quedó expedito el triunfo del Gral. Obregón quien asumió la presidencia en 1920.

El PCN por su parte, logró en esas votaciones 60 diputados y la elección de cinco gobernadores de los Estados.

De aquellos triunfos, sin duda sobresalientes, la popularidad del PCN creció notablemente al grado de hacer necesario fijar de manera definitiva las ideas y el programa del partido, realizándose así un Manifiesto a la Nación el 21 de junio de 1921, del que destacamos lo siguiente: "

"Desafortunadamente -señala el documento en lo relativo a los -- caracteres de los partidos políticos mexicanos-, no se ha establecido aún en el país, el hábito democrático que consiste en la función permanente de grandes partidos nacionales que difieran en sus puntos de vista, respecto a la solución de los problemas patrios y propongan métodos y procedimientos conforme a un criterio predeterminado."

Nótese la terrible actualidad de estas declaraciones que bien pudieron haberse escrito en estos días de elección de diputados 1985.

"Existe -continúa más adelante el documento- una tendencia distinta a la conservadora que propugna por una injerencia del Estado en lo referente a la economía, que refrende el poder de los grandes organismos financieros, regule los servicios de interés público y favorezca la mejor..."

distribución de los instrumentos de la industria; es incuestionable que el carácter dominante de las actuales tendencias avanzadas, no es otro que el deseo de un mejor ajuste de las condiciones económicas y una elevación moral de las clases desposeídas (cualquier semejanza con la "renovación moral de la sociedad" es pura y trágica coincidencia histórica nacional), aspiraciones una y otra que son universales" (e intemporales).

El PCN funda entonces, como base de su programa, los principios contenidos en tres proposiciones, a saber:

1a. - El PCN establece su doctrina social en obtener progresivamente un nuevo ajuste en las condiciones de la sociedad, en el que la lucha de clases y la concurrencia queden sustituidas por la cooperación y la solidaridad moral". El Partido adopta como lema "Cooperación y Libertad", es decir, eficiente sistematización de la actividad individual para un fin común y respeto a la inviolabilidad de los individuos, sin otra limitación que el interés público.

2a. - El PCN establece como doctrina política: la formación de una vigorosa nacionalidad en México, así como la realidad práctica de las modernas instituciones democráticas, y

3a. - EL PCN juzga que, dentro de los lineamientos generales de sus tendencias avanzadas, debe formularse en cada caso, teniéndose en cuenta las necesidades del momento, un programa concreto y práctico de posible e inmediata realización, que contribuya a los propósitos fundamentales del Partido.

Con estos fundamentos, el PCN sostuvo como "Plataforma Nacional" los siguientes 15 puntos de acción:

I. - Que la acción de los partidos políticos, no se ejercite exclusivamente en el seno del poder público, sino en todos los aspectos de la vida colectiva.

II. - Que el Estado no sea ya una simple organización política sino - que cumpla fines esencialmente sociales.

III. - Que la libertad política, la del pensamiento y la de la enseñanza, estén ampliamente garantizadas sin otras limitaciones que las marcadas por el interés social.

IV. - Que la educación se difunda y penetre en toda la República; en los campos, en las fábricas y en las ciudades, debiendo buscarse la autonomía de los centros universitarios e institutos de especialización técnica.

V. - Que se obtenga para cada ciudad una organización municipal adecuada, basándola en la autonomía y honorabilidad de su administración, la equidad en la distribución de las contribuciones y la eficiencia de sus servicios.

VI. - Que se lleve a efecto el fraccionamiento de la gran propiedad agraria mediante justa indemnización, se instituyan las escuelas rurales las cajas cooperativas de crédito agrícola, y se adopten todas las medidas que tiendan a la conservación y transmisión de la propiedad fraccionada, la elevación económica-moral del campesino, la debida restitución de ejidos a los pueblos y la utilización de los modernos sistemas de cultivo y los instrumentos mecánicos. Y se adopten los medios prácticos que conduzcan a la progresiva socialización de la tierra.

VII. - Que el impuesto se limite a gravar la tierra, las ganancias y las sucesivas, simplificándose el procedimiento fiscal y dejándose libre toda pequeña transacción y el patrimonio de familia.

VIII. - Que el Estado favorezca la irrigación de las tierras y el progreso de las comunidades ferroviarias, los caminos nacionales o vecinales, la navegación mercante y los canales y puertos.

IX. - Que se tienda la socialización progresiva de las grandes industrias de servicios públicos; se dicte una amplia y efectiva legislación del trabajo; se procure el fomento de las asociaciones obreras y la difusión y adopción de los sistemas cooperativos y sindicalistas.

X. - Que se instituya el servicio civil y la provisión, por oposición o exámen de eficiencia, de los cargos o empleos públicos que no fueren de elección popular, debiéndose, en este último caso, exigir condiciones que aseguren honorabilidad y competencia en los candidatos.

XI. - Que se reforme la organización del Ejército y la Armada; se reduzca el efectivo de las milicias de tierra, y se tienda a la sustitución del Ejército por guardias ciudadanas, en términos que las hagan un instrumento de educación, con virtudes cívicas, en ningún caso onerosas al tesoro, y simplemente al servicio de las instituciones.

XII. - Que la administración de justicia se organice eficientemente; que los funcionarios judiciales tengan respetabilidad, responsabilidad y garantías; que se rectifiquen los Códigos Civil y de Procedimientos conforme a los principios modernos y para ajustarlos a las necesidades y rapidez de la vida actual.

XIII. - Que se establezcan colonias penales, se suprima la pena de muerte y se rectifiquen los Códigos Penal y Procesal, y el Estado provea eficazmente a la beneficencia pública.

XIV. - Que se rectifique el sistema de gobierno, limitándose las funciones del Poder Ejecutivo y elevando la respetabilidad del Parlamento (Congreso de la Unión).

XV. - Que en materia internacional, todos los países sean iguales a la luz del Derecho; se proclama, como un principio universal, el de "no intervención", se busque el acuerdo de las naciones para acabar con los conflictos armados y los regímenes de tarifas prohibicionistas, y en ningún caso los extranjeros hagan de su carácter un título de privilegio o de inmunidad, y se mantengan las más amistosas relaciones con todos los pueblos.

Todas estas declaraciones tienen en la actualidad un peso específico y un valor injustamente soslayado.

Para 1923 el PCN dominaba la Cámara de Diputados -con 120 legisladores-, teniendo además un buen número de senadores y varias gubernaturas estatales y la casi totalidad de los Ayuntamientos Municipales; representantes cuya actividad no se reducía a la mera comparsa o al levantamiento unsono de dedos, ya que presentaron a la consideración de las legislaturas, proyectos tan importantes y valiosos como el del Banco Cooperativo Rural, la Federación del Artículo 123 Constitucional, así como la creación de cooperativas de crédito, de escuelas, de educación, de artes, etc.

Como es sabido, al acercarse el término del período obregonista en la presidencia de la República, disputábanse la preferencia del elector supremo en turno el General Plutarco Elías Calles y -- Adolfo de la Huerta, a quien decidió apoyar el PCN. 15/

De la Huerta sospechando la imparcialidad del General Obregón u obligado por las circunstancias, al ser derrotado en las urnas se levantó en armas junto con sus partidarios, entre los que se encontraban los más destacados miembros del PCN. Al ser derrotado, ahora militarmente, quedó desintegrado el grupo de apoyo de De la Huerta y el PCN, pasó a mejor vida aquel partido que tantas esperanzas hiciera concebir a la nación, quedando desterrado hasta nuestros días el cooperativismo como fuerza política, supeditándose a las ideologías de diversos partidos políticos, que no les han reconocido del todo su potencial asociativo y el entusiasmo de ese movimiento cooperativista transformador y revolucionario, en el limpio sentido de la palabra

15/ Elías Calles fundó como plataforma de apoyo electoral al Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929.

E. La Ley de Cooperativas de 1927.

Siendo a la sazón Presidente electo de la República Plutarco Elías Calles, efectuó un viaje de investigación por Europa, llamándole la atención al pasar por Alemania, las sociedades cooperativas de crédito rural "Raiffeisen" y Shultse-Delitch.

A su regreso inició consultas con tratadistas y practicantes del sistema cooperativo, viendo la posibilidad de implantarlo en el país. Famoso en ese entonces era el "Manual de Cooperativas" del Lic. Lucio Gorozpe, redactado en la ciudad de Jalapa, Veracruz. Elías Calles, quien había leído dicho manual, mandó llamar al Lic. Gorozpe para encomendarle la redacción de un folleto sobre cooperativas, el que sería distribuido masivamente por toda la República, acordándose posteriormente la redacción del Manual para los fundadores y administradores de cooperativas en México, del cual se tiraron 50 mil ejemplares, entregándose en forma gratuita a los interesados.

Abonado así el terreno de la opinión pública, se formuló un proyecto de Ley de Cooperativas, que viniera a sustituir a la normatividad sobre cooperativas contemplada en el Código de Comercio de 1889, encargándole a la entonces Secretaría de Industria y Comercio la redacción de un proyecto de Ley sobre cooperativas, mismo que fue enviado por el Ejecutivo Federal para el análisis y aprobación en su caso, de las Cámaras de Diputados y Senadores, aprobado como fue en diciembre de 1926 y publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 10 de febrero de 1927.

Influenciada notablemente por los conceptos de cooperativas de crédito agrícola que animaran al Presidente Elías Calles, la primera legislación específica sobre cooperativas en México define en su art. 1º:

"Son objeto de la presente Ley las sociedades cooperativas agrícolas, industriales y de consumo que se constituyen con capital particular y que se establezcan en lo futuro o estuvieren ya funcionando y deseen acogerse a sus beneficios."

Sin hacer una división expresa de las diversas clases de cooperativas, atribuye a todas ellas las actividades de crédito, producción, trabajo, seguro, construcción, transporte, venta en común, compra en común, manteniendo como característica esencial la variabilidad del capital social de las mismas.

En primer término conviene hacer notar la inconstitucionalidad de la Ley, en virtud de que el Congreso de la Unión, conforme no está previsto en el Artículo 73 de la Constitución Política. Por otra parte, la nueva ley no derogaba de manera expresa las disposiciones que contenía el Código de Comercio de 1889 en materia de cooperativas.

Estas evidentes contradicciones fueron continuamente criticadas por los ortodoxos del cooperativismo, así por ejemplo, se criticaba el texto del artículo 21 que decía: "Las disposiciones anteriores -relativas a las sociedades cooperativas de consumo-, se reglamentarán por el Código de Comercio."

Como podemos observar, sujetaba las disposiciones referentes a las cooperativas de consumo al Código de Comercio, cuando son este tipo de cooperativas asociaciones anticapitalistas y antimercantilistas por excelencia. El artículo 55, por otro lado, en su parte medular disponía que "el reparto de utilidades (rendimientos) debían efectuarse proporcionalmente no al capital pagado, sino al monto de las operaciones efectuadas durante ese ejercicio."

El artículo 72, a su vez, disponía en su segundo párrafo que "el reparto que se haga entre accionistas podrá ser en proporción al capital que tenga pagado a la sociedad, o bien en proporción al monto de las operaciones efectuadas durante el ejercicio, según las bases constitutivas". Con excepción de este párrafo, este artículo 72 es idéntico al 55, yerro imperdonable del legislador al vapor.

Si añadimos a lo anterior el hecho de que en la misma Ley se habla de "acciones", "utilidades", "cooperativas de cooperativas", en lugar de "rendimientos" o "federaciones de cooperativas" por ejemplo, así como la sujeción de las cooperativas a la [Comisión Nacional Bancaria] y otros ejemplos en ese tenor, concluiremos en que fue lógica la necesidad de expedir una nueva Ley apenas seis años después de promulgada -ésta de 1927, misma que no logró diferenciar plenamente a las sociedades cooperativas de las sociedades mercantiles.

F. La Ley General de Sociedades Cooperativas de 1933.

Poniéndose como premisa esencial corregir los errores en que ostensiblemente había incurrido el legislador cooperativo de 1926, Abelardo Rodríguez, Presidente de la República en 1933, presentó para la aprobación del Congreso de la Unión la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1933.

Previamente había solicitado del mismo cuerpo legislativo, facultades extraordinarias para expedir leyes sobre sociedades cooperativas, mismas que le fueron otorgadas en enero de 1933.

Una vez analizada, votada y aprobada, fue publicada en el "Diario Oficial" de la Federación la nueva Ley de cooperativas el 12 de mayo de 1933.

Iniciamos una breve alusión a esta Ley mencionando que se da - por primera ocasión una definición de sociedades cooperativas: "son - aquellas que se constituyan sobre el principio de igualdad de derechos y responsabilidades de todos sus asociados, y que reparten a sus miembros los rendimientos que obtienen, en proporción a los frutos y ventajas que cada uno personalmente hubiere producido a la misma sociedad, y no en proporción al capital pagado o aportado."

Como podemos ver, el legislador, acuciosamente, separó a las - sociedades cooperativas de la noción mercantil con que se habían identificado en las legislaciones anteriores, dándoles el carácter jurídico esencial de las cooperativas de ser sociedades de personas y no de capitales.

En su artículo 2º da a la sociedad cooperativa plena libertad para adoptar el régimen de responsabilidad limitada o ilimitada, subrayando que las sociedades cooperativas debían ser, por regla general, de responsabilidad limitada; da asimismo, para la constitución de las mismas, un mínimo de 10 socios, haciendo posible también que los menores de - edad que hayan cumplido 16 años, y la mujer casada (rémora jurídica ya superada), capacidad para ingresar a las sociedades cooperativas de responsabilidad limitada. Llama a las aportaciones "certificados de aportación, en lugar de "acciones"; reafirma la neutralidad política y religiosa de las cooperativas, al parecer para evitar la conformación de otro partido político de alcances nacionales. Dispone también, que se depositen - en el Banco de México, S.A., los fondos de reserva remanentes al liquidarse la sociedad, para fines del fomento cooperativo.

Divide a las cooperativas en tres clases: de consumidores; de - productores y mixtas; las faculta para organizar secciones especiales de ahorro, de crédito y de previsión social (art. 8º); posibilita que los asalariados que presten servicios a la cooperativa durante más de seis meses consecutivos, puedan convertirse en socios de la misma (art. 11); estipula que las operaciones a realizar por las cooperativas de consumo fueran preferentemente de contado, siguiendo la ortodoxia cooperativista; dispone clara y terminantemente que la repartición de rendimientos se - realice en proporción al monto de las operaciones efectuadas en las de - consumo y conforme al trabajo realizado en las de producción (arts. 24 ffs. I y II y siguientes; concede exenciones fiscales (arts. 39 a 41) y contempla la creación de federaciones y confederaciones de Cooperativas.

Concibe, por primera ocasión, a las sociedades cooperativas -- con participación oficial, antecedentes de las actuales cooperativas de - intervención oficial que más adelante analizaremos.

En efecto, destaca el artículo 16 de la Ley que comentamos que: "las sociedades cooperativas para la prestación de servicios públicos y las que exploten contratos o concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales cuyo dominio corresponda a la Nación, se sujetarán a las modalidades que establezca el Reglamento de esta Ley, el que regulará la intervención del Gobierno Federal, de los Gobiernos Locales o de los Ayuntamientos, en el funcionamiento de dichas cooperativas." 16 /

Es decir, que para esta Ley, las cooperativas con intervención - oficial, eran aquellas que:

1º Prestaran un servicio público, o

2º Explotaran contratos o concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales cuyo dominio corresponda a la nación, y además

3º Sólo cuando acreditaran la existencia de una Ley, Reglamento o Acuerdo Administrativo que autorice a la sociedad para efectuar el aprovechamiento de los aludidos recursos naturales. (art. 90 del Regl.) 17/

Asimismo señala el Reglamento de la Ley, quiénes podrán ser -- socios de este tipo de cooperativas: las cooperativas de usuarios del ser vicio público de que se trate, etc. (art. 91 del Regl.). Le da igualmente, a la cooperativa el régimen de responsabilidad limitada en todos los casos (art. 93 Regl.) y las obliga a que una vez separado el tanto por ciento para la formación del fondo de reserva o de los fondos especiales en su caso, se destine exclusivamente a mejorar y abaratar los servicios o productos elaborados (art. 95 del Regl.).

Finalmente, para concluir este capítulo y entrar de lleno al estudio de las cooperativas de participación estatal, recojemos las palabras del tratadista Joaquín Ramírez Cabañas: 18/ "De acuerdo con los conceptos de la Ley de 1933 y el alcance de sus preceptos, el Reglamento se ocupa de las cooperativas con intervención oficial, que en nuestro medio y dentro de las condiciones económicas que vivimos, seguramente están llamadas a adquirir extraordinaria importancia en un futuro cercano, son organizaciones adecuadas es cuanto pueda desearse para empresas de utilidad pública como energía eléctrica, agua, transportes, etc., que generalmente demandan la inversión de fuertes capitales exigiendo grandes sacrificios para los usuarios."

16/ Publicada en el Diario Oficial de la Fed. el 30 de mayo de 1933.

17/ Publicada en el Diario Oficial de la Fed. el 21 de mayo de 1934.

18/ Ramírez; Cabañas. Op. cit., p. 188.

II. - CAPITULO SEGUNDO: LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL.

A. La definición de Sociedades Cooperativas. Clases de Cooperativas.

Una vez puestos en antecedentes acerca del origen y evolución del movimiento cooperativista, pasemos al análisis de las sociedades cooperativas de participación estatal.

Desentrañar la naturaleza jurídica de esta clase de sociedad cooperativa requiere primeramente, estudiar el concepto genérico de sociedad cooperativa. Sobre el particular huelga decir que abundaron las definiciones de varios autores y legisladores; daré, con la finalidad de aglizar nuestro trabajo, las que he considerado más importantes o sintéticas.

Semánticamente, cooperativa proviene del latín cooperari; de cum: con, y operari: trabajar. Es decir: obrar, laborar juntamente con otro - para un mismo fin.^{19/} El mismo Diccionario de la Lengua Española, con sultado para la definición anterior, señala un concepto bastante equivoco y superficial (como otros muchos conceptos del mamotreto lingüístico) de sociedad cooperativa, a saber: "La que se constituye entre productores, vendedores o consumidores para la utilidad común de los socios." ^{20/} Que, como es de observarse, en nada las diferencia de las sociedades anónimas o de las de capital variable, por ejemplo.

Otto Gierke, al referirse al que fue el primer Código Cooperativo sancionado en Prusia el año de 1867, empleó por primera vez la expresión de "Derecho Cooperativo", iniciando así el estudio jurídico de esta importante materia.

^{19/} "Diccionario de la Lengua Española". Real Academia Española de la Lengua. Ed. particular, Madrid, 1984, p. 375, tomo I.

^{20/} Ibidem, tomo II p. 1254.

El Diccionario Jurídico Mexicano, nos da esta definición de sociedad cooperativa: "Asociación indefinida de individuos de la clase trabajadora, animados por las ideas de ayuda mutua y equidad, que mediante la eliminación del intermediario buscan, sin afán de lucro, obtener y repartir directamente y a prorrata entre los socios, beneficios extracapitalistas, variando el capital y número de socios." 21/

Respecto de la naturaleza de las mismas agrega: "La base filosófica del cooperativismo descansa en la identidad de la naturaleza de que participan los hombres; en que causas análogas producen análogos efectos. El cooperativismo es sólo una institución y no solamente eso, sino que también es un sistema dinámico sociológico que busca solución al problema que provoca la desigualdad de clases; uno dos principios (el régimen liberal y el régimen socialista) que parecen incompatibles y contradictorios."

"La verdadera razón de ser de una sociedad cooperativa es el servicio al socio, a la comunidad, atender a ciertas necesidades de sus afiliados. Evidentemente que, para prestar este servicio, la cooperativa lo hace mediante una actividad económica, social (pero no necesariamente mercantil) en régimen de empresa común y dentro del marco de los principios cooperativos (mutualidad, equidad, solidaridad, etc.) no decimos que esa sea su única finalidad, más sí, la principal." 22/

Respecto a la noción de Derecho Cooperativo Trueba Urbina apunta: "Es el conjunto de principios, instituciones y normas protectoras de los trabajadores, destinadas a conservar y superar las reivindicaciones proletarias en el trabajo en común o colectivo y en el goce de los beneficios de la previsión social." 23/

Para Salinas Puente, el derecho cooperativo es "el conjunto de principios y reglas que fijan las facultades de la organización cooperativa en su régimen interno y en sus relaciones con el Estado y la comunidad, para realizar un fin social de justicia distributiva y democracia económica." 24/

En términos generales, los tratadistas europeos principalmente, ya que como sabemos las sociedades cooperativas tienen su origen reglamentario en el viejo continente, coinciden en definir las como: asociaciones unidas por libre voluntad de los socios, de capital variable, con

21/ "Diccionario Jurídico Mexicano". Op. Cit. p. 154.

22/ Ibidem

23/ Trueba Urbina, Alberto. "Derecho Social Mexicano". 1a. ed. Ed. Porrúa S.A., México 1978, p. 450.

24/ Salinas Puente Antonio. "Derecho Cooperativo". s/ed Ed. Cooperación, México 1959, p. 114.

un solo voto por miembro, con igualdad de derechos y obligaciones, para obtener beneficios económicos, por medio de una empresa explotada en común, con objeto de abolir el lucro.

F. Staundinger y A. Nast, por su parte, señalan que los rendimientos que la cooperativa obtenga, se repartirán no según la cantidad de capital que a la misma hayan aportado, sino según la utilización que de la misma se venga a hacer.

E. Jacob opina, que las sociedades cooperativas se instrumentan por medio del establecimiento de negocios organizados y sostenidos por su propio esfuerzo o con ayuda del Estado, planteamiento con el cual coincide H. Kaufman. 25/

En su tratado de Cooperativas, (que cita Ramírez Cabañas en su libro) Bóveda agrega a las anteriores nociones de sociedad cooperativa, la prescindencia político-religiosa.

Laiserson resalta la responsabilidad del Estado en la promoción de dichas sociedades, al darle preeminencia a la participación moral y material del gobierno de los negocios sociales y que previa dedicación de las sumas destinadas a los fondos sociales individuales y al interés establecido para remunerar el capital, reparte entre los asociados la ventaja económica excedente, proporcionalmente a la participación que tengan en las operaciones sociales. 26/

Para la legislación francesa, la cooperativa nace de un contrato, que la Ley somete en principio a las normas de la sociedad y por el que varias personas convienen en poner en común alguna cosa, no para obtener beneficio (entendiéndolo como lucro mercantil) y distribuirlo entre sí, sino para efectuar en interés común y a mejor precio, ciertas operaciones. El beneficio logrado mediante los hechos o actos realizados a cuenta de todos, no puede ser repartido entre los contratantes, sino que se les restituye a prorrata, de las operaciones que hayan efectuado con la entidad, o es afectada a una obra de interés general. 27/

En la doctrina mexicana encontramos otra noción más bien de carácter sociológico del tratadista Rojas Coria, quien las entiende como la organización concreta del sistema cooperativo, que llevó en sí el germen de una transformación social encaminada a abolir el lucro y el régimen de asalariado, para sustituirla por la solidaridad y la ayuda mutua de los socios, sin suprimir la libertad individual.

25/ Ramírez, Cabañas. Op. cit. pp. 11 y siguientes.

26/ Enciclopedia Jurídica Omeba. Op. cit. tomo IV pp. 866 y siguientes.

27/ Capitant, Henry. "Vocabulario Jurídico". 1a. reim. edición española Madrid, 1982 p. 522

En mi opinión, las sociedades cooperativas son la materialización de un movimiento de trabajadores, de carácter esencialmente económico, constituido sobre ciertos principios, siendo los principales: de carácter económico, aquel que reconoce que la riqueza no debe producirse para el cambio, sino para la satisfacción de las necesidades; y desde el punto de vista jurídico, aquel que otorga a cada socio un solo voto, independientemente del monto aportado al capital, constituyendo así, a las sociedades de personas.

Ciertamente, a la luz de los orígenes del movimiento cooperativo del siglo pasado, y a su apuntalamiento en el presente, así como de las definiciones anotadas, se desprenden los principios que sustentan la noción de cooperativas, redactados por la Organización Cooperativa Mundial en el año de 1966 en Viena, Austria, traducidiéndose a un buen número de idiomas y que son, a saber:

- 1.- Libre Adhesión.
- 2.- Control Democrático.
- 3.- Distribución de excedentes en razón de la participación.
- 4.- Intereses limitados al capital.
- 5.- Educación Cooperativa,
- 6.- Integración.

Tomando en cuenta estos principios y las opiniones de diversos doctrinarios mexicanos, el Instituto Mexicano de Estudios Cooperativos, A.C., ha expresado esos principios a nivel superior, con la intención de que el cooperativismo fuese entendido como un nuevo sistema de pensamiento jurídico, económico y social:

- 1.- Principio de Universalidad.
- 2.- Principio Democrático.
- 3.- Principio de Justicia Social.
- 4.- Principio de Preeminencia del ser humano.
- 5.- Principio de Libertad, y
- 6.- Principio de Unidad.

Estimo que los principios expresados por la Organización Mundial Cooperativa, se explican así mismos en su expresión. Los enunciados por el Instituto Mexicano de Estudios Cooperativos, A.C., aún cuando se identifican con los primeros, vale la pena hacer algunos comentarios al respecto:

1.- Principio de Universalidad. Alude este principio al hecho, singular sin duda, de que no obstante los distintos regímenes políticos, sociales y económicos que en el planeta se observan, en casi todos los países existen organizaciones cooperativas.

Hecho que ha probado indudablemente la universalidad de los principios cooperativas, que no se restringuen a dogmas, razas o nacionalidades. 28/

2.- Principio Democrático. Se refiere al hecho de que las decisiones adoptadas en el seno de las asambleas de las cooperativas son tomadas en todos los casos, por mayoría de votos, es decir por aquel concenso que haya logrado mayoría en el ánimo de los miembros, con la particularidad de que mientras en las sociedades de capitales, las decisiones aún cuando también son tomadas por mayoría, ésta puede corresponder a una sola persona, o pequeño grupo de ellas -como generalmente sucede- que detentan la mayoría de acciones de la sociedad; mientras que el espíritu democrático que da vida a las cooperativas corresponde a la votación personal, unívoca, monosufrajista de cada miembro, no de cada aportación, ya que en las cooperativas, como sabemos, todos los integrantes tienen idénticos derechos y obligaciones.

Respecto a las cooperativas de participación estatal, conviene resaltar que este principio se ve desvirtuado en virtud de que el Estado tiene no sólo la facultad de nombrar un administrador, sino que también puede vetar las resoluciones tomadas en asamblea (artículo 70 de la Ley General de Sociedades Cooperativas en vigor), hecho que está en contra del principio democrático de las cooperativas, al darle a uno de sus miembros más privilegios que a los demás, razón por la cual convengo en que la participación del Estado en las cooperativas de participación estatal, debe estar limitada, en beneficio de la propia cooperativa, a la mera aportación de los bienes para que los propios cooperativistas los administren como estipula la ley que más adelante analizaremos, pero no debe vetar las resoluciones tomadas en el seno de la sociedad en aras de este principio democrático, por lo que estimo que debe ser reformada la Ley en este sentido, o en el mejor de los casos, omitir esta disposición en una nueva Ley Federal de Sociedades Cooperativas.

3.- Principio de Justicia Social. En primer término conviene hacer mención al concepto de justicia, que en esencia significa dar a cada quien lo suyo. Ahora bien, la justicia se da en la sociedad a partir de que el hombre pueda gozar del producto de su trabajo, cuando su nivel de vida dependa de la cantidad y calidad de su trabajo, cuando no sea explotado por el dueño de los bienes de producción, cuando tenga la oportunidad de acceder a un nivel de vida digno, donde sea equitativa la repartición no sólo de la justicia sino también de la riqueza, apuntalando la firmeza ideológica en lo nacional y en la humanidad, en la cultura como elemento de superación personal y colectiva, solamente así podremos hablar de una verdadera justicia social para las cooperativas y para el país.

28/ Según datos de la Alianza Cooperativa Internacional, sumaban finales de 1984, poco más de 300 millones de afiliados.

A estos fines encauza el movimiento cooperativista sus actividades, como afirmamos anteriormente: que la riqueza que producen los trabajadores, libre de intermediarios, especuladores y agiotistas, sea para la satisfacción de sus necesidades, no para el cambio, plusvalía de por medio, de mercancía en un mercado de libre juego de la oferta y la demanda, donde las ganancias son finalmente, para los que tienen mayor poderío económico, para los que pueden, en cualquier momento, manejar a su antojo al mercado.

Así, los cooperativistas tienen dentro de sus más importantes objetivos, el mejoramiento social y cultural de sus miembros mediante la creación de un fondo destinado para tal efecto, no sólo como un postulado político, sino como un principio de vital importancia para el desarrollo personal y colectivo de los trabajadores como tales y como consumidores, tomando como instrumento de lucha el trabajo en común para la abolición del lucro.

4.- Principio de Preeminencia del ser humano. Como apuntamos en la parte correspondiente al principio democrático, es el voto personal, de cada miembro, el que da la instancia decisoria a sus actividades. Para la cooperativa el hombre está por encima de su capacidad económica, de su capital; vale el hombre como tal y no en lo que económicamente pueda valer, a esto, se reduce este principio: El hombre primero el capital después, y no visceversa como sucede con las sociedades de capitales.

5.- Principio de Libertad. La creación, vigencia y disolución de sociedades cooperativas, parte inicialmente de un acto volitivo del que en uso de su albedrío de su persona y sus actos, decide o no, -- ser miembro de una sociedad cooperativa; de ahí que, necesariamente las cooperativas sean en todo caso de capital variable y de número de socios también variable, en aras de esa libertad asignada a cada asociado, sin la cual dejaría de tener eficacia la instrumentación de este tipo de asociación colectiva.

6.- Principio de Unidad. Originariamente, el hombre tiene la inclinación de agruparse con sus semejantes para la realización de -- ciertos fines que no podrían ser alcanzados cabalmente de manera individual. Las cooperativas parten de esa tendencia. Históricamente la lucha de los trabajadores por mejorar sus condiciones de vida contra los detentadores del poder económico y/o político, ha sido estéril --- cuando se lleva a cabo individualmente, sólo cuando se agrupa, se organiza, se une para la consecución de una finalidad de bienestar común, puede dar frutos esa lucha tan difícil, de los que poco tienen contra -- los que todo quitan.

Ese es el espíritu de unidad a que convoca el movimiento cooperativista y estos son los principios en los que se sustenta para alcanzar en la unidad, universalmente, justicia social, mediante la democracia en un ambiente de libertad, y a sabiendas de que por encima del sustrato económico está el hombre por sí.

Estos principios los retoma la legislación mexicana de este siglo para incluirlos en la normatividad de las sociedades cooperativas, como se desprende de la lectura del artículo primero de la Ley de la materia en vigor, que establece las siguientes condiciones para que una sociedad pueda considerarse como cooperativa, a saber:

I. Estar integrados por individuos de la clase trabajadora, que aporten a la sociedad su trabajo personal cuando se trate de cooperativas de producción, o se aprovisionen a través de ellas, o utilicen sus servicios cuando se trate de cooperativas de consumo (Principio de Unidad)

II. Funcionar sobre el principio de igualdad en derechos y obligaciones de sus miembros (Principio democrático).

III. Funcionar con número variable de socios nunca inferior de 10 (Principio de Libertad).

IV. Tener capital variable y duración indefinida (Principio de Libertad).

V. Conceder a cada socio un voto (Principio de Preeminencia del ser humano).

VI. No perseguir fines de lucro (Principio de Justicia Social)

VII. Procurar el mejoramiento social y económico de sus asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva (Principios de Unidad y de Justicia Social).

VIII. Repartir sus rendimientos a prorrata entre los socios en razón del tiempo trabajado por cada uno, si se trata de cooperativas de producción; y de acuerdo con el monto de las operaciones realizadas con la sociedad, en las de consumo (Principio democrático).

CLASES DE COOPERATIVAS.

Existen varias divisiones de sociedades cooperativas. Tradicionalmente se les divide en tres clases:

- De Consumo; en las que los asociados adquieren los productos en su origen y los distribuyen entre sí, de acuerdo a sus necesidades, eliminando la ganancia de los intermediarios.

- De Producción; en las que se agrupan obreros y trabajadores en general, que adquieren las materias primas para transformarlas, compran o alquilan las máquinas y elaboran los productos que lanzan al mercado, aprovechando para sí las ganancias que corresponderían al patrón o capitalista, o bien pudiendo vender sus productos por el mismo motivo, más barato. A pesar de carecer prácticamente en forma individual de capital y no poseer más que su capacidad de trabajo no...

son simples asalariados. No tiene reelevancia el hecho de que todos - los asociados sean del mismo oficio o que no siéndolo, integren por lo menos un único proceso de producción: así, carpinteros con chapistas, con pintores, con tapiceros, etc. pueden constituir una cooperativa -- para fabricar carrocerías de automóviles por ejemplo.

- De Crédito; son aquellas en las que se facilitan sumas de dinero en préstamo a los asociados, tomados del capital formado por los mismos aportes. Las ganancias obtenidas por el interés que abonan los prestatarios, se distribuye en proporción a los aportes efectuados. 29/

Bórea por su parte, las clasifica en dos rubros:

- Urbanas; que comprende a las cooperativas de consumo, de trabajo, de producción, de crédito, de edificación y de seguros y
- Rurales; constituidas por las cooperativas de provisión, de transformación y venta, de fabricación, de crédito rural, de seguros rurales, de arrendamiento y de colonización. 30/

Rojas Coria 31/ no hace ninguna división, pero para efectos didácticos las agrupa de la siguiente manera:

- Industriales; que comprenden a las cooperativas de extracción y transformación.
- De Servicios; donde agrupa a las cooperativas de transporte, de servicios médicos rurales y a las de servicios públicos.
- De Consumo.
- De Crédito.
- Agrícolas.

Brunetti 32/ las agrupa de acuerdo al tipo de socios que constituyen las cooperativas, y así tenemos:

- A. Asociaciones de consumidores de los productos de la empresa:
 - a) Cooperativas de Consumo.
 - b) Cooperativas de Construcción.
 - c) Cooperativas de Crédito, y
 - d) Cooperativas de Seguros.
- B. Asociaciones de Proveedores:
 - a) Cooperativas de venta.
 - b) Lecherías sociales, cantinas sociales y otras cuyo objeto es la elaboración de materias primas suministradas por los socios.
 - c) Consorcios para la irrigación, explotación de tierras, etc.

29/ Enciclopedia Jurídica Orbea. Tomo IV, Op. Cit. p. 868

30/ Bórea. "Tratado de Cooperativas" p. 32

31/ Rojas, Coria. Op. Cit. p. 516

32/ Brunetti, Antonio. "Tratado del Derecho de la Sociedad". Tomo III Ed. UTEHA, Buenos Aires, 1960.

C. Asociaciones de trabajadores que prestan sus servicios en la empresa:

- a) Cooperativas de trabajadores.
- b) Cooperativas de producción.

Con respecto a la clase social a que pertenecen los cooperativistas se tiene:

- Cooperativas de empresarios capitalistas, esto es:

a) Empresas que proporcionan a los socios materias primas o instrumentos de producción y que proceden a la venta o a la posterior manipulación de los productos proporcionados por estos.

b) Cooperativas de seguros y

c) Consorcios.

- Cooperativas de personas que no se dedican a los negocios (empleados, profesionales, obreros, etc.)

a) Cooperativas de consumidores como tales y

b) Cooperativas de trabajadores como tales.

La Ley General de Sociedades Cooperativas en vigor, las clasifica de la siguiente manera:

Cooperativas de Consumidores. Aquellas formadas por personas que se asocian para obtener en común bienes o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades de producción.

Cooperativas de Producción. Aquellas formadas por personas que se asocian para trabajar en común en la producción de mercancías o en la prestación de servicios.

Cooperativas de Intervención Estatal. Aquellas que han obtenido una concesión federal, local o municipal para su explotación, y

Cooperativas de Participación Estatal. Las que exploten unidades productoras o bienes que se les hayan dado en administración por el Gobierno Federal o por los Gobiernos de los Estados, por el Departamento del Distrito Federal, por los Municipios o por el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial.

Junto con estas formas que la Ley señala de cooperativas, debe hacerse mención de las Cooperativas de Crédito que hayan su marco jurídico en la Ley de Instituciones de Crédito, derogada por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, y las Cooperativas Escolares que se rigen por su propio Reglamento.

B. La definición de Sociedades Cooperativas de Participación Estatal en la legislación y en la doctrina.

Antes de entrar en detalle acerca del concepto de sociedades -- cooperativas de participación estatal, conviene hacer algunos comentarios.

En primer término, es de observarse que no existen antecedentes en la legislación cooperativa hasta antes de 1937 en que se realiza el proyecto de la Ley sobre la materia vigente.

El término de participación estatal es fundamental en la definición de esta clase de cooperativas. La participación estatal alude, no sólo a una simple actividad del Estado, sino a toda una política de actuación del mismo y que les da a esta clase de cooperativas un carácter mixto, ya que por una parte los trabajadores unen sus esfuerzos en aras de un fin económico común y por la otra el Estado da en administración a esos trabajadores organizados en cooperativa, ciertos bienes.

Y este tipo de concepción de la función del Estado como gestor de las cooperativas, corresponde a la etapa político social que vivía -- nuestro país en esos años (período Cardenista) y constituye sin duda, -- una de las más interesantes formas de participación del estado en la vida económica nacional: apoyar al cooperativismo no sólo dándole marco legal para su cabal actuación, sino suministrándoles material y económicamente los efectos necesarios para que los trabajadores produzcan satisfactores a precios bajos, tanto para los mismos trabajadores como -- para el Estado como gestor de la cooperativa. Más adelante analizaremos la participación del Estado en las cooperativas, pasemos al concepto.

Como anotamos en el inciso anterior, algunos tratadistas resaltan la participación estatal en la organización de las cooperativas, así, E. Jacob definía a la sociedad cooperativa como una asociación de personas, a base de igualdad de derechos y formada por un número ilimitado de socios, cuya finalidad es mejorar su industria y economía privada por medio del establecimiento de negocios organizados y sostenidos por su propio esfuerzo o con la ayuda del Estado.* 33/

33/ Ramírez Cabañas. Op. Cit. p. 12

* El subrayado es nuestro.

Laiserson por su parte afirmaba que la sociedad cooperativa es una asociación voluntaria de un número limitado de personas capaces - que persiguen fines económicos comunes a todos los asociados, mediante la explotación de una empresa colectiva, organizada sobre la base de -- igualdad de derechos y obligaciones, con la participación personal y material del gobierno de los negocios sociales, y que previa deducción de las sumas destinadas a los fondos sociales indivisibles y al interés establecido para remunerar al capital, reparte entre los asociados la ventaja económica excedente, proporcionalmente a la participación que se -- tengan en las operaciones sociales. 34/

Nuestra Ley General de Sociedades Cooperativas vigente, en su capítulo IV "De las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal" define en su artículo 66: "Son sociedades cooperativas de participación estatal las que exploten unidades productoras o bienes que les hayan dado en administración el Gobierno Federal o los gobiernos de los Estados o territorios, por el Departamento del Distrito Federal, por los -- Municipios o por el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial."

De la anterior definición se desprenden los elementos esenciales de este tipo de sociedades cooperativas:

- 1.- Explotación.
- 2.- Unidades Productoras.
- 3.- Bienes.
- 4.- Servicios Públicos.
- 5.- Dados en Administración
- 6.- Por
 - a) El Gobierno Federal;
 - b) Los Gobiernos de los Estados;
 - c) El Departamento del Distrito Federal;
 - d) Municipios y
 - f) Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial.

C. Elementos esenciales de la definición de Sociedades -- Cooperativas de Participación Estatal.

1.- Explotación. - No obstante que la Ley que nos ocupa no define lo que debe entenderse por explotación, en un primer término se explica

34/ Laiserson. "Las Cooperativas, su régimen jurídico". 1a. ed. s/Ed. Buenos Aires 1967.

como el acto de aprovechar, sacar provecho de algo, 35/ o bien como la acción de valorizar una fuente cualquiera de riqueza material, industrial o agrícola, sea ésta una granja o fábrica, fondo de comercio o industria, concesión, etc.

En este sentido la palabra explotación podría prestarse a equívocos en el caso de las cooperativas de participación estatal, ya que por una parte, efectivamente, la explotación supone sacar provecho o ventaja de algo o de alguien (de ahí que se hable desde tiempos de Hobbes de que "el hombre es el lobo del hombre", es decir de la explotación del hombre por el hombre mismo), pero por la otra, se refiere al producto de un trabajo realizado en común, a beneficiarse de ese trabajo colectivo de manera equitativa y así es como debe entenderse la explotación en el caso de las cooperativas que analizamos no como sinónimo de beneficio personal para el lucro sino como el beneficio obtenido por un trabajo en común para la colectividad.

2.- Unidades Productoras.- Se infiere, ya que tampoco encuentra una definición jurídica, que las unidades productoras, para el caso de las cooperativas de participación estatal, son todas aquellas empresas que se constituyan para la manufactura, distribución o consumo de satisfactores en general. Aunque podría incluirse en la noción de empresa que nos da el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo que la define como la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios.

3.- Bienes. En su sentido más genérico, por bienes se entiende a todas las cosas materiales susceptibles de apropiación y todos los derechos que forman parte del patrimonio.

Ahora bien, ¿qué clase de bienes son los que puede dar en administración a una cooperativa de participación estatal las dependencias y entidades enumeradas en la definición cuyos elementos comentamos?; -- evidentemente no todos los bienes son susceptibles de poder ser dados en administración por el poder público federal o estatal, como por ejemplo aquellos sobre los cuales no tenga derecho, o los bienes del dominio privado de la federación cuando no sean destinados al uso común, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen a esos fines. 36/

Son susceptibles de dar en administración los bienes del dominio del poder público. Tienen ese carácter los pertenecientes a la Federación, los Estados y a los Municipios. 37/

35/ "Pequeño Larousse Ilustrado". Ed. Larousse, 1967 B.A. p. 452.

36/ Arts. 3o. y 4o. de la Ley General de Bienes Nacionales vigente.

37/ Arts. 764 a 771 del Código Civil para el Distrito Federal vigente.

La Ley General de Bienes Nacionales publicada en el "Diario - Oficial" de la Federación el 8 de enero de 1982, en su artículo 2o. establece cuáles son los bienes del dominio público de la Federación.

4.- Servicios Públicos. En sentido lato, los servicios públicos - se entienden como la empresa administrativa por una repartición pública, o colocada bajo su dirección, que se destina a satisfacer necesidades colectivas del público. 38/

Para Rafael de Pina, los servicios públicos son el complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad - de los particulares, dados los medios de que éstos dispones normalmente para el desarrollo de la misma. 39/ Como ejemplo tenemos el ser-
vicios de energía eléctrica, de alcantarillado, de agua potable, drenaje, de limpia, de transporte, de vigilancia etc.

Laufenburger asimismo afirma que en su consideración económica, por servicios públicos se entienden los que satisfacen necesidades inmateriales y permanentes. 40/

5.- Dados en Administración. La administración se conceptúa como la función consistente en asegurar la aplicación cotidiana de las leyes y la marcha diaria de los servicios públicos, conforme a las normas establecidas por el poder gubernamental, o bien como el conjunto de los servicios y agentes reunidos bajo la dirección de un mismo jefe, con el fin de proseguir una tarea determinada de interés público. Administrar es servir, es proveer por medio de servicios públicos o de ser-
vicios administrativos a los intereses de una sociedad. Al ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo realiza la importante función de administrar.

Para el caso de las cooperativas de participación estatal, la administración se comprende como el mandato conferido a una persona, - en este caso a la cooperativa misma, para que ejerza la dirección, gobierno y cuidado de los bienes que el poder público le otorga.

Siguiendo a Bielsa 41/ se puede afirmar que administrar es organ-
nizar, ordenar económicamente los medios de que se dispone y usar --
convenientemente de ellos para proveer a las propias necesidades. Una buena administración supone el establecimiento de una relación armónica entre la satisfacción de las necesidades y los medios disponibles.

38/ Capitant, Henry. Op. Cit. p.

39/ De Pina y De Pina Vara. "Diccionario de Derecho". 8a. ed. p. 421

40/ Laufenburger. "Interés del Estado en la vida económica" p. 33

41/ Bielsa, Rafael. "Derecho Administrativo". T. I p. 143

6.- Por:

- a) El Gobierno Federal; que comprende todas las dependencias y entidades jurídicamente subordinadas al Ejecutivo Federal.
- b) Los Gobiernos de los Estados; dependientes del Ejecutivo Local.
- c) El Departamento del Distrito Federal
- d) Los Municipios, y
- e) El Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial. Conviene detenerse un poco para actualizar las funciones de esta entidad. El Banco de referencia fue creado mediante Decreto del año de 1937, sobreviviendo hasta el año de 1941, en que fue sustituido por el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A. (BANFOCO), mismo que tenía subsumidas - las facultades del anterior y que desaparece en virtud de la creación del Banco Nacional Pesquero y Portuario, S.A. (BANPESCA) en el año de 1979 dentro de cuyas funciones se establece la de otorgar créditos a todas las clases de cooperativas, preferentemente pesqueras; finalmente por Acuerdo Secretarial expedido por la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1982, se constituyó, en acatamiento del artículo 4o. transitorio de la Ley Orgánica del BANPESCA, el Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas (FOSOC), con el objeto de fomentar la organización, modernización, competitividad y ampliación de las sociedades cooperativas, sobretodo en aquellas cuya actividad principal sea la producción, mediante el otorgamiento de apoyos financieros preferenciales y de la prestación de asesoría técnica que conlleve al incremento de la eficiencia y eficacia de los sistemas de las sociedades cooperativas, así como recibir en depósito los fondos de reserva a que se refiere el artículo 43 de la Ley General de Sociedades Cooperativas en vigor y recibir para su administración el Fondo Nacional de Crédito Cooperativo, que consigna la misma ley en su artículo 45.

No encontramos datos, sin embargo de que el mencionado FOSOC haya constituido cooperativas de participación estatal, aparte de que dentro de sus objetivos no se comprende esta facultad.

Estos son pues, los elementos esenciales de la definición de sociedades cooperativas de participación estatal ubicados individualmente, en conjunto conforman, claro, la noción de cooperativas que estudiamos.

D. La Participación Estatal en la Integración de las Sociedades Cooperativas de Estado.

Sin duda, lo que da a las sociedades cooperativas de participación estatal su carácter peculiar, es precisamente la actividad del Estado en su conformación, la participación estatal, dialécticamente tan en voga y al mismo tiempo tan deteriorada.

Ya apuntan Koontz y Gable: " desde el principio de la historia - escrita, ha sido demasiado preguntarse si el gobierno debe controlar - la economía" 42/. Sin embargo lo que hay que cuestionarse ahora es - en qué actividad, en qué medida, de qué manera debe el gobierno controlar el aparato económico nacional. Rememoremos un poco.

El devenir histórico de los controles económicos de los países, pone de relieve el hecho de que la actividad económica de los estados ha estado sometida a alguna forma de control social. En Grecia primero y en Roma posteriormente, la empresa privada jugó un papel importante, pero siempre enmarcada en un control político dado por el Estado. Durante la Edad Media y en el Mercantilismo, hubo una fuerte tendencia a evitar la empresa privada. El período del *laissez-faire* es único en la historia económica política, es interesante, afirman los autores mencionados, observar que en este período surge la contradicción entre la insistencia teórica que pedía la reducción al mínimo de los -- controles económicos del gobierno y la realidad de su existencia.

Es en el siglo pasado, con la continua expansión del sector público y la proyección de las ideas de los teóricos del socialismo, que - procuran no sólo la intervención económica del Estado, sino la estatización de la economía -si por estatización entendemos el control total de la actividad económica por parte del Estado-, esa expansión del sector público ha tenido durante este transcurso, motivaciones, matices e intensidades variables en los diversos países, es sin duda uno de los fenómenos jurídico-económicos característicos de nuestro tiempo.

En México, aún cuando en el siglo pasado el Estado intervenía - en la vida económica de manera limitada (ferrocarriles, bienes nacionalizados del clero, etc.) es a partir del presente siglo, principalmente - después de la lucha armada de 1910 (que surge entre otras muchas causas a raíz de la continua y sistemática intervención extranjera en la economía nacional), que se da impulso a las empresas públicas, inspirados en la idea de una equitativa repartición de la riqueza, siendo los gobiernos postrevolucionarios los encargados de ir supliendo a la iniciativa privada en importantes renglones de la economía como el petróleo y la industria eléctrica entre otros, dando margen también a la participación del Estado en las cooperativas como las de participación estatal, vgr. COVE y Talleres Gráficos de la Nación.

Conviene asimismo subrayar, que en buena medida, la lucha revolucionaria estuvo imbuida de algunas ideas socialistas e inclusive anarquistas, como lo evidencia la aceptación social de los principios del Partido Liberal Mexicano, encabezado por Ricardo Flores Magón, principios que sustentaron la tesis fundamental del artículo 123 de nuestra Carta Magna.

42/ H. Koontz- R.W. Gable. "La Intervención Pública en la Empresa". Ed. Bosch, Barcelona 1961 p.30

Ahora bien, la empresa pública (y aquí asimilamos a esta noción a las sociedades cooperativas de participación estatal como entidades paraestatales), es, al decir del Dr. Serra Rojas: "entidades de derecho público, patrimonio y régimen jurídico propios, creados o reconocidos por medio de una Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras de naturaleza económica cualquiera que sea su denominación y forma jurídica" 43/ o bien " una entidad administrativa que, por razones de interés público, se implica en la gestión de una actividad susceptible de explotación económica, asumiendo el riesgo propio de explotación económica de tal materia y en general, aquella empresa -- productora de bienes y/o servicios que el Estado gestiona o controla -- directamente mediante entes públicos instituidos al efecto, con la finalidad principal de satisfacer necesidades de naturaleza individual en interés general de la colectividad." 44/

Las sociedades cooperativas de participación estatal como empresas públicas representan unidades económicas al mismo tiempo que unidades jurídicas.

Desde el punto de vista económico la empresa pública supone la organización de los efectos y factores de la producción: trabajo, capital materias primas o elementos naturales.

Desde el punto de vista jurídico, la legislación administrativa - moderna se orienta en el sentido de considerar los dos aspectos importantes de las empresas públicas:

a) Aquellas que deben ser reguladas estrictamente bajo un régimen de derecho público en los que domina la idea de protección del interés general y de la utilidad pública y

b) Las relaciones que pueden ser reguladas por el derecho privado, por conveniencia de la institución o por la naturaleza misma de esas relaciones. 45/

A manera de resumen, podemos afirmar que el Estado participa en la economía del país, y particularmente constituyendo empresas públicas, y concretamente cooperativas de participación estatal para:

- Determinar el grado de competencia entre productores;
- Evitar alzas indiscriminadas de precios de los productos básicos;
- Controlar la producción;

43/ Serra, Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". T I, 12 ed. p. 701

44/ Garrido, Falla Fernando. "La Administración Pública y el Estado Contemporáneo". Inst. de Estudios Políticos, Madrid 1961 p. 132

45/ Serra, Rojas. Op. Cit. Tomo I p. 697

- Reducir los riesgos económicos personales o colectivos;
- Estabilizar la economía como un todo y
- Crear o proteger las fuentes de trabajo.

En las cooperativas de participación estatal la intervención del Estado se da a partir de la aportación que hace el gobierno federal o local de unidades productoras, bienes o servicios, a una asociación de trabajadores agrupados en forma de cooperativa, quienes administran esas aportaciones en beneficio colectivo de ellos mismos por un lado, y del estado por el otro. He aquí el carácter mixto de este tipo de cooperativas: son entidades sociales en cuanto cooperativas; y entidades paraestatales en cuanto el Estado interviene para dar en administración los factores de la producción.

E. La finalidad económica de las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal.

Un ámbito importante que subraya el carácter de las cooperativas de participación estatal, es el aspecto económico.

Ya en otra parte de este trabajo afirmamos que estas cooperativas tienen fines económicos más que de lucro, de ahí que convenga en la necesidad de detallar un poco más sobre este interesante tópico.

Efectivamente, las empresas cooperativas, tanto si son de producción como si son de consumo, son empresas económicas. En este acerto comprendemos, que no son obras benéficas, ni instituciones caritativas. Como toda empresa económica las sociedades cooperativas, y en nuestro caso, las de participación estatal, tienden a conseguir beneficios propiamente económicos, de modo económico, es decir, tienden a producir bienes y servicios en un costo menor que aquel que con otros medios se conseguirían, en provecho de los miembros de la comunidad cooperativa y del Estado, como partícipe y suministrador de los medios para producir esos satisfactores.

Hay una diferencia básica entre las cooperativas y otra clase de empresas, que es la misma que existe entre un individuo que produce directamente todo lo que necesita y otro que se lo produce indirectamente, esto es, a base del cambio de un producto en cuya confección se ha especializado. 46/

46/ Pantaleoni. "Principii, Teoricci della Coperazione." Erotemi de Economia, II, Bari 1925 pp 131 y sig. tomado de Brunetti. Op. Cit. p. 347

Pero las cooperativas, así como no son organismos caritativos, tampoco son organismos forzados como las comunidades ejidales por ejemplo. Son formaciones de origen contractual que existen porque así lo quieren las partes y hasta el momento que ellas mismas lo decidan.

Sobresale en la constitución de unidades cooperativas que la unión de fuerzas económicas en una nueva combinación; constituye y -- crea un costo de producción o un valor de sustitución que antes no -- existía; las cooperativas de todo género, tanto de consumo de producción como las de participación estatal son una unión de fuerzas económicas que constituye un costo de reproducción de un servicio para -- aquellos miembros que han unido sus fuerzas.

Finalmente anotamos que no existen diferencias esenciales entre las distintas clases de cooperativas ya que son consustancialmente las mismas. Las de consumo quieren poner a los socios en situación de comprar barato lo que precisan para atender sus más importantes necesidades diarias y quiere suprimir al revendedor. Las cooperativas de producción (como las de participación estatal), pretenden colocar a los socios en situación de conseguir el máximo beneficio con el ejercicio de la industria, y quiere suprimir al empresario.

F. El Derecho Cooperativo como rama del Derecho Social.

Nos referiremos en este inciso a la concepción que sobre el Derecho Cooperativo tiene el maestro Trueba Urbina, asignándolo a una rama del Derecho Social.

Al referirse a la obra del tratadista Rosendo Rojas Coria, de quien recojemos varios comentarios en este trabajo, Trueba Urbina - apunta: "... Rojas Coria penetra en las normas jurídicas del cooperativismo, pero no percibe el nacimiento de un nuevo Derecho para ser utilizado en el futuro por el proletariado, o cuando determinados sindicatos obtengan su liberación de la explotación patronal y adquieran las fuentes de trabajo para ser manejadas por ellos mismos, sin intervención de ningún explotador, sino para trabajar en común y en vez de lucro obtener una justa retribución de su trabajo, sin que este sea mediatizado por ningún patrono: así se suprime la plusvalía y las cooperativas se convierten en auténticos instrumentos sociales de redención del proletariado y se cumple el pensamiento marxista de que la emancipación de los trabajadores debe ser obra de ellos mismos." 47/

Alude Trueba, posteriormente, al hecho de que para Rojas Coria las cooperativas, por no tener asalariados (como veremos más adelante sí puede tener asalariados una cooperativa en casos de excepción), no pueden ser normados por el Derecho del Trabajo, resultando para Trueba falsa la concepción de Rojas Coria, ya que el primero afirma: " el derecho laboral protege también la actividad de quienes no tienen patrono. Así en consecuencia, la definición de Rojas Coria de que el Derecho Cooperativo es el conjunto de normas jurídicas que reglamentan los actos cooperativistas encaminados a lograr el bienestar general, es incorrecta"; sosteniendo Trueba la idea de que el derecho cooperativo es un producto social del Artículo 123 Constitucional, para regular las relaciones de los trabajadores liberados de sus explotadores en el régimen capitalista. 48 /

En mi opinión Trueba Urbina parece referirse solamente a las cooperativas de producción en donde sí está latente la idea de suprimir la relación patrón-asalariado. Sin embargo en las cooperativas de consumo no se trata de abolir una relación de carácter laboral sino una relación comercial, mercantil de intermediario-consumidor, no existiendo por lo tanto ni explotador ni plusvalía sino intermediario, consumidor y especulación.

Para sustentar la noción social del cooperativismo, Trueba Urbina afirma: " El Derecho Cooperativo está inmerso en el derecho económico de carácter social incluido en el artículo 28 y en la fracción XXX del Apartado A) del artículo 123 Constitucionales (que analizaremos en el siguiente capítulo), es decir en la declaración de derechos sociales, y aclara; desde entonces el derecho cooperativo nace socialmente para sustituir el espíritu de lucro de las antiguas cooperativas mercantiles, a fin de dar paso a una nueva concepción social convertida en un instrumento de lucha en favor de la clase obrera y para alcanzar con él la redención de grupos del proletariado que hubieran logrado independizarse de su explotación."

El Derecho Cooperativo para Trueba, adquiere contextura jurídica con la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1938, en virtud de que dispone claramente que la cooperativa sólo podrá integrarse por individuos de la clase trabajadora, de manera que el derecho que la reglamenta queda incluido en el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social.

Efectivamente, en el ámbito jurídico administrativo, las normas que regulan a las sociedades cooperativas están integradas en el derecho laboral y en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como veremos más adelante. Por lo anterior, es de concluir que el derecho cooperativo está íntimamente relacionado con el Derecho Laboral, aún cuando no necesariamente, como afirma el maestro Trueba, puedan con...
48/ Ibidem pp. 449 y sig.

...siderarse como una reglamentación especial del derecho del Trabajo, las normas de las cooperativas por lo ya comentado acerca de las relaciones en las de consumo.

Por otra parte, el rasgo característico de la cooperativa en -- cuanto forma de organización de la actividad económica, es la ausencia de una clase especial abastecedora del capital. En las cooperativas de producción son los trabajadores quienes aportan el capital, en las cooperativas de consumo, los consumidores. Excepto las cooperativas de comercialización agraria, las de producción no han tenido éxito a no ser que determinadas personas no implicadas, o una organización extraña, como puede ser una cooperativa de consumo, aporten una ayuda considerable proporcionando capital y supervizando la producción, o bien, como sucede con las cooperativas de participación estatal, el Estado aporte los factores de la producción y los trabajadores su fuerza de trabajo. En la práctica, los trabajadores industriales se han mostrado muy poco dispuestos, sino incapaces de aportar de arriesgar el capital requerido por el equipo moderno; no siempre han sido los mejores jueces de una gerencia eficiente y a pesar del entusiasmo y elevada moral, con frecuencia no han mantenido la disciplina necesaria en las propias operaciones. Las cooperativas de consumo por el contrario, han obtenido gran éxito en muchos países, especialmente en Gran Bretaña y en Suecia. 49/

Finalmente Trueba Urbina se sitúa en el entendido de que quienes se han ocupado de definir el derecho cooperativo lo han confundido con el derecho de las relaciones de los propios socios en la sociedad cooperativa, pero ni en uno ni en otro caso, el Derecho Cooperativo debe ser identificado con el derecho Civil o Mercantil, ni con cualquier otra disciplina que no sea el propio Derecho del Trabajo.

En este aspecto difiere de la anterior afirmación, ya que desde mi punto de vista, el derecho cooperativo pertenece efectivamente al ámbito social del derecho, en cuanto está dado exclusivamente para una determinada clase social: los trabajadores; pero no por este hecho es una rama del Derecho Laboral, que regula las relaciones obrero-patronales, pero no regula las que se dan entre consumidor-intermediario como en las cooperativas de consumo, ni mucho menos interviene en la relación Estado-trabajador que se da en las cooperativas de participación estatal, que las situaría en ese mismo orden de ideas, en el ámbito del derecho administrativo.

49/ Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Dirigida por - David L. Sills. Vol 3, ed. española, Madrid, 1979 p. 189

En conclusión, estoy de acuerdo en que el Derecho Cooperativo, entendido como la serie de normas que regulan la actividad económica y social de las sociedades cooperativas, es un concepto que se encuadra en el amplio espectro del Derecho Social, que entiendo como aquel que tutela una clase social determinada; pero ésta circunstancia no hace, -- del Derecho Cooperativo, una parte del Derecho del Trabajo por si -- misma, como afirma el maestro Trueba Urbina, ni mucho menos la -- aisla de sus innegables relaciones que tiene con el Derecho Mercantil, de donde nace a la vida jurídica nuestro país, ni con el Derecho Administrativo como en el caso de las cooperativas de participación estatal, ni desde luego con el Derecho Económico, porque el Derecho Cooperativo parte de una idea económica, que es la de obtener beneficios económicos de manera democrática y justa por el trabajo realizado por sus miembros en colectividad, realizando sus actividades indubitadamente, con ese carácter peculiar.

III. - CAPITULO TERCERO : LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LAS COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL.

A. La Constitución de 1917 y las cooperativas estatales.

Analizada, como fue, la naturaleza jurídica de las sociedades cooperativas de participación estatal, pasemos al estudio de las relaciones que éstas cooperativas guardan con la administración pública federal, con el gobierno.

El objetivo fundamental de este tercer capítulo, es el de acercarse al marco jurídico en el que se ubican las cooperativas de participación estatal; la necesaria reglamentación (no siempre optimizada), que ha establecido el Estado para normar las actividades de las cooperativas estatales.

En otra parte de este mismo capítulo estudiaremos la asimilación a empresas de participación estatal que se da a dichas cooperativas. Esta doble concepción, sujeta a crítica, en la que el Estado participa con los trabajadores en una actividad económica, que estimo de sumo interés e importancia en nuestras actuales circunstancias sociales económicas y políticas.

Ya en otra parte de nuestro trabajo afirmamos la necesidad de establecer normas de carácter jurídico especial que hizo sentir el movimiento cooperativo de manera preponderante a finales del siglo pasado. Sin embargo no fue sino durante las primeras décadas de ésta centuria que los miembros más avanzados de aquel movimiento reclamaron en tono imperativo leyes especiales en virtud de que las normas de derecho civil en que habían ubicado a las cooperativas, no satisfacían el esquema jurídico que habían aspirado para las mismas, ya que jamás se aceptó, ni en la doctrina ni en la práctica, que el sistema cooperativo fuese sólo una idea de beneficencia, ni consentía que fuese regido por el derecho mercantil.

Es decir, que aquellos hombres ya evidenciaron que el sistema cooperativo correspondía a una nueva actividad (diferente de la mercantil y de la civil, aunque de algún modo participa en ambas), para la cual se precisaban leyes especiales.

Constitucionalmente las cooperativas de participación estatal, tienen dos vertientes importantes: como cooperativas propiamente dichas, y como empresas o entidades de la administración pública-paraestatal.

El constituyente de Querétaro en 1917, tal vez por no encontrarse aún claramente implantado en el medio nacional el sistema cooperativo, no incluyó en el texto de la carta magna, a las sociedades cooperativas de producción, de crédito, de consumo y de previsión social, o quizá, como afirman algunos tratadistas, no se liberan aún del prejuicio de que éstas clases de cooperativas fuesen sociedades mercantiles que debían ser regidas por el Código de Comercio.

Sin embargo la Constitución de 1917, no soslayó a las sociedades cooperativas, como se puede leer en el artículo 28, en su séptimo párrafo:

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

Analizando los alcances de este precepto, en relación con las cooperativas, observamos algunas características que denotan la no monopolización de las actividades cooperativas, a saber:

- Sólo cooperativas de producción.- Es decir, que dentro de este precepto no entran las cooperativas de crédito, ni las de consumo ni las de previsión social, (por ejemplo las cajas cooperativas); de ahí que buena parte de los doctrinarios cooperativistas pre-

tenden que se incluya en este precepto constitucional a las clases de cooperativas antes mencionadas, ya que aún cuando reúnan las demás características que menciona este artículo, sus actividades, en un momento determinado, pueden caer en prácticas monopólicas.

- En defensa de sus intereses o del interés general.- Es de comprenderse lo anterior si atendemos que una cooperativa se instituye no sólo para buscar un beneficio económico, sino también para proteger los derechos de sus asociados y por ende de los familiares de éstos y también de la sociedad en general, a quien directa o indirectamente benefician.

- Para vender directamente en los mercados extranjeros.- De otro modo, se dan dos particularidades: primera que la venta de los productos que elabore la cooperativa, sea de manera directa, obviedad que resulta de la aspiración fundamental de las cooperativas de eliminar a los intermediarios y segunda, que esa venta sea en los mercados extranjeros, deduciéndose que no tienden a monopolizar la venta de los productos que elaboran en el mercado nacional.

- Productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan.- Aún cuando no se aclara qué debe entenderse por "producto nacional" y qué por -- "producto industrializado", se infiere que en el primer caso se refiere a los productos naturales o bien a aquellos producidos íntegramente en nuestro país, y a los segundos corresponderán (supongo) aquellos productos elaborados o bien que aún siendo producidos en nuestro país dependan de alguna patente o tecnología extranjera. Que dan pues comprendidas las cooperativas de pescadores o de explotación forestal, por ejemplo.

- Que no sean objetos de primera necesidad.- Entendiéndose por ello desde luego a los alimentos, la industria del vestido, materiales de construcción, productos farmacéuticos, etc.

- Siempre que dichas asociaciones (cooperativas) estén bajo la vigilancia o amparo del gobierno federal.- Condición restrictiva que obliga a las cooperativas a estar bajo la observancia y control de las autoridades en el desarrollo de sus normales actividades.

- Y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso.- En el supuesto de que la cooperativa esté bajo la vigilancia de alguna de nuestras entidades federativas.

Pasando a otro precepto constitucional, la fracción XXX del Artículo 123 en su apartado "A" estipula:

"XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social (en la fracción anterior se afirma que se considera de utilidad social la expedición de una Ley del Seguro Social), las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a ser adquiridas por los trabajadores en plazos determinados."

Con un tono eminentemente social, nuestra Constitución, o mejor, quienes la concibieron; los constituyentes, consideraron que las cooperativas para la construcción de casas (hoy eufemísticamente llamadas "de interés social") eran de utilidad social, y como tales, debían por lo tanto, dárseles preferencia como uno de los más importantes derechos laborales.

Hoy día, el Estado ha preferido otras formas jurídicas para fomentar la construcción de casas, como el caso del organismo público descentralizado INFONAVIT, o el disuelto Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular INDECOP; o bien utilizando fideicomisos públicos como el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI), o el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda de Interés Social (FOGA), -ambos en extinción.

Como entidades paraestatales, y concretamente como empresas de participación estatal mayoritaria, en las cooperativas de participación estatal, su régimen legal aplicable no es unitario, se encuentra distribuido en diferentes cuerpos normativos que se refieren a los muy diversos tipos de entidades paraestatales.

En el campo de la empresa pública, afirman investigadores del Instituto Nacional de Administración Pública, "la falta de un régimen legal unitario, sistemático y homogéneo... se explica en México en virtud de las distintas finalidades y de las diversas empresas públicas existentes y que obedecen, en muy buena medida, a las atribuciones conferidas al Estado mexicano en materia de participación en la vida económica del país." 50/

La intervención del Estado en la economía se fundamenta, primordialmente, en los preceptos de nuestra Constitución que en

50/ Carrillo Castro, Cué de Duarte, Merino, Peralta, Juárez. "Las Empresas Públicas en México". Ed. I.N.A.P., México 1976 -- p. 82.

muy buena medida modificó y adicionó las facultades atribuidas al Estado en la anterior Constitución de 1857.

Así pues son aplicables a las sociedades cooperativas de participación estatal como entidades paraestatales los mencionados artículos 28, párrafo séptimo y 123 fracción XXX apdo. "A".

El artículo 27 señala que corresponde a la Nación el dominio directo de sus recursos, dominio que es inalienable e imprescriptible, así como que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos naturales, por los particulares o por sociedades -- constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse -- sino mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes (recordemos que la definición de explotación es esencial en el concepto de cooperativas).

Sobre la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se señala en el mismo artículo que "sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho a adquirir el dominio de las tierras y aguas por concesión otorgada por autoridad competente."

En su artículo 32 la Constitución señala que los mexicanos -- serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, -- para toda clase de concesiones.

Aún cuando no es tema de nuestro trabajo, conviene anotar, -- desde un punto de vista muy particular y también muy compartido, -- que existen concesiones que el Estado, por el propio interés nacional, debe retirar, ya que no sólo a quienes les fue otorgado se han beneficiado sino que han puesto en jaque la cultura, el nacionalismo y hasta la economía nacional, convirtiéndose en elementos abyectos y en verdaderos traidores de los valores nacionales, habló como se podrán imaginar ya, del privativo, elitista grupo "televisa", que en base a la concesión otorgada por el Estado para hacer uso del espacio aéreo nacional para la difusión de señales de radio y televisión, han amasado una de las fortunas más grandes e insospechadas del continente y del mundo; todo subculturizando, infraculturizando, futbolizando, embriagando y enajenando a nuestra población casi siempre ingenua, a la que han enseñado a imitar y anhelar el modo de vida imperialista soñando con ser un Puerto Rico o una estrella más en la bandera del país del norte allende la frontera.

Urge, por lo tanto, revisar, y en su caso, retirar la concesión a ese grupo de millonarios y juniors, para entregársela al pueblo, o por que no, a una sociedad cooperativa de trabajadores afines a esa actividad, para que los medios de comunicación recobren el inestimable valor que grupos de interés mercantilista le han quitado en aras de la imbecilización de nuestro pueblo. Doy disculpas por este exabrupto de la pasión que me dicta la conciencia, y que los profesionistas tenemos la obligación de denotar, en fin, todo es to léase AL MARGEN.

Complementando nuestro comentario hecho acerca del artículo 28 Constitucional en materia de cooperativas, agregamos el sexto párrafo que afirma que "el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado". El onceavo párrafo del mismo artículo 28 por su parte señala que "se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación ...". Ya en otra parte de nuestro trabajo, al abordar el movimiento cooperativista mexicano en los albores del siglo XX, señalamos que al sumar fuerza organizativa y financiera la cooperativa empezó a crear sus propias fábricas de pan, pastas, chocolates, etc. y entre paréntesis añadimos que esas empresas por no ser "prioritarias" hoy vende el gobierno a aquellos a quienes les fueron adquiridas para beneficio popular. Esta afirmación tiene como base el hecho inegable de que la economía nacional ha tendido a la reprivatización y a la apertura a la inversión privada y extranjera, en este sexenio particularmente.

Otras disposiciones constitucionales aplicables a las cooperativas de participación estatal como entidades paraestatales son el artículo 89, fracción I, que faculta al Ejecutivo Federal para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

El artículo 90 a su vez, divide a la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que definirá las bases generales de creación de entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación.

Son aplicables, desde luego, otros preceptos constitucionales como los artículos 93, 123 y 131, pero los principales, creo que han sido abordados.

Compartimos la opinión de numerosos autores sobre nuestro tema, en el sentido de que debe reformarse el artículo 73 de la Constitución para facultar plenamente al Congreso de la Unión, para expedir leyes federales en materia de cooperativas, para lo cual proponemos el siguiente texto:

Fracción "XXIX-D. - Para legislar en toda la República sobre cualquier clase de cooperativas."

B. Estudio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley-
General de Sociedades Cooperativas. 51/

Pocas son sin duda, las "Exposiciones de Motivos" ya sea de una Ley, un Reglamento, un Código, etc., que logran una eficacia cognocitiva, que esclarecen o por lo menos tratan de acercar a los estudiosos o legisladores, en su caso, a un enfoque más preciso de la norma cuyos motivos exponen. Esta sobre las sociedades cooperativas, es desde mi punto de vista, una de esas pocas "exposiciones de motivos", y en virtud de la importancia que para nuestro trabajo reviste, es que se incluye en este capítulo.

La primera afirmación que hace esta exposición es tajante: - "El cooperativismo no es en México un hecho tradicional (vimos anteriormente que en las cooperativas, primero se conoce su reglamentación y después se empieza a practicar). Aparece primero como posibilidad legal, y mucho más tarde como forma de organización económica". Más adelante, con un amplio sentido de objetividad nos dice: "... su inclusión (en el Código de Comercio de 1889) obedeció, más bien, a un afán de imitar legislaciones extranjeras, -- transplantándolas íntegramente a nuestro país, afán muy propio del espíritu de la época (pleno porfirismo), y puede considerarse como alarde de la técnica teórica legislativa realizada por los autores del Código (de Comercio de 1889), mejor que como conjunto de normas destinadas a regular un fenómeno preexistente o uno que se trate de fomentar".

Después de hacer un poco de historia acerca de los diversos ensayos cooperativos, realizados al amparo, y a veces a espaldas de la legislación mercantil que normaba dicha actividad, continúa: -

51/ Presentada al H. Congreso de la Unión el 24 de septiembre de 1937 por el entonces Presidente Gral. Lázaro Cárdenas.

"... así, la organización cooperativa que había recibido carta de naturalización de leyes mexicanas, tuvo en 1927 su primer estatuto -- dictado en vista de una necesidad social y de un propósito de propaganda."

Efectivamente en esa primera Ley de Sociedades Cooperativas, como ya vimos, preponderó un afán de fomento cooperativo insituyendo excenciones y otros estímulos para las cooperativas omitiendo no obstante, la manera de prevenir eficazmente las simulaciones que permitieran a no pocas sociedades capitalistas aprovechar las franquicias otorgadas exclusivamente a las cooperativas, confiando sólo en la buena fe de las sociedades. Se reconoce además que -- en suma, la Ley de 1927 adoleció de las deficiencias e incurrió en los errores de apreciación, propios de un ensayo legislativo hecho -- sin discriminar las características de la doctrina adoptada y las posibilidades de su implantación.

Posteriormente, como tuvimos también oportunidad de analizar, la difusión de las ideas acerca de las cooperativas y el aumento del número de las mismas, así como la conciencia de los defectos que en la Ley de 1927 se observaron, hizo necesaria la introducción de reformas elaborándose así la Ley de Cooperativas de 1933, -- que marca un notable avance respecto a la anterior.

El General Cárdenas, como más adelante se estudiará, durante su campaña presidencial y en el plan sexenal, sustentó los principios sobre los cuales basaría su gobierno 52/, dentro de ellos destacan las que se refieren al fomento de las cooperativas y reafirman lo anterior la exposición que estudiamos: "El Ejecutivo Federal estima que ahora ya es posible definir más netamente la posición del -- gobierno revolucionario ante el sistema cooperativo, concebido como un medio de transformación social, y cree que el legislador cuenta -- ya con los elementos suficientes para reorganizar el financiamiento del cooperativismo, aplicando un criterio nacido de la objetiva estimación de los hechos a la luz de una doctrina revolucionaria".

Así, se explica que en dicha "Exposición de Motivos" se hable de que la Ley se inspira en los propósitos revolucionarios enunciados, recoge las enseñanzas de la práctica y tiende a remediar -- las irregularidades y defectos que han podido observarse como consecuencia de la aplicación de las leyes anteriores, pero siempre -- respetando los legítimos intereses creados, pues no se trató, al expedirla, de lesionar a las sociedades que ya estén funcionando con --

52/ Por cierto el primero en durar seis años de 1934 a 1940.

apego a las leyes y con un espíritu revolucionario de transformación social y no con el propósito de "eludir el cumplimiento de nuestra legislación industrial"; propósito que condena el Plan de Gobierno, -- sino que intenta someter a las cooperativas en general, a reglas -- que, dejándoles una amplia libertad de iniciativas y de acción permiten a su vez la vigilancia gubernamental para garantizar los intereses de la colectividad, y por otro lado, se crean las posibilidades -- legales para la existencia de sociedades cooperativas, "como las de participación estatal, que vendrán a constituir por sus propias características el verdadero eje cooperativo que ha de facilitar la transformación en un sentido revolucionario del régimen económico actual."

Sin duda ésta última afirmación resulta de suma importancia para los alcances de nuestro trabajo. Si, como efectivamente se -- planteó en ese entonces, las cooperativas de participación estatal facilitarían la transformación revolucionaria del régimen jurídico, vale la pena preguntarse por qué los posteriores regímenes no tomaron para sí esa posición, ya que como veremos, poco o nada han -- hecho los gobiernos posteriores al de Cárdenas para fomentar este tipo de cooperativas, y aún más se ha llegado al extremo de disolverlas para crear sociedades anónimas de capital variable, como -- es el caso de la COVE (Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, S.C. de P.E. y R.L.) en flagrante contradicción con el espíritu de las cooperativas.

La mística por llamarle de alguna manera, de las cooperativas, como sobradamente hemos afirmado, se cifra en el hecho de -- que las mismas son producto de un movimiento de trabajadores para eliminar a los intermediarios y especuladores, y se contraponen precisamente a las sociedades de capitales que tienen la misión de lograr beneficios económicos, de las diversas operaciones de carácter puramente mercantil, más que social, el total abandono en -- que se tiene a las cooperativas de participación estatal es una situación sintomática de los últimos sexenios, que han preferido endeudar hasta lo imposible al país, o bien colaborar con el sector privado para conformar unidades económicas de producción, antes que arriesgarse con el sector social, como son los sindicatos (cuando -- no sometidos, perseguidos) o las cooperativas. Sea como sea hay una verdad insoslayable, al gobierno federal o local, no le interesa o no ha podido o no ha sabido, sustentar una no tan nueva forma -- de organización económica como resultan ser las cooperativas de participación estatal que están, para utilizar una frase ecologista: -- "en plena extinción".

Dos características principales tiene la intervención gubernamental (en ese entonces a través de la Secretaría de la Economía - Nacional), la de tener un representante en el Consejo de Administración de estas sociedades por un lado, y la de revisar los casos de exclusión de socios por el otro, y en ambos casos las prevenciones legales tienen su justificación en la necesidad de proteger el interés público, pues se trata de sociedades que reciben del Estado los derechos de explotación, sobre todo con algunas preferencias, y por ello el Estado adquiere un derecho de intervención y aún uno de participación lo que justifica el aumento en el porcentaje de participación con la que debe contribuir al Fondo Nacional de Crédito Cooperativo. 53/

Estas dos características son las que denotan el carácter peculiar de las cooperativas de participación estatal, sin dejar de ser sociedades cooperativas, comparten con el Estado como paraestatales sus actividades económicas, sin detrimento de su esencia constitutiva como cooperativas, ni de su asimilación de entidad paraestatal por la intervención del Estado.

Lo que habrá que analizar con más detenimiento, es el hecho de que la administración pública federal, vía Secretaría de Programación y Presupuesto, al reglamentar su vida práctica, las haya asimilado a la noción de empresas de participación estatal como el caso de la COVE y Talleres Gráficos de la Nación, e incluso como organismos públicos descentralizados como es el caso del Establecimiento Público Federal Ingenio El Mante, y esto lo haremos en el inciso F) de este mismo capítulo.

Finalmente para motivar la nueva legislación cooperativa y concretamente acerca de las sociedades cooperativas de participación estatal, afirma el documento en cuestión. "Los artículos 75 al 82 54/, están dedicados a las cooperativas de productores de participación estatal que se caracterizan por el hecho de que el Estado o el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (hoy FOSOC) ponen a disposición de los trabajadores las unidades productoras a fin de que las administren otorgando una participación en los rendimientos al propio Estado o al Banco (FOSOC) respectivamente y por el que están obligados a constituir en fondo irrepartible de acumulación -- destinado a mejorar y a ensanchar la unidad productiva".

53/ Hoy Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas FOSOC

54/ En realidad corresponden a los artículos 66 a 71 de la Ley.

Todas éstas características que anteriormente analizamos, - constituyen el vector que el Estado no se anima a poner en práctica y concluye la "Exposición de Motivos" sobre esta clase de cooperativas: "De este modo queda suprimida toda posibilidad de que, mediante la acumulación progresiva de los rendimientos a capital inicial, esta clase de cooperativas pudiera constituirse en explotadoras de asalariados, desclasando así a sus propios miembros", y en esto consiste precisamente su excelencia como poderoso medio de transformación social.

Sin pretender abundar sobre lo mismo, es evidente que no se ha producido esa transformación social por medio de esta n' de ninguna otra cooperativa.

C. La Ley General de Sociedades Cooperativas. Las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal.

La Ley que nos ocupa fue publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el 15 de febrero de 1938, entrando en vigor el mismo día de su expedición 55/

Someramente, los siguientes párrafos están destinados a explicar en términos generales el texto de la Ley.

En el Título Primero, artículo 1o. contiene una definición de sociedades cooperativas cuyos caracteres específicos ya comentamos y que son: Funcionamiento sobre el principio de igualdad de derechos y obligaciones de todos sus miembros; autorización del Estado para funcionar; integración por individuos que aporten trabajo personal o que se aprovisionen al través de la sociedad o utilicen los servicios que ella distribuya; concesión de un sólo voto a cada socio; número variable de socios; capital variable y duración indefinida.

En el artículo 3o. se prohíbe conceder ventaja o privilegio a los iniciadores, fundadores o directores, ni preferencia a parte alguna del capital. En este mismo sentido el artículo 4o. prohíbe a otras sociedades o individuos que en su razón social usen palabras que puedan inducir a creer que se trata de una sociedad cooperativa, en tanto que en el artículo 85, se prevén sanciones a quienes infrinjan dicho precepto.

55/ Artículo 1o. Transitorio de la Ley General de Sociedades Cooperativas.

Los artículos 6o., 7o. y 8o. se dedican a establecer un sistema mediante el cual ninguna sociedad cooperativa pretenda derechos de exclusividad para operar en determinada demarcación geográfica, ni para efectuar determinadas operaciones por el sólo hecho de tener una autorización para funcionar, esto para evitar los conflictos que anteriormente se habían suscitado entre cooperativas y sindicatos. El artículo 9o., por su parte las faculta para tener secciones de ahorro.

Conviene detenerse en el artículo 10 que señala: "Las relaciones del asalariado con la cooperativa a la que presten sus servicios en los casos de excepción que señala el artículo 62, se regirán por las leyes del trabajo."

En una primera instancia podría prestarse a confusiones este ordenamiento, ya que como hemos afirmado con insistencia el espíritu que anima a las cooperativas es el de que los mismos trabajadores sean dueños de los elementos de producción, cómo pues, puede hablarse en el texto legal, de asalariados de cooperativas, cuando estas propugnan precisamente, por la reivindicación del trabajador para que no sea explotado por ningún patrón. Sin embargo, las cooperativas, son esencialmente, unidades económicas, empresas colectivas y el hecho de que eventualmente tengan trabajadores, no desvirtúa su calidad de sociedades de hombres. Asimismo este mismo artículo ordena que sólo en casos de excepción pueden existir asalariados en una cooperativa, ahora bien cuáles son estos casos de excepción, el artículo 62 nos dice al respecto: "Las cooperativas no utilizarán asalariados. Excepcionalmente podrán hacerlo en los casos siguientes:

- a) Cuando circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción lo exijan.
- b) Para la ejecución de obras determinadas, y
- c) Para trabajos eventuales o por tiempo fijo, distintos de los requeridos por el objeto de la sociedad.

En estos casos, deberá preferirse a otras cooperativas para la ejecución de los trabajos; y de no existir éstas, se celebrará con trato de trabajo con el sindicato o sindicatos que para el caso proporcione a los trabajadores, y si no existiesen agrupaciones obreras, podrán contratarse aquellos individualmente, dando aviso en estos dos últimos casos a la Secretaría de la Economía Nacional.

Los asalariados que utilicen las cooperativas en trabajos extraordinarios o eventuales, del objeto de la sociedad, serán considerados como socios, si así lo desean y prestan sus servicios durante 6 meses consecutivos, y hacen, a cuenta de su certificado de aportación, la exhibición correspondiente.

Los que ejecuten obras determinadas o trabajos eventuales para la sociedad, ajenos al objeto de la misma, no serán considerados como socios, aún cuando sus servicios excedan de 6 meses; igual -- condición guardarán los gerentes y empleados técnicos que no tengan intereses homogéneos con el resto de los agremiados.

Los rendimientos que debieran corresponder por su trabajo a los asalariados, se abonarán a cuenta de los certificados de aportación que les correspondan; pero si no llegaren a ingresar a la sociedad, se aplicarán al Fondo Nacional de Crédito Cooperativo."

La crítica que nos merece este precepto se refiere a:

1. - Generalmente los asalariados que sirven a una cooperativa, incluso a las de participación estatal, trabajan alternadamente - por más de 6 meses, y no consecutivamente como marca la ley para tener derecho a ser socio de la misma.

2. - Se ha burocratizado el procedimiento para agotar las posibilidades que de otras cooperativas o sindicatos puedan realizar esos trabajos excepcionales lo que retrasa la actividad normal de la cooperativa.

3. - Merece ser estudiado con cuidado la cuestión de los rendimientos tomados a cuenta de los certificados de aportación, ya que puede ser anticonstitucional además de que ha dejado de existir el Fondo de referencia.

Los artículos 17 y 18 instituyen un sistema que permite la intervención de las autoridades que deben otorgar el derecho de explotación cuando se trata de cooperativas de intervención oficial o del Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (hoy el FOSOC), cuando se trate de cooperativas de participación estatal, a fin de que no se autorice para funcionar a las sociedades de esas clases cuya existencia viniera con posterioridad a constituir un problema por falta de acuerdo de esas autoridades o del Banco.

Se creó asimismo en esta Ley el Fondo Nacional de Crédito Cooperativo, que como ya anotamos ha tenido cambios sustanciales - hasta convertirse en el actual Fondo de Garantía y Descuento para las Sociedades Cooperativas FOSOC.

Los artículos 46 al 51 contienen las reglas para la disolución y liquidación de las cooperativas, y establecen un procedimiento preterididamente rápido y eficaz, (como toda nuestra legislación adjetiva

aunque sabemos que de facto, está muy lejos de hacerse realidad todavía), que otorga garantías a los intereses de los miembros de la sociedad cooperativa que se liquida y a los de la colectividad en general.

En el Título Segundo, Capítulo I "De las Cooperativas de Consumidores", el artículo 52 deja subsistente la definición que la ley anterior (de 1933) da de las cooperativas de consumidores, a saber: "son cooperativas de consumidores aquellas cuyos miembros se asocian con el objeto de obtener en común bienes o servicios para ellos, sus hogares, o sus actividades individuales de producción." Cabe anotar de paso, que se suprimió lo que la Ley de 1933 llamó cooperativas "mixtas", porque se observó en la práctica que esta clasificación no añade nada al sistema y, en cambio, contribuye a restarle nitidez y a hacerla por ello de difícil aplicación.

El artículo 53 permite que los sindicatos de trabajadores legalmente registrados puedan constituir cooperativas de consumo con organismos administrativos sindicales. Esta disposición se justificó por la necesidad de fomentar la cooperación de consumo entre las clases trabajadoras organizadas, por las evidentes ventajas que les trae aparejadas, evitando asimismo todo posible enfrentamiento entre dirigentes sindicales y autoridades cooperativas al someter a los segundos a las indicaciones de aquellos.

El Congreso del Trabajo tiene en mira presentar un proyecto de Ley para el Fomento y regulación de empresas sindicales, que trata precisamente de impulsar la participación del Estado con el sector social. El documento aún no terminado, en términos generales - adolece de múltiples inexactitudes, (como la de asimilar a empresa y sindicatos) y parece condenado al fracaso.

El Capítulo II del mismo Título define en su artículo 56: "Son sociedades cooperativas de productores aquellos cuyos miembros se asocian con el objeto de trabajar en común en la producción de mercancías o en la prestación de servicios al público."

En el artículo 59 se establece que en las cooperativas de producción habrá una Comisión de Control Técnico, en cuya finalidad se cifra el futuro de las cooperativas, pues tratan de evitar los frecuentes fracasos por falta de dirección y asesoría técnica.

El derecho de los asalariados para ser considerados como socios, se deja como en la Ley de 1933, con la salvedad de que no será necesario que sean aceptados por la Asamblea General, sino que bastará la expresión de su voluntad de constituirse en socio si tiene más de

6 meses de servicios y hacen la exhibición correspondiente del capital.

Esta decisión frente a la alternativa de considerar a los productores que eventualmente hayan de trabajar en las cooperativas como socios de éstas, desde el principio aunque con carácter transitorio, se debe a la consideración de que tales productores tienen así mejor garantizados sus derechos conforme a la legislación cooperativa y, en la mayoría de los casos, se aceptase la solución alternativa, las cooperativas de producción pasarían a transformarse en sociedades capitalistas de explotación, desclasando por tanto a sus integrantes. Así sólo en casos excepcionales (ejecución de obras determinadas, trabajos eventuales, etc.) y plenamente justificados se podrá autorizar la contratación de asalariados, no para explotarlos sino para evitar perjuicios a la producción o para ejecutar trabajos que la cooperativa no pueda desarrollar por su propia índole, y la sanción a los contravectores es la revocación del permiso para funcionar, ya que al hacerlo desnaturaliza el sistema, acarreándole desprestigio entre los sectores sociales, ganándose la enemistad de la clase proletaria.

El artículo 63 define a las sociedades de Intervención Oficial como aquellas que explotan concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios legalmente otorgados por las autoridades federales o locales.

Los artículos 72 a 77 tratan acerca de las federaciones y la Confederación Nacional Cooperativa; obligando a las cooperativas que hayan recibido autorización para funcionar a ingresar de inmediato a la Federación o a la Confederación según el caso.

El Título Cuarto "De los impuestos y protección a los organismos cooperativos", deja subsistente las franquicias desde la legislación anterior.

El Título Quinto, que comprende los artículos 82 a 87 otorga a la Secretaría de la Economía Nacional (actualmente sus funciones se dispersaron en varias dependencias como la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y del Trabajo y Previsión Social entre otras) facultades para vigilar el cumplimiento de la Ley, y para sancionar a los infractores.

LAS COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ESTATAL

El Capítulo IV del Título II "De las Sociedades Cooperativas -

de Participación Estatal" define como vimos en el capítulo anterior - de nuestro trabajo, a las sociedades cooperativas de esta clase como aquellas que exploten unidades productoras o bienes que les hayan sido dadas en administración por el Estado.

Vistos, como fueron los elementos esenciales de esta definición, estudiaremos las siguientes disposiciones.

El artículo 67 dispone que las sociedades cooperativas de participación estatal tienen la misma preferencia que concede el artículo 64 a las cooperativas de intervención oficial que consiste en que se les otorgue derechos de explotación, ya que el aludido artículo 64 - afirma que el Gobierno Federal y el del Distrito Federal, concederá las concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios y encomendarán la atención de los servicios públicos a las cooperativas que se organicen para tal objeto.

El artículo 69 obliga a la sociedad cooperativa de participación estatal a constituir un fondo de acumulación destinado a mejorar la unidad productora y a ensanchar su capacidad. Dicho fondo tiene la particularidad de ser irrepartible e ilimitado, y estará constituido por un porcentaje de los rendimientos. Los beneficios que se hagan quedarán en beneficio de la unidad.

El artículo 70 por su parte, evidencia la calidad de entidad paraestatal de esta clase de cooperativas ya que afirma que "en el contrato que la cooperativa celebre con la autoridad que les otorgue la administración, se estipulará la parte que a la autoridad corresponda en la administración y funcionamiento de la cooperativa, -añade- la Secretaría de la Economía Nacional designará un representante, con derecho a vetar las resoluciones que se tomen." Hemos hecho ya la crítica sobre este conflictivo precepto.

Finalmente el artículo 71 señala que en el contrato a que se refiere el artículo anterior, se estipulará además la participación - que la autoridad deba tener en los rendimientos y las demás disposiciones que se considere necesario establecer para normar las relaciones entre la autoridad y las cooperativas de estado.

Respecto pues, de la Ley General de Sociedades Cooperativas cuyas disposiciones comentamos, cabe dar los siguientes puntos de vista:

- Es innegable la necesidad de dar a las cooperativas una legislación actualizada, dinámica, unitaria, de carácter federal; esto podrá lograrse con la inclusión de facultades al Congreso de la Unión, constitucionalmente para legislar en esta materia y expedir una Ley Federal de Sociedades Cooperativas.

- Por lo que hace al texto de la vigente ley, con casi cincuenta años de existencia, urge actualizar varios de sus conceptos no con un afán reformista sino renovador. No hay, por ejemplo, una definición (entendida como el género próximo y diferencia específica) de la sociedad cooperativa, acerca de la cual, se ennumeran sí las condiciones para que una cooperativa pueda existir como tal, pero no se da un concepto genérico acerca de las mismas.

- De manera meramente enunciativa y recogiendo las diferentes concepciones acerca de estas sociedades, propongo la siguiente definición:

"Se entiende por Sociedad Cooperativa a la empresa de interés social (género próximo), de número de socios y capital variables, integrada por individuos de la clase trabajadora, que realizan un fin preponderantemente económico y social, no lucrativo, y procura, mediante el trabajo en común de sus miembros con igualdad de derechos y obligaciones, la abolición del intermediario, para obtener y repartir directamente y a prorrata entre los mismos, los beneficios extra capitalistas obtenidos (diferencia específica)."

- Por lo que hace a los artículos 6o. y 8o. que evita derechos de exclusividad territorial, estimo conveniente que en contrapeso se favorezca la colaboración entre cooperativas, para que, entre ellas, la producción y consumo se intercambie y complemente.

- Asimismo, en lo referente a la constitución, registro y demás tramitación administrativa de las cooperativas, urge una nueva legislación que en el marco de la "simplificación administrativa" acelere los trámites y reduzca los requisitos formales para que cada vez con mayor amplitud y dinamismo se creen cooperativas en la República.

- Durante la visita realizada a la COVE y Talleres Gráficos de la Nación, se evidenció un hecho que contraviene el espíritu del movimiento cooperativo al percatarme de que para ingresar a la cooperativa, previamente se contrataba como asalariado a los aspirantes a socios cooperativistas, quienes después de varios meses e incluso años de trabajo no consecutivo sino alternado, no había posibilidades de ingresar como socios en detrimento del trabajador, por lo que se sugiere la instauración de un cuerpo colegiado de socios, trabajadores y Estado (en el caso de las cooperativas de participación estatal) que en un plazo máximo de seis meses de trabajo acumulado por parte del trabajador asalariado, califique sobre el ingreso o no del mismo.

- Políticamente, algunos grupos partidistas, han tratado de aprovechar la organización colectiva de las cooperativas para sumarlas a algún Partido Político "abanderando" sus demandas, por lo que con--

vengo en la necesidad de darles autonomía o bien, permitirseles agruparse políticamente según convenga a sus intereses.

- En lo que respecta a las disposiciones que regulan a las sociedades cooperativas de participación estatal, la principal moción -- que se propone es la de restringir la participación del estado en el sentido de que no pueda vetar las disposiciones tomadas en asamblea ya que desvirtúa el principio democrático de la cooperativa como ya anotamos, asimismo se propone la procuración de elevar la cantidad y calidad de las cooperativas, obligándose el Estado a que las empresas paraestatales que se pretenden disolver, o vender, tengan preferencia los trabajadores de esas mismas empresas para establecerse como cooperativas de participación estatal.

D. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las Cooperativas de Participación Estatal.

Para los fines de nuestro estudio, he considerado de utilidad - analizar la reglamentación administrativa que norma las entidades paraestatales en general y las empresas de participación estatal, en particular, esto en virtud de que las sociedades cooperativas de participación estatal son consideradas por la administración pública como empresas de participación estatal mayoritaria.

Vimos ya algunas de las disposiciones constitucionales que regulan la relación entre la administración pública y las entidades paraestatales; pasemos ahora al análisis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), que establece las bases de organización de la Administración Pública, dividida en dos grandes rubros: la centralizada y la paraestatal. 56/

La Administración Pública Centralizada comprende como sabemos:

- La Presidencia de la República como titular del Ejecutivo Federal;
- Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos 57/ y
- La Procuraduría General de la República.

56/ Artículo 1o. LOAPF publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1976.

57/ Actualmente son 18 Secretarías de Estado y 1 Departamento Administrativo.

Por su parte la Administración Pública Paraestatal comprende:

- Los organismos públicos descentralizados;
- Las empresas de participación estatal (mayoritaria y minoritaria);
- Las Instituciones Nacionales de Crédito, de Seguros y de Fianzas, y
- Los fideicomisos públicos.

Esta noción de someter a los dos tipos de administración pública (centralizada y paraestatal) parte de la idea de que ambas conduzcan sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el propio Ejecutivo Federal. 58/

El mismo ordenamiento en su Título Tercero "De la Administración Pública Paraestatal", Capítulo Único, entiende como organismos descentralizados, "Las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso, por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea su forma o estructura legal que adopten". 59/

No obstante lo anterior, se han creado organismos descentralizados por parte del Departamento del Distrito Federal, como es el caso del organismo descentralizado denominado Establecimiento Público Federal Ingenio el Mante, (organizado por cierto como una cooperativa), esto en virtud de lo estipulado en el artículo 5o. de la misma LOAPF en el sentido de que el Presidente de la República ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, el gobierno de la capital del país.

En lo que se refiere a las empresas de participación estatal mayoritaria se incluyen a:

- Las Instituciones Nacionales de Crédito; las Organizaciones auxiliares de crédito y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas;
- Aquellas en las que: el Gobierno Federal; el gobierno del Departamento del Distrito Federal; uno o más organismos descentralizados; una o más empresas de participación estatal mayoritaria; una o más instituciones Nacionales de Crédito, de Seguros o de Fianzas; uno o más fideicomisos públicos. Consideradas conjunta o separadamente, aporten o sean propietarias del 50% o más del capital social de la empresa.
- O bien aquellas:
 - I. que en la constitución de su capital hagan figurar acciones de -

58/ Artículo 9o. de la LOAPF

59/ Artículo 45 de la LOAPF

serie especial que sólo puedan ser suscritas por el gobierno federal;

II. que al gobierno federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano de gobierno, designar al presidente, al director o al gerente o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración de la junta de gobierno u órgano de gobierno equivalente. 60/

Por asimilación son empresas de participación estatal mayoritaria las asociaciones o sociedades civiles en los que la mayoría de los asociados sean el gobierno federal, del D.D.F., uno o más instituciones nacionales de crédito, etc. y se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes. 61/

En lo que hace a las empresas de participación estatal minoritaria para los efectos de la Ley en cuestión son aquellas "en las que uno o más organismos descentralizados, u otras empresas de participación estatal consideradas conjunta o separadamente posean acciones o parte de capital que representen menos del 50% y hasta el 25%." 62/

En lo que respecta a las facultades de las Secretarías de Estado en relación con las paraestatales:

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene como facultad promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes, para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acepciones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales. 63/

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del D.D.F. 64/

60/ Artículo 46 LOAPF

61/ Artículo 47 LOAPF

62/ Artículo 48 LOAPF

63/ Artículo 28 fracciones I y V de la LOAPF

64/ Artículo 31 fracción V LOAPF

A la Secretaría de Programación y Presupuesto le toca proyectar y calcular los egresos del gobierno federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos que le señale la Secretaría de Hacienda y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional, así como someter a la consideración del Presidente de la República los cambios a la organización que determinen los titulares de la administración pública federal, que impliquen modificaciones a su estructura orgánica básica que deba reflejarse en su reglamento interior. 65/

Corresponde vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; también comprobar el cumplimiento, por parte de las mismas dependencias y entidades de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversiones, deudas patrimonios y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del gobierno federal, también está facultada para designar a los auditores externos de las entidades, normar y controlar su actividad y también proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia, en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades paraestatales. 66/

A la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, corresponde poseer, vigilar, conservar y administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, las de dominio público y las de uso común, así como compilar y ordenar las normas que rijan las concesiones, autorizaciones y permisos o la vigilancia para la explotación de los bienes y recursos antes mencionados, y otorgar, conceder y permitir su uso, aprovechamiento o explotación. 67/

Importante función tiene encomendada la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en relación con las cooperativas ya que está facultada para fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo; facultad que realiza a través de la Dirección General de la Industria Mediana y Pequeña. 68/

65/ Artículo 32 fracciones V y XV de la LOAPF

66/ Artículo 32 bis, fracciones IV, V, X y XL de la LOAPF

67/ Artículo 33 fracciones I y II de la LOAPF

68/ Artículo 34 fracción X de la LOAPF y artículo 19 fracción VI del Reglamento Interior de SECOFI de 20 de agosto de 1985.

Del mismo modo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene atribuida la facultad de fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes. 69/

Atribuciones específicas de suma importancia para las cooperativas tiene asignadas la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como la de promover toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación, que realiza a través de la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo. 70/

En general, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe llevar a cabo todas aquellas funciones que la Ley encomienda a la misma y que son afines a las señaladas.

A la Secretaría de Pesca corresponde por su parte fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores 71/, esto a través de la Dirección General de Organización y Capacitación Pesquera que tiene a su cargo determinar las normas y procedimientos para fomentar y consolidar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y de las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores. 72/

Finalmente mencionamos que todas las dependencias del Ejecutivo Federal son competentes para dictar normas de carácter administrativo para controlar a las entidades paraestatales bajo su coordinación sectorial, concepto que analizaremos poco más adelante.

- E. Las diversas disposiciones administrativas que regulan la relación del Estado con las Cooperativas de participación estatal.

69/ Artículo 36 fracción XII de la LOAPF

70/ Artículo 40 fracción X de la LOAPF y art. 20 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo D.O.F. 14 de agosto de 1985.

71/ Artículo 43 de la LOAPF

72/ Reglamento Interior de la Secretaría de Pesca, pub. en el D.O.F. el 6 de febrero de 1984, reformas de fecha 13 de agosto de 1985.

Como afirmamos en una parte anterior de este mismo capítulo, el régimen legal aplicable a las sociedades cooperativas de participación estatal como entidades paraestatales, no es unitario y se encuentra disperso en diferentes cuerpos normativos que se refieren a los distintos tipos de empresas paraestatales.

Sobre el particular afirman los mencionados investigadores del Instituto Nacional de la Administración Pública ^{73/} que existen principios que las regulan a partir de la constitución, asimismo muy diversas leyes y reglamentos tratan lo referente a su creación, funcionamiento, capacidad de contratación, privilegios y modalidades impositivas, entre otros aspectos. Así, a las empresas públicas que toman la forma de organismos descentralizados o de sociedades anónimas - les son aplicables las disposiciones mercantiles que norman el ámbito privado, así como las que regulan las adquisiciones y los contratos en los que participa el gobierno federal. Finalmente son normadas por sus propios estatutos los que, en algunos casos, tienen categoría de ley orgánica (IMSS, ISSSTE, etc); decreto (establecimiento público federal Ingenio el Mente, etc); o acuerdo presidencial (COVE, Diesel Nacional, Productos Pesqueros Mexicanos, S.A., etc).

Las empresas públicas efectivamente, toman una amplia gama de formas jurídicas, en algunos casos adoptan la figura de la desconcentración administrativa, pero lo más frecuente es que operen como organismos descentralizados o como sociedades de participación estatal. Dentro de estas últimas la mayoría observa una participación mayoritaria del Estado, si bien existen ejemplos en que lo hace minoritariamente (Alimentos del Fuerte, S.A. de C.V., Tabacalera Mexicana, S.A. de C.V., Mitel de México, S.A. de C.V., etc.). Se han creado también una gran cantidad de fideicomisos públicos (el mencionado FOSOC, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares, etc) que cubren aspectos de fomento de actividades económicas.

Existen asimismo, derivadas del texto constitucional, un gran número de disposiciones que regulan los diversos aspectos de las actividades de las empresas públicas. Para efectos de enunciación y en vista de la concreción a que se avoca nuestro trabajo, y al análisis sintético de este inciso, las agrupamos de la siguiente forma:

1. - Reglamentación sobre la explotación, uso y aprovechamiento de los recursos del dominio directo de la Nación que corresponde en exclusiva al Estado:

^{73/} Carrillo Castro y otros. Op. Cit. p. 81

- a) Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo y su Reglamento.
- b) Ley que declara reservas mineras nacionales los yacimientos de uranio, torio y las demás sustancias de las cuales se obtengan isótopos hendibles que puedan producir energía nuclear,
- c) Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.
- d) Ley de Vías Generales de Comunicaciones.

2. - Reglamentación industrial y comercial aplicable tanto a las empresas públicas como a las del sector privado:

Las disposiciones que a continuación se enumeran resultan -- aplicables tanto a las empresas públicas como a las privadas que realicen actos económicos, comerciales, industriales, a saber:

- a) Código de Comercio
- b) Ley General de Sociedades Mercantiles
- c) Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público
- d) Ley General de Sociedades Cooperativas
- e) Ley de Sociedades de Solidaridad Social
- f) Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
- g) Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de Monopolios
- h) Ley Reglamentaria del párrafo 2o. del Artículo 131 Constitucional
- i) Ley sobre atribuciones al Ejecutivo Federal en materia económica
- j) Ley reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia de -- minería
- k) Código Aduanero
- l) Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión - extranjera.

3. - Reglamentación referente al control y vigilancia de las empresas públicas por parte del Estado:

- a) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- b) Ley para el Control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.
- c) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- d) Ley General de Bienes Nacionales
- e) Ley de Planeación
- f) Presupuestos de Egresos e Ingresos de la Federación (anual)
- g) Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

4. - Son aplicables asimismo a las sociedades cooperativas de participación estatal como entidades paraestatales:

- a) Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal, se agrupan por sectores.

- b) Acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal (D.O.F. 19-V-83)
- c) Acuerdo que ordena a las entidades paraestatales, elaborar los programas que se indican en materia económica (D.O.F. 19-V-83)
- d) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988
- e) Diversos programas sectoriales.

F. Las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal como Entidades Paraestatales.

Como estudiamos anteriormente, existen diversos tipos legales en los que el Estado participa en la economía a través de empresas públicas, así tenemos:

- a) El Estado exclusivamente (Ferrocarriles Nacionales, Comisión Federal de Electricidad, etc.)
- b) El Estado y las empresas públicas (Fertimex, S.A., Azufrera Nacional, S.A. de C.V. de P.E., etc.)
- c) Una o varias empresas públicas (vgr: Altos Hornos de México)
- d) El Estado y empresas privadas (Teléfonos de México, Nacional Hotelera, Nueva Pesquera de Topolobampo, entre otras)
- e) El Estado, empresas públicas y privadas (Productos Pesqueros Mexicanos, entre otras)
- f) El Estado y los obreros (COVE, Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E., PEMEX, entre otros)

Así, el Estado participa bien en el capital y/o en la administración de esas empresas. Cuando participa en el capital, puede hacerlo de diferentes maneras, ya sea aportando dinero, bienes, recursos presupuestarios permanentes, subsidios, exenciones o franquicias fiscales entre otros.

Cuando el Estado participa en la administración, puede hacerlo formando parte del directorio o cuerpo colegiado superior, de la asamblea, del órgano ejecutivo o a través de síndicos, representantes, asesores o reservándose el derecho de designar o aprobar a los titulares de la administración de la empresa (artículo 46 inciso c) LOA-PF). Por lo anterior, se desprende que las cooperativas de participación estatal son empresas de participación estatal mayoritaria:

- a) Porque el Estado, a través del Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados, o del Departamento del Distrito Federal, da en -

administración a dichas sociedades, unidades productoras o bienes para su explotación y

- b) Porque el Estado, a través de los entes públicos referidos, participa en el directorio o cuerpo colegiado superior, de la asamblea, órgano ejecutivo, a través de síndicos, representantes, asesores o reservándose el derecho de designar o aprobar a los titulares de la administración interna de la cooperativa, así como por el hecho de que puede vetar las resoluciones de la asamblea general.

Conviene hacer una pequeña reflexión acerca de la reiterada ambivalencia de las cooperativas de participación estatal como unidad económica de interés social y como entidades paraestatales.

Efectivamente este tipo de cooperativas son unidades económicas de interés social, en tanto son creadas, administradas, dirigidas y en su caso, disueltas por trabajadores (sector social) que aportan su fuerza de trabajo a un esfuerzo colectivo: producir bienes o servicios evitando al intermediario y al especulador

Como entidades paraestatales las sociedades cooperativas de participación estatal, coparticipan con el Estado, administrando las unidades productoras o bienes que el mismo les concede para su explotación, otorgándose al Estado por este concepto, un porcentaje de las utilidades que la cooperativa tenga, o bien, suministrándole esos bienes o servicios a un precio menor del comercial; en este sentido las cooperativas no son sólo meras proveedoras sino verdaderos socios del gobierno. Sin embargo por esta dualidad las cooperativas tienen que supeditarse a los intereses o políticas del gobierno en turno, de tal manera que sus decisiones subyacen a las altas decisiones del gobierno, marginando con esto la esencia democrática que impulsa las cooperativas.

El riesgo que significa supeditarse a los intereses de terceros (asi sea el gobierno federal) ha impedido muchas veces, no solamente a las cooperativas de participación estatal sino a las cooperativas en general, lograr un alto grado de eficiencia, en virtud de los constantes cambios que las "políticas" y "prioridades" nacionales cada sexenio, de tal modo que si en un tiempo era de interés nacional impulsar las empresas públicas, en otro se hizo de interés gubernamental poner a la venta sus acciones.

En un sentido general, soy de la idea de que la intervención estatal en la vida económica del país, no es sólo saludable sino necesario, en vista de que la iniciativa privada ha probado en numerosas ocasiones su falta de solidaridad con las clases sociales desposeídas, cimentando sus altas ganancias en el abuso, la especulación y el aca-

paramiento de satisfactores; sin embargo, para que esa enorme maquinaria que son las paraestatales funcione eficaz y eficientemente, hace falta un cuerpo normativo único, que agilice los trámites necesarios, obligados, que tienen que llevar las paraestatales con la administración pública federal, evitando los laberintos y pantanos burocráticos que obligan en reiteradas ocasiones a retrasar hasta en más de un año, un trámite simple como autorizar modificaciones al contrato o acta constitutiva de alguna entidad; y por otro lado, darle congruencia a las políticas gubernamentales para que, lejos de la retórica populista o del estertor tecnocrático, se fijén los lineamientos jurídico-administrativos que den a las paraestatales en general y a las cooperativas de participación estatal en particular, el lugar que les corresponde en la economía, ya que de por sí deteriorada y al borde del colapso, de este atribulado México, tan nuestro y tan ajeno; por lo que propongo la expedición de una Ley Orgánica de la Administración Pública Paraestatal.

G. La sectorización y el registro de las entidades paraestatales. Crítica.

Derivado de la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976 e inspirado en la llamada "reforma administrativa" ideada entre otros, por Alejandro Carrillo Castro, ^{74/} surge la noción de sectorización de la Administración Pública Paraestatal. Así, se lee en el texto de la mencionada Ley que "El Presidente de la República estará facultado para determinar agrupaciones de entidades paraestatales, por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe como coordinador del sector correspondiente".

"Las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, organizarán a las entidades paraestatales bajo su coordinación, agrupándolas en subsectores cuando convenga, atendiendo a la naturaleza de sus actividades." ^{75/} También se ordena que "corresponderá a las mismas dependencias encargadas de la coordinación de los sectores -

^{74/} Actualmente Director del ISSSTE

^{75/} Artículo 50 de la LOAPF

correspondientes, conducir la programación, coordinar y evaluar la operación de las entidades paraestatales que determine el Ejecutivo Federal" 76/

Sectorizar, consecuentemente, significa agrupar a las entidades paraestatales, conforme a sus objetivos o funciones principales, a algún sector encargado a alguna Secretaría de Estado, Departamento Administrativo y la Procuraduría General de la República que tenga encomendadas funciones similares a las que realice la entidad paraestatal en cuestión.

Este acerto teórico, de organizar funcionalmente a las entidades por sectores, ha tenido en la práctica algunas dificultades, de ahí que se haya hecho necesaria la expedición de un "Acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal" 77/ que norma las obligaciones y responsabilidades de los distintos entes públicos que intervienen en dicha relación. Este Acuerdo da atribuciones en materia de programación, presupuestación, control y evaluación de la operación y el gasto de entidades paraestatales a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación.

La facultad para asimilar a las entidades paraestatales corresponde al Ejecutivo Federal quien la realiza a través de la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Programación y Presupuesto. La sectorización es publicada en el órgano oficial de la Federación, siendo la más reciente la publicada en fecha septiembre de 1982 y la última Lista del Registro de la Administración Pública Paraestatal apareció en el mismo Diario el 15 de noviembre de 1982. Con fundamento pues, en lo dispuesto por la LOAPF y en el artículo 12 de la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, la misma dependencia de Programación y Presupuesto debería publicar anualmente un listado de la actualización de las entidades paraestatales. La publicación de esta lista es importante para poder apreciar el comportamiento de las entidades registradas, que cuantitativamente y por las razones ya expresadas, han disminuido en forma por de más considerable.

Con la finalidad de poder determinar el sector en el que se encuentra agrupada cada entidad y en nuestro caso a las cooperativas

76/ Artículo 51 de la LOAPF

77/ Publicado en el D.O.F. el 19 de mayo de 1983.

de participación estatal que estudiamos, se tiene asignado para ese fin un número de cinco dígitos; los dos primeros corresponden al ramo de la Secretaría o Departamento Administrativo que coordina el sector dentro del que se agrupa cada entidad (por ejemplo el 04 corresponde al sector coordinado por la Secretaría de Gobernación, el 09 a Comunicaciones, 14 a Trabajo, etc.); y los otros 3 dígitos corresponden a un orden alfabético por sector; para el caso de las entidades paraestatales no sectorizadas se utiliza al principio los dígitos 00. (Así por ejemplo la COVE tiene asignado el número 18642, a la Soc. Coop. de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio -- Emiliano Zapata le toca el No. 18640, lo que indica que ambas están coordinadas en el sector de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; y a Talleres Gráficos de la Nación el 04550 - que corresponde al sector Gobernación).

CRITICA:

No obstante los distintos ordenamientos a que se ha hecho referencia en relación con la sectorización y registro de entidades paraestatales, en la práctica ambos presentan serias dificultades que trataremos de enumerar.

En cuanto a la Sectorización:

a) Existe duplicidad de funciones; a raíz de la gran diversidad y dinámica de las entidades paraestatales, algunas de ellas tienen en sus objetivos funciones que corresponde coordinar a dos o más sectores, por ejemplo las empresas Fábrica de Papel Tuxtepec y Mexicana de Papel Periódico, se agrupaban en el sector SEMIP en virtud de sus actividades industriales, pero en base a sus actividades de impresión y publicación se le reasignó al sector Gobernación; igual aconteció con Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos antes en SDUE y ahora en la S.C.T.

b) Falta de Normatividad; en virtud de que no hay en la legislación aplicable sanción alguna a la omisión de las autoridades o entidades en relación con la sectorización.

En cuanto al Registro:

a) Falta de Continuidad; ante la obiedad de que se ha retrasado la aparición tanto del acuerdo de sectores como de la lista del Registro Paraestatal;

b) Falta de Normatividad; Igual comentario que para la sectorización.

c) Falta de Objetividad; Al no tenerse con exactitud el número total de paraestatales, ya que de la nacionalización de la banca, y de la venta de sus acciones, ha habido infinidad de movimientos - no detectados.

d) Falta de Funcionalidad; en virtud de que dicho registro se ha convertido en un mero archivo, por cierto incompleto, de expedientes de entidades, y no hace otra cosa que no sea, otorgar certificados y constancias de inscripción en dicho registro, así como comunicar cancelaciones.

Todo esto hace necesario:

a) Expedir una legislación unitaria, que contemple a la vez - que obligaciones, sanciones a los contravectores de las mismas;

b) Ampliar las funciones del Registro para darle facultades - que hagan posible recabar la información necesaria para cumplir la función que le ha sido consignada;

c) Unificar criterios y actitudes del gobierno y sus dependencias que impidan burocratizar algo tan simple como debiera ser la - sectorización y el registro de entidades paraestatales, y

d) Dinamizar y actualizar el acervo informático del registro en cuestión computarizando dicha documentación.

IV. - CAPITULO CUARTO : IMPORTANCIA DE LAS SOCIEDADES -- COOPERATIVAS DE PARTICIPACION ES- TATAL EN EL SISTEMA JURIDICO-ECO- NOMICO NACIONAL.

- A. El proyecto cooperativista postrevolucionario. Su impor--
tancia económica y social. El Plan Sexenal y Lázaro Cár-
denas.

Sin pretender abundar acerca de los antecedentes históricos -
de las cooperativas en México en este siglo, el presente capítulo (fi-
nal de nuestro trabajo), versará sobre los planteamientos político so-
ciales que se han sucedido en los últimos sexenios, principalmente -
del de Cárdenas a la fecha, y que de manera fundamental inciden -
en la actual situación que viven las cooperativas hoy día en nuestro -
país.

Una vez apaciguados los estertores, vacilaciones, desviacio-
nes y dificultades propias de la improvisación, viene el período que
se le ha dado en llamar el "postrevolucionario" de consolidación -
que trató de conciliar los intereses y anhelos que motivaron la lu-
cha fratricida de 1910, para que cimentado en esos principios, "la -
revolución hecha gobierno" (que no es lo mismo que el gobierno he-
cho revolución) se avocó a la tarea de construir un México acorde -
con esos principios; es decir otro país.

De aquel movimiento armado iniciado por las enormes dife--
rencias económicas y sociales vividas por los mexicanos de ese - -
tiempo, se destaca --sin que signifique hacer un minucioso análisis -
del mismo- que ya sea por falta de consistencia en un ideal revolu-
cionario, o por desviaciones en aras de un interés personal de algu-
nos caudillos, bién pronto el pueblo cayó en la cuenta de que no --
bastaba derrocar por las armas una dictadura añeja, ni incluso ex-
pedir una nueva constitución, para que la situación económica y so-
cial cambiara. En la práctica el modelo económico y social que --
adoptó nuestro país como modelo de desarrollo postrevolucionario, -
no ha sido del todo satisfactorio a los intereses de las clases despo-
sadas. De otro modo, la libertad económica, la concordancia entré
los bienes de producción y de consumo, la armonía de intereses in-
dividuales y colectivos predicados por la teoría liberal, no apare- -

ció por ningún lado. La constitución de 1917, conservó los viejos - principios liberales y la forma de gobierno republicana y democrática, agregando el capítulo de las garantías sociales que, sin llegar al socialismo, pretendidamente eran las que sintetizaban la más profunda aspiración de la revolución.

Sea como sea, toca al presidente Alvaro Obregón, inaugurar, no sin brotes de estallamiento social, el período postrevolucionario, que como anotamos en esta época se caracterizó por la aparición y desarrollo del Partido Cooperativista.

Tocó al General Plutarco Elías Calles, expedir la primera Ley de Sociedades Cooperativas de 1927, cuyo texto analizamos anteriormente, en la política se caracterizó por la creación de un partido político, nacido en el seno del gobierno y a cuyo sino se ha amoldado la historia contemporánea de México: el Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.)

Durante el régimen del General Abelardo Rodríguez se suscitaron hechos de importancia para las cooperativas como la creación del Departamento de Fomento Cooperativo en 1930 y de la Dirección Nacional de Cooperativismo. 78/

En 1929, la Secretaría de Educación Pública 79/ creó la Escuela de Cooperativismo que llegó a tener hasta 24000 alumnos por correspondencia, siendo 4000 extranjeros. Posteriormente en el año de 1932, el nuevo titular de la Secretaría de Educación 80/ suprimió dicha escuela por considerar que el cooperativismo aburguesaba a las gentes y quitaba la preocupación de la Revolución Social. 81/

Por otro lado, es curioso el dato de que en octubre de 1932 se publicó en Yucatán una Ley de Sociedades Cooperativas Civiles para dicha entidad, que dió margen a una discusión en el sentido de que no podían las entidades federales legislar en materia de cooperativas, ya que según algunos autores, sólo podía ser materia federal; concluyendo en lo que afirmamos en el capítulo anterior: que la Constitución Política carece de precisión en la materia, por falta de

78/ Dependientes ambas de la también recién creada Secretaría de Economía Nacional a cuyo frente estaba el Lic. Primo Villa Michel

79/ Cuyo Titular entonces era el Lic. Ezequiel Padilla.

80/ A la sazón Narciso Bassols

81/ Citado en Rojas, Coria. Op. cit. p. 429

disposición unitaria a raíz de que no está facultado el Congreso de la Unión para legislar en la materia, y además en la anterior Ley de Cooperativas de 1927 no había abrogado las disposiciones del Código de Comercio que las regulaba, y lógicamente se entendía que no había disposición que prohibiera adoptar un sistema cooperativo de naturaleza civil por los Estados soberanos de la República. Sin embargo la Ley yucateca mencionada no dió los frutos deseados.

EL PLAN SEXENAL Y LAZARO CARDENAS

Indudablemente, es el régimen del General Lázaro Cárdenas, el que con mayor fuerza y coherencia impulso el movimiento cooperativo. Este hecho se evidenció desde la campaña presidencial del General Cárdenas, de donde sacamos (de uno de sus discursos de campaña) los siguientes párrafos:

"El plan sexenal de nuestro instituto político ^{82/} establece en diversos postulados la supremacía del sistema cooperativista, organizando social o técnicamente a los trabajadores del campo y de la ciudad, como productores y consumidores a la vez, irá transformando el régimen económico de la producción y distribuyendo la riqueza entre los que directamente la producen. Pero no se trata aquí del pseudo-cooperativismo burgués, sino de un cooperativismo genuino, constituido por trabajadores, dentro del cual pueden colaborar sin excepción alguna, todos los elementos de trabajo y de consumo, hombres y mujeres que deseen prestar su contingente para realizar la obra social de la Revolución, acabando así con la explotación del hombre por el hombre; de la esclavitud del hombre por el maquinismo y sustituyéndola por la idea de la explotación de la tierra y de la fábrica en provecho únicamente del campesino y del obrero."

"Podrá objetarse que en algunos casos el sistema cooperativista no ha respondido a sus fines y ha producido resultados adversos, pero si analizamos serenamente estos fracasos, deberemos convenir que son de atribuirse a causas circunstanciales, como son la poca preparación de los directores de las mismas, y aún a la falta de disciplina de los miembros que la constituyen, más --

^{82/} Que en época de Cárdenas cambió de P.N.R. a Partido de la Revolución Mexicana (P.R.M.), que después en época de Alemán se transformó en Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.)

bien que a defectos del sistema y del fin económico que las funda.

"No olvidemos que un país como el nuestro, de innumerables recursos naturales, exige para su desarrollo la organización y el esfuerzo unánime de todos los mexicanos, y es por esto que insisto constantemente en recomendar a hombres y mujeres de todo el país, la unión, que dejará a un lado todos sus egoísmos, que sean liquidadas las desviaciones, que estudien y experimenten el movimiento cooperativista que nos ofrece fórmulas eficaces de lucha y de éxito para que se persuadan de las grandes ventajas que reporta la unión de los trabajadores, quienes con su doble carácter de productores y consumidores constituyen la médula de la economía nacional." 83/

Al comentar la exposición de motivos de la Ley General de Sociedades Cooperativas, anotamos que en él se estimaba que el Ejecutivo Federal ya le era posible definir la posición del gobierno ante el sistema cooperativista. Tal posición -continúa dicho documento-, se encuentra muy claramente establecido en el Plan Sexenal, que reconoce de modo explícito las luchas de clases inherente al sistema de producción capitalista, e impone al Poder Público el deber de contribuir al robustecimiento de las organizaciones proletarias. Otro punto trascendental del Plan Sexenal de Lázaro Cárdenas es el que alude a que debe ver (el poder público) en materia de cooperativas, una vía de intervención indirecta para procurar, hasta donde esto sea posible, que todo individuo de la República pueda ejercer su derecho al trabajo.

Una vez "ungido" Presidente de la República Lázaro Cárdenas supo cumplir con su palabra de fomentar el sistema cooperativo aún a sabiendas de que quebrantaría intereses creados, pero en un hombre como él "la esfinge de Jiquilpan" esto no era un obstáculo suficiente para olvidar sus promesas.

Muchos gobernadores de los Estados de entonces trataron de imitar al General Cárdenas en su afán de fomentar el cooperativismo. Así por ejemplo, la Comisión Permanente del Congreso Local del Estado de Coahuila, formuló un decreto por el que se exceptuaban a las cooperativas de "impuestos, contribuciones y derechos sobre giros mercantiles e industriales, tanto de los que corresponden al Estado como a los Municipios" 84/

83/ Discurso pronunciado ante un grupo de trabajadores el 10. de mayo de 1934.

84/ Expedido en el Diario Local del Estado en 1933.

En Guanajuato el gobernador (entonces Melchor Ortega) envió a la legislatura de su Estado un proyecto de Ley de Educación Cooperativa 85/; en Morelos se expidió otro diverso que disponía que todos los permisos de ruta para el servicio de transporte del Estado, deberían otorgarse a cooperativas 86/; en Yucatán se otorgó un subsidio a la Abastecedora de Carne de Res, S.C.L., para combatir el alza inmoderada de precios en 1935, y en Durango, en 1936, se creó el Departamento de Fomento Cooperativo, y así otros actos similares.

Respecto a las organizaciones cooperativas destacan la creación de dos grandes de ellas: Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y la COVE (de las que nos ocuparemos en sendos incisos de este capítulo). La Secretaría de Economía, en ese tiempo impulsó la organización de los trabajadores que en ciertas regiones explotaban algunos productos forestales que les eran comprados a precios irrisorios, como el ixtle de palma, de lechuguilla, entre otras, creándose con ellos sociedades cooperativas de producción. Otros ejemplos notables de ese tiempo lo constituyeron los ingenios azucareros, como el "Emiliano Zapata" (también cooperativa de participación estatal) en el Estado de Morelos y el Establecimiento Público Federal Ingenio el Mante en Tamaulipas. En ambos casos el Presidente entregó las fábricas a los obreros y campesinos y las refaccionó con entusiasmo, en general, durante el gobierno cardenista se llegó a elevar el número hasta en 1000 cooperativas autorizadas.

En el ámbito cultural, hubo también notables avances: ya hablamos de la Escuela de Cooperativismo creada por la Secretaría de Economía en 1934, quien publicó además la "Revista de Cooperativismo".

Incluso la estación de radio difusora XEYZ, pidió orientación para convertirse en sociedad cooperativa (como se verá no es tan descabellada la idea de retirar la concesión a televisa y formar con sus trabajadores una cooperativa), funcionó también en aquel entonces el Instituto de Ciencias Sociales, Económicas y Administrativas, S.C.L., que esperaba convertirse con el tiempo en la Universidad Cooperativa.

Hay que añadir que en esta época se llevó a cabo el 2o. Congreso Nacional de Sociedades Cooperativas 87/, llegándose en

85/ Presentada en septiembre de 1934

86/ Expedido en abril de 1938

87/ Celebrado de los días 5 al 10 de mayo de 1935. El primer Congreso se llevó a cabo en Tampico, Tamps. en 1929.

uno de sus acuerdos a la Constitución de la Liga Nacional de Sociedades Cooperativas que, a la postre, conforme a la nueva legislación de 1937 se convertiría en la Confederación Nacional de Sociedades Cooperativas. El sistema cooperativo ha entrado en un retroceso que amenaza no sólo con el debilitamiento sino con la disolución de muchas de las cooperativas como el caso de la COVE, en detrimento de esta forma de organización económica poco aprovechada.

- B. La Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, S.C.L. de P. E. Un proyecto en disolución, la antijuricidad en su disolución.

En reiteradas ocasiones me he referido en el transcurso del presente trabajo, a la Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, S.C.L. de P. E. COVE, en virtud de que es un ejemplo clásico y vivo de sociedades cooperativas de participación estatal y en razón de que su desarrollo ha sido sintomático y significativo de este tipo de cooperativas, además, en el fondo, fue la antijuricidad en su disolución lo que motivó este análisis jurídico-económico de las sociedades cooperativas de participación estatal en México.

Como antecedentes se señala que en el año de 1917 siendo Presidente de la República Venustiano Carranza, se fundaron los Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares y, dependiendo de dichos establecimientos fabriles, se constituyó la Fábrica Nacional de Vestuario y Equipo.

La COVE fue organizada como cooperativa el 18 de febrero de 1935, en plena etapa cardenista, concediéndosele el usufructo de los edificios, maquinaria y equipo propiedad de la Nación. Se estipularon como objetivos de la COVE los siguientes:

I. - Explotar colectivamente la fábrica denominada Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, Sociedad Cooperativa Limitada de Participación Estatal;

II. - Vender sus propios productos, tanto en el mercado nacional como en el extranjero;

III. - Fabricar vestuario y equipo para el Ejército y la Armada, el vestuario que necesiten las distintas Secretarías de Estado y todos los demás productos de sus talleres, como sastrería, curtiduría, zapatería y vestuario;

IV. - Establecer un almacén para suministro de todos y cada uno de sus socios;

V. - Comprar materia primas, mercancías y demás artículos para la realización del objeto a que se refieren los incisos anteriores;

VI. - Adquirir y arrendar los bienes, muebles o inmuebles, - que se requieran para el cumplimiento de su objeto social;

VII. - Promover nuevos mercados para la realización de los -- productos fabricados;

VIII. - Representar a sus asociados en cuanto concierne a sus intereses comunes y amplios derechos para hacer gestiones ante las autoridades administrativas y judiciales, y

IX. - Adquirir y aprovechar recursos, materia prima, equipo y demás bienes muebles e inmuebles de propiedad colectiva que sean necesarios para dar cumplimiento a su objeto social.

Posteriormente por acuerdo y decreto presidenciales de 27 de febrero de 1948 y 9 de noviembre de 1961, respectivamente, se dispuso que la COVE gozara de prioridades para que se le adjudicaran los pedidos de equipo y vestuario que hicieran las dependencias oficiales. En el propio acuerdo de 1948 se autorizó a la entonces Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa para enajenar a la COVE los edificios, maquinaria y equipo propiedad de la nación, que dicha cooperativa tenía en uso al dictarse el acuerdo de referencia.

De acuerdo con los antecedentes señalados el Ejecutivo Federal, mediante decreto publicado en el DOF el 24 de septiembre de 1962, se dispuso que la COVE debería funcionar como cooperativa - de participación estatal, para cuyo efecto la entonces Secretaría de Industria y Comercio proveería lo conducente para reorganizar a la cooperativa en los términos aludidos en dicho acuerdo, debiendo -- quedar, además, sujeta a la supervisión financiera y control administrativo de la Secretaría del Patrimonio Nacional (hoy SEMIP). La estructura de la COVE, es decir su organigrama se agrega al presente trabajo como anexo No. 1.

LA ANTIJURICIDAD EN SU DISOLUCION

Fue precisamente durante el régimen del Lic. López Portillo en que la deteriorada economía de la COVE sufrió otro golpe más, - esto en razón de que por acuerdo presidencial publicado en el DOF el 19 de mayo de 1981 se excluyó a la Secretaría de la Defensa Nacional de la obligación de realizar adquisiciones de los materiales - que aprovisionaban la COVE, dado que dicha Secretaría debía instalar sus propios talleres de vestuario y equipo, siendo que la coope-

rativa había incluso instalado un taller especial de fornituras y herrera para satisfacer sus obligaciones.

De ahí que la SEMIP, como coordinadora del sector dentro del cual se encuentra agrupada la COVE, haya resuelto disolver, antijurídicamente, a la cooperativa para transformarla en una sociedad anónima de capital variable, transmitiendo la mayoría de sus acciones a la paraestatal Grupo Textil Cadena S.A. de C.V.

En base a lo anterior, con fecha 30 de noviembre de 1983 se llevó a cabo la Asamblea General Extraordinaria de socios de la COVE, convocada para resolver acerca de la disolución de la misma para transformarse en sociedad anónima de capital variable (COVE, S.A. de C.V. que reconoce las antigüedades y derechos de los trabajadores garantizando la continuidad de la fuente de trabajo).

Considero de sumo interés rescatar algunos párrafos del acta de la mencionada Asamblea, que contiene un summum de la historia de la COVE y las airadas opiniones de algunos cooperativistas:

Al desahogar el cuarto punto, que trata acerca de la mencionada disolución se lee "El compañero Esteban Gasca toma la palabra para expresar que es un momento decisivo en la historia de la Cooperativa, encontrando la posibilidad de solucionar nuestros problemas... con la disolución de la cooperativa para ser una empresa paraestatal depositando la confianza en Grupo Cadena porque ellos vienen nombrados por el gobierno,* de quienes tendremos protección..."

"El compañero Clemente Sánchez pide que antes que se ponga a votación la disolución de la cooperativa, nos pongamos de pie y respetuosamente demos un aplauso a la cooperativa y que el cambio sea para bien y tranquilidad de nosotros y nuestras familias. (aplausos)"

"La compañera María Luisa López dice que efectivamente la señorita Maricarmen (funcionaria de la SEMIP), prestó mucha ayuda, que los compañeros que se fueron la llamaron "la niña de oro" porque gracias a estos funcionarios tenemos nuestro trabajo perdido -- (sic)..."

"El compañero Jesús López Patiño expone que en este día tan trascendental para la historia de esta fuente de trabajo y no nos hemos dado cuenta de la magnitud del significado del anhelo de un Presidente como lo fue Lázaro Cárdenas, se haya caído, no haya llegado a su culminación por los diferentes tropiezos que tuvimos en la -

* El subrayado es del autor.

vida de la cooperativa, da más un poco de tristeza, lo sentimos así los que hemos dejado nuestra vida, nuestro esfuerzo... que ve con tristeza que hasta el último día de la cooperativa fueron mal manejados los derechos de los trabajadores obligándolos a trabajar y después de estar presentes en una asamblea, cansados sin comer, hasta el último día fueron pisoteados nuestros derechos, ojalá que este paso que se está dando sea positivo para la elevación económica, moral de todos nosotros..."

"El compañero Manuel Antonio Urbina (afirma) que si es cierto que quizá estamos truncando el deseo de un presidente como fue el general Lázaro Cárdenas, solamente que debemos reconocer que los ideales de él fueron para que esto (la cooperativa) funcionará, fuera fructífero, que siente que el cooperativismo, es el mejor sistema el cual evita la explotación del hombre por el hombre, pero para esto se requiere un cooperativismo sano, lleno de realidad, que implique la capacitación de todos sus miembros, y lamentablemente todos, incluyéndome yo (sic), y las generaciones que han pasado nos dedicamos a las máquinas a trabajar sin fijar que los que llegaban o los de adentro, eran los que disfrutaban los botines de los pulmones de todos ... es lamentable (continúa) que gente sin tener conocimiento ni idea de lo que fue o de lo que es el cooperativismo nos hayan venido a destruir y también nosotros por no capacitarnos, porque no supimos exigir y no tuvimos el valor de unirnos... Sí duele el cooperativismo, pero no es posible que sigamos en esta forma..."

El presidente de debates (representante del grupo textil Cadena), solicita, cortando la discusión antidemocráticamente, que se vote por la disolución: "Los que esten de acuerdo con la disolución de la sociedad, para convertirse en una empresa paraestatal (sic), sírvanse manifestarlo... Compañeros es notoria la mayoría. Hay algunas abstenciones, quizá porque en el fondo se siente tristeza de cerrar un capítulo en el que hemos vivido tantos años, pero yo voy a solicitar un voto unánime para que todos lleguemos unidos a nuestra decisión... La decisión compañeros es unánime... Compañeros, veo lágrimas, tristeza en los ojos de muchos de ustedes, vamos a dar un pequeño receso para que ese estado emocional sea controlado..."

Muchos son los ejemplos como este de asambleas amañadas, antidemocráticas y manipuladas, en este caso, la asamblea y sus decisiones estuvieron fuertemente dirigidas por la SEMIP, y se llegó al absurdo de solicitar que se votará la disolución de la cooperativa para transformarse en una empresa paraestatal, como si la cooperativa de participación estatal COVE no fuera precisamente una empresa paraestatal.

Fundamos la antijuricidad de la disolución en los siguientes puntos, a saber:

1°- No se satisficieron los requisitos legales indispensables para dicha disolución, ya que conforme a la jerarquización de leyes que rige el derecho positivo mexicano, independientemente del acuerdo de voluntades emanado del contrato de la Asamblea citada, es necesario dejar sin efecto una disposición del Ejecutivo Federal, en este caso el decreto aludido de 24 de septiembre de 1962 88/ en el -- que se determina que la COVE funcionará como cooperativa de participación estatal, mediante un instrumento jurídico de igual o similar jerarquía, de conformidad con el artículo 72 inciso f) Constitucional.

2°- Para la liquidación de una cooperativa de participación estatal en su carácter de entidad paraestatal, debe someterse a la autorización del Ejecutivo Federal, conforme lo dispone el artículo 39 -- del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año fiscal de 1984 y el 14 de la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

3°- De acuerdo con lo que ordenan los acuerdos presidenciales publicados en el DOF el 12 de marzo de 1936 y 6 de abril de -- 1948, (numerales 3o. y 5o. respectivamente), una vez disuelta la -- cooperativa los bienes adquiridos servirán para incrementar el Fondo de Fomento Cooperativo, y no para constituir sociedades anónimas -- como el caso de la COVE.

Por otra parte, como afirmamos anteriormente, se contravienen la esencia de las cooperativas al pasar sus miembros de dueños de los implementos de producción en verdaderos asalariados de una empresa ajena al movimiento y sentir cooperativos, que de la noche a la mañana se le asigna el papel de socio mayoritario y los bienes de producción pasan a ser de su propiedad. Si en contra de algo se cifra la sociedad cooperativa es precisamente contra las sociedades -- anónimas, que llevan implícito, aún siendo empresas paraestatales, -- el germen de la especulación y- el lucro mercantil.

Es evidente pues, que en la disolución de la COVE se realizó con múltiples anomalías, de carácter legal y social, a la fecha, el -- trámite de dicha disolución se encuentra bajo la dictaminación de la Secretaría de Programación y Presupuesto que ha hecho del conoci--

88/ Publicado en el DOF el 20 de octubre de 1962.

miento del juez que conoce de la multicitada disolución, en jurisdicción voluntaria, las objeciones comentadas.

Queda, no obstante como "bóton de muestra" lo expresado, no sin emoción, por los cooperativistas de la COVE que sintetiza la tónica del gobierno actual para "apoyar" a dichas Sociedades, y el estado crónico que acusa el sistema cooperativo en el México de -- nuestro tiempo, que a manera de trágica ironía recuerda el lema de la Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, S.C.L. de P.E.: "Forjamos nuestro propio destino"

C. Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y R.S. Su importancia para el Estado.

Talleres Gráficos de la Nación S.C. de P.E. y R.S. (Talleres Gráficos), es otro caso, diferente por cierto al sufrido o vivido por la COVE. Influye sin duda alguna, la inestimable función que le aporta al Estado, léase gobierno, para que su situación sea un tanto más voyante en relación con muchas otras cooperativas, es (que duda cabe) el arroz blanco del costal de arrocés negros.

Comencemos por referir algunos de sus antecedentes: Por -- acuerdo presidencial de 13 de enero de 1938 89/, se ordenó la constitución de esta cooperativa de participación estatal en la que serían socios los trabajadores de Talleres Gráficos 90/, celebrando su primera asamblea que aprobó sus bases constitutivas, el 9 de febrero de 1939, en claro, plena etapa Cardenista.

623 fueron sus socios fundadores que suscribieron igual número de certificados de aportación. El capital constitutivo fue de -- \$31,150 pesos, de los que \$ 3,115 pesos fueron depositados en la caja de la sociedad.

El 17 de diciembre de 1969, las Secretarías del Patrimonio Nacional y de Industria y Comercio (hoy SEMIP y SECOFIN respectivamente), en representación del gobierno federal y la cooperativa, --

89/ No publicado en el DOF

90/ A la sazón oficina gubernamental dependiente hasta ese momento del Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad.

a través de su consejo de administración y su gerente, celebraron un contrato de administración de bienes del gobierno federal en el que se precisan las condiciones bajo las cuales éste da en administración a la sociedad cooperativa, los bienes de su propiedad, obligándose ésta última a ajustar sus bases constitutivas a las estipulaciones del contrato. 91/

En consecuencia, la asamblea general de socios celebrada el 28 de febrero de 1970, reformó totalmente las bases constitutivas de la sociedad.

En el transcurso del tiempo Talleres Gráficos ha venido desempeñando, hasta donde le es posible, eficazmente, un papel regulador del mercado de las artes gráficas, a la vez que ha probado ser el instrumento del cual el gobierno federal ha tenido un control adecuado de calidad en sus trabajos, así como del gasto destinado a los bienes y servicios en esta área. El organigrama de la cooperativa se agrega como anexo No. 2.

Se estipularon como objetivos de Talleres Gráficos los que mencionamos a continuación:

I. - Administrar los bienes del Gobierno Federal y de la propia cooperativa que constituyen la unidad industrial de los Talleres Gráficos de la Nación.

II. - Ejecutar y vender trabajos de tipografía, offset, hueco-grabado, encuadernación y, en general, de todos los comprendidos genéricamente en la denominación de "artes gráficas".

III. - Editar libros, folletos y cualesquiera otros impresos destinados a fomentar la cultura popular.

IV. - Editar libros y otras publicaciones técnicas de aprendizaje y perfeccionamiento de las artes gráficas.

V. - Editar libros y otras publicaciones de carácter científico, técnico, literario, histórico y recreativo.

VI. - Fabricar y vender materiales, tipos de imprenta, clisés, anilinas, tintas, barnices y otros productos que se utilizan en las artes gráficas.

VII. - Fabricar y vender sobres y bolsas, y

VIII. - Fabricar y vender artículos escolares y de escritorio.

91/ Datos obtenidos del Manual de Organización de la Administración Pública Paraestatal 1977. Presidencia de la República. - - Coordinación General de Estudios Administrativos. Vol. 4 p. - 327.

SU IMPORTANCIA PARA EL ESTADO

Sin duda, para el gobierno, el hecho de poder contar con una unidad industrial de artes gráficas, con una imprenta a su servicio, es de vital importancia no sólo económica, al evitar que se disperse la demanda hacia otras empresas, retrasando la entrega y aumentando los precios, sino también social, al permitir que esta empresa, organizada como cooperativa de participación estatal, tenga trabajadores que tienen segura su fuente de trabajo y no dependen directamente de una decisión gubernamental o a las imprevisiones económicas - como sucede con los burócratas, por ejemplo.

Talleres Gráficos pues, cumple con una tarea importante para el gobierno, y éste, por su lado, la apoya ampliamente. De este modo, mediante acuerdo presidencial publicado en el DOF el 18 de mayo de 1983, es decir, en la actual administración del Lic. De la Madrid, se estableció la obligación para las dependencias del Ejecutivo Federal y del Sector Paraestatal, de ordenar sus trabajos de impresión, encuadernación, formas continuas y en general artes gráficas - a los Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y R.S.; en dicho acuerdo se considera que "es propósito del Gobierno Federal establecer criterios uniformes sobre adquisiciones de bienes y servicios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal." 92/

Asimismo se menciona que "el Gobierno Federal tiene interés en fortalecer las actividades y la economía de las empresas de participación estatal, entre las que se encuentra Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E. y R.S." 93/

De este modo se acordó:

"Primero. - Los pedidos y contratos sobre trabajos de impresión, encuadernación y de artes gráficas en general, incluyendo formas continuas, que las dependencias y entidades federales pretendan celebrar, deberán contratarse con la sociedad cooperativa de participación estatal Talleres Gráficos de la Nación, entendiéndose que esta unidad cotizará a precios similares a los que rijan en el mercado."

"Segundo. - Se exceptúa de lo ordenado en el punto anterior, - los trabajos especiales que se ejecuten en los Talleres de Impresión de Estampillas y Valores, dependientes de la Secretaría de Hacienda

92/ 1er. párrafo de Considerandos del Acuerdo de mayo de 83 aludido.

93/ 3er. párrafo de consideraciones del Acuerdo en cuestión.

y Crédito Público, así como aquellos que los propios Talleres Gráficos de la Nación manifiesten por escrito no estar en posibilidades de aceptar, en cuyo caso serán aplicadas las disposiciones de carácter general que rijan en materia de adquisiciones de la Administración Pública Federal."

"Tercero.- Las dependencias coordinadoras del sector dictarán las medidas administrativas necesarias, a efecto de que cada una de las entidades sectorizadas se ajuste a lo dispuesto en el presente acuerdo."

No obstante lo anterior, y aquí es necesario precisar una conclusión, el enemigo más fuerte y constante del sistema cooperativo y de las cooperativas en consecuencia, es sin duda el sector privado - empresarial, a quien menos conviene que los trabajadores se organicen para lograr formas de producción y consumo que abatan los costos de mercancías, y eliminen al acaparador y al intermediario. En este caso, los primeros en protestar y en solicitar la abrogación -- del Acuerdo del que hemos hecho referencia, fue la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA), aludiendo entre otras razones, las siguientes:

- A partir de la publicación del Acuerdo del 18 de mayo de -- 1983, Talleres Gráficos ha recurrido a la venta ilegal y fuera de toda moralidad de las cartas de liberación.

- Los pedidos que se fincan a la cooperativa, no son entregados con la debida oportunidad, ya que es visible su falta de planeación y capacidad, al grado de recurrir a la subcontratación para llevar a cabo sus trabajos.

• Los precios que cotiza son superiores a los existentes en el mercado de la industria privada, en contra de lo dispuesto por el -- propio Acuerdo de 18 de mayo.

- Dado que no cuenta con el equipo para cubrir sus necesidades, adquirirá la cooperativa, maquinaria en el extranjero con valor - - aproximado de 1,100 millones de pesos, sin realizar concurso internacional y sin obtener previamente el permiso de importación respectivo.

Debido a la trascendencia de estas afirmaciones, recurrimos a una investigación de campo, en dicha cooperativa, fundándose la misma en las declaraciones, no ya de dirigentes de Talleres Gráficos, sino de los propios cooperativistas, que al margen de las decla

raciones oficiales, suelen responder con mayor claridad y honestidad las preguntas referidas a su fuente de trabajo, de dicha investigación se deduce lo siguiente:

- Desconocen si es cierto que los administradores de la empresa hayan vendido, vendan o pretendan vender las cartas de liberación para que una empresa, ajena a la cooperativa, pueda satisfacer la demanda que por imposibilidad no pueda cumplir Talleres Gráficos.

- Carece de veracidad la afirmación que hace la Canacintra de que Talleres Gráficos, no tiene planeación ni capacidad, en virtud de que tienen 50 años de experiencia en la impresión de todo tipo de documentos, y han hecho lo posible porque los trabajos sean entregados en el tiempo establecido.

- Los precios que cotiza la cooperativa, son los justos, en virtud de que por la naturaleza de su organización jurídica (como cooperativa) no buscan la especulación ni el lucro como otros.

- Respecto a la afirmación de que se va a adquirir maquinaria extranjera, en general desconocen si es o no cierto, pero que están seguros de que si un sector no cumple adquiriendo la producción nacional, es el sector de los grandes industriales.

En síntesis es opinión generalizada de los cooperativistas de Talleres Gráficos, misma que comparto, que las declaraciones no exentas de interés, por parte de la CANACINTRA, son una de las tantas maneras que la iniciativa privada opone para los logros o aciertos de las cooperativas. Si a esto agregamos la colusión y a veces hasta la complicidad de algunos "funcionarios", asociados con ellos, es ostensiblemente desventajosa la posición de la cooperativa, que no puede distraer su patrimonio para pagar desplegados, "entrevistas", o declaraciones periodísticas.

D . La Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio "Emiliano Zapata", S.C. de P.E. de R.S.

Un ejemplo de constancia, dedicación, esfuerzo, no ausente de problemas y altibajos, es el que constituye la Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio "Emiliano Zapata", S.C. de P.E. de R.S., a la que por brevedad llamaremos Cooperativa del Ingenio Emiliano Zapata.

Un dato aleccionador de la cooperativa en cuestión, es el hecho de que en su constitución, unieron sus esfuerzos tres tipos de una misma clase social (la trabajadora) que son: Los ejidatarios (en cargados del cultivo y cosecha de la caña de azúcar en el "infierno verde" de Zacatepec, en el estado de Morelos); los obreros (encargados de la industrialización de las mieles cristalizables para transformarla en el producto terminado, el azúcar) y los empleados (los en cargados del ámbito administrativo de la cooperativa como empresa).

Fue en la etapa (como es de suponerse) del General Lázaro Cárdenas, en que fue creada por iniciativa del entonces presidente de la República la Cooperativa del Ingenio Emiliano Zapata en Zacatepec, Morelos, habiendo quedado legalmente constituida el 19 de febrero de 1938, según acta de constitución suscrita por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la anterior de la Economía Nacional, así como por los Bancos Nacional Obrero de Fomento Industrial (hoy citado FOSOC), Nacional de Crédito Ejidal (cuyas funciones pasaron al Banco Nacional de Crédito Rural, BANRURAL), y por los ejidatarios de la zona cañera. 94/

La estructura legal de la cooperativa se finca en el acta constitutiva y reglamentos para el registro y control de socios, así como en las modificaciones y ampliaciones autorizadas a los propios documentos.

Se fijaron como objetivos los siguientes:

- I. - Cultivar y comprar caña de azúcar tanto en la zona de abasto como de otros ingenios, en las cantidades suficientes para cubrir sus cuotas de producción;
- II. - Producir azúcar refinada para consumo humano, en los volúmenes permitidos por su capacidad de fábrica;
- III. - Producir los derivados de la caña de azúcar, como mieles incristalizables, alcohol y bagazo, que mediante nuevos procesos, den origen a la fabricación de otros satisfactores;
- IV. - Dotar a la UNPASA 95/ de azúcar refinada y derivados producidos, conforme a las disposiciones oficiales vigentes, y
- V. - Aprovechar íntegramente los subproductos de la caña de azúcar mediante la proyección e implantación de nuevas unidades industriales, tales como fábricas de forrajes y corrales de engorda --

94/ Datos del Manual de Organización de la Administración Pública Paraestatal. Op. Cit. p. 299

95/ Entonces Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. que fue fusionada para trabajar unitariamente en la empresa paraestatal denominada: Azúcar, S.A.

que operan a la fecha, produciendo tablas duras y otros materiales - en etapa de proyección.

Hemos hablado de las diferentes funciones de carácter social que tienen implícitas las sociedades cooperativas, conviene destacar en este rubro algunas de las que realiza la cooperativa del ingenio Emiliano Zapata.

Cuenta con un Supermercado de Consumo que tiene la función de comprar y vender artículos de consumo a precios competitivos en el mercado, prestando un servicio social en beneficio de los cooperativistas y población en general; también administra y supervisa las actividades derivadas de la operación de la tienda, presentando oportunamente la información necesaria en las finanzas y los resultados de su operación.

El Club Deportivo, por su parte, tiene la función de fomentar y promover las actividades deportivas de todas las ramas.

Cuenta también con una planta de forrajes que está encargada de producir en serie alimentos para la suplementación y engorda de ganado, mayor producción de leche y carne, utilizando como ingredientes principales los subproductos de la caña de azúcar.

Produce alimentos concentrados aprovechando los corrales de engorda de la propia cooperativa; así como distribuye en el mercado los alimentos producidos, mediante ventas directas al mayoreo y detalle, o bien a través de comisionistas.

Paralelamente con la planta de forrajes, la cooperativa del Ingenio Emiliano Zapata cuenta con corrales de engorda, de ganado vacuno de razas finas, aprovechando para su alimento subproductos de la caña de azúcar.

Vende el ganado engordado al mayoreo y al detalle, a precios competitivos en el mercado. Elaborar programas y presupuestos a corto y a largo plazo, acerca de compras, rotación, costos, ventas, etc. de ganado en corrales.

El área encargada de las obras materiales a su vez, elabora proyectos para la construcción de obras e instalaciones, de acuerdo con programas de ejecución aprobadas por la Gerencia.

Construye, mantiene y repara carreteras y caminos vecinales utilizados por la cooperativa para el transporte de caña en la zona de abasto.

Como complemento de lo anterior, se agrega a este trabajo el organigrama de la cooperativa como anexo No. 3.

Desgraciadamente por problemas de distancia y desplazamiento, no pude, como era la intención original, constatar en la propia cooperativa el estado que la misma y los cooperativistas guardan en la realidad.

La cooperativa de participación estatal que nos ocupa, es de las pocas que han logrado permanencia y continuidad en sus labores, y ojalá que por el bienestar de ellos y sus familias, sigan laborando con entusiasmo por ese México tan necesitado de manos y mentes industriosas y al que algún día tendremos que dar cuentas. Que sean dignos pues del nombre que han tomado como estandarte: Emiliano Zapata.

E. Perspectivas de las Sociedades Cooperativas de Participación Estatal, en la crisis socio-económica nacional.

Hemos arribado a la parte final de nuestro trabajo de tesis: "Análisis jurídico-económico de las sociedades cooperativas de participación estatal en México", que iniciamos por cierto haciendo una somera recapitulación del estado económico de nuestro país en el siglo pasado.

Curioso o doloroso resulta saber que algunas de esas afirmaciones podrían referirse a la situación actual de nuestra República. Así, por ejemplo, se dijo que el modelo que adoptaba nuestro país en lo económico (a principios del siglo pasado), requería de manera primordial de una industria autóctona y creciente, este acerto se convalida en nuestros días, al grado de que se ha hecho necesario, al menos así lo entiende nuestro actual gobierno, que se abran las puertas al capital extranjero, en ramas tan importantes como la farmacéutica en detrimento de la planta productiva nacional, que en este renglón particularmente depende en casi un 100% de las patentes extranjeras, lo que quiere decir que a partir de ahora (y ya desde tiempo atrás) no sólo se pagarán las patentes y se fabricarán en nuestro país las medicinas, sino que podrán, las transnacionales farmacéuticas, controlar cómoda y totalmente el mercado nacional de fármacos.

Esta observación puede hacerse extensiva a muchas otras ramas de la industria: metalurgia, manufacturera, automotriz, embotelladora de refrescos, cigarrera, dulcera, disquera, etc. etc.

Un hecho innegable: el desarrollo del país debe cifrarse en un crecimiento horizontal de todas las actividades económicas productivas. No puede aspirarse a un nivel de bienestar socialmente aceptado si por un lado se da a la industria un sinnúmero de apoyos y al agro nacional (agricultura y ganadería), se le deja en el más absoluto olvido siendo que (como es), representa el renglón más importante de un país: la alimentación. 96/

Hay datos, (desde luego no comprobables, puesto que dependen en su corroboración de la afirmación gubernamental, pero dignos de fe) de que en México se han incrementado notablemente la mortandad por desnutrición, principalmente en los niños de zonas altamente deprimidas; mientras que otros mexicanos, menos desafortunados, viven plácidamente en su playa privada de San Diego o la Florida, y otros (juniors los más) aprovechando ésta difícil coyuntura, han hecho verdadera fortunas especulando con nuestra moneda y nuestra miseria.

Se ha desprotegido notablemente a la clase trabajadora, que se haya en plena depauperización, en virtud de que se han cerrado -infinidad de fábricas y otras fuentes de trabajo han disminuido notablemente su personal en aras de la subsistencia de la empresa.

Precisamente en estos días que elaboramos esta última parte de nuestro trabajo, el propio gobierno federal que sustenta la "austeridad revolucionaria", ha recurrido a la autoamputación orgánica - (otros la llamarían "hara kiri político") de su estructura administrativa al desaparecer a 15 Subsecretarías de Estado, así como a un buen número de Direcciones Generales, Coordinaciones, asesorías, etc., lo que trae aparejado el desempleo de un sector otrora privilegiado y hoy "chivo expiatorio": la burocracia. 97/

Evidentemente estas medidas adoptadas por el gobierno en los últimos días, se encuentran dentro de un riguroso marco de obligaciones que tiene que cumplir con ese agiotista de las finanzas internacionales, el siniestro Fondo Monetario Internacional (FMI), quien ha

96/ Según la información diarística se ha aprobado un plan para otorgar créditos a los trabajadores, a través del FONACOT para comprar alimentos.

97/ De acuerdo a la información del Secretario de Programación y Presupuesto, Lic. Carlos Salinas de Gortari, la cifra de burocratas "sacrificados" alcanza el número de más de 22,000 trabajadores de confianza y muchos más, de los que desde luego no se va a informar, de base.

dispuesto en el marco de las firmadas "Cartas de Intención", como medidas "saludables", las que está tomando la administración actual:

- Preferencia al pago de la deuda externa;
- Reducción estricta del gasto público;
- Congelamiento de salarios;
- Devaluación de la moneda;
- Apertura a la inversión extranjera hasta en un 100%;
- Libertad de precios;
- Aumento consustancial del desempleo.

Para lograr:

- La disminución del déficit financiero del sector público;
- La disminución del déficit financiero del sector externo, y
- Abatir al máximo, la inflación.

La crisis económica nacional ha llegado en este sexenio a la cresta (al menos eso esperamos) y los rumbos económicos que sigue el país, en mi parecer, son en buena parte las causantes de muchas de nuestras dificultades, de otra forma: para la administración el fin justifica los medios (según el maestro Maquiavelo) pero para otros, - los malos medios desvirtúan los fines.

De ahí que el doctor en Economía Héctor Guillén Romo 98 /- ubique a los conductores de la economía nacional como "seguidores - fieles, hasta la exacerbación, de los teóricos de la austeridad, que son los economistas neoclásicos, austriacos, friedmanianos, Chicago boys, etc....", que siguen paso a paso las tesis de Friedrecick Hayeck, el "padre" de los economistas neoclásicos.

En mi opinión, los criterios de solución a corto y mediano - plazo, deben ampliarse para no caer en el cerco tecnocrático en el que parece haberse atorado la economía nacional. Y es precisamente mediante formas de participación amplia de la ciudadanía, como podrían vislumbrarse los derroteros que tal vez darían luz a la crisis tan árdua por la que atravesamos.

No es posible, insisto, que se pretenda salir de la crisis, castigando a las clases más desprotegidas, cargando en ellas el peso -- brutal que trae aparejada.

98 / Autor del libro "Orígenes de la Crisis en México", Citado en - la revista "Proceso" No. 455 de 22 de julio de 1985, artículo - "La austeridad seguirá siendo la tónica, aunque se llegó a la ruina" por Carlos Acosta, p. 27

El consumo interno se ha venido abajo precisamente por la pérdida del poder adquisitivo de una gran masa de la población y en consecuencia el aparato productivo se ha estancado y debilitado.

Por qué no, pregunto, se intenta vitalizar la economía dando oportunidad a los trabajadores, para que se organicen en formas jurídicas novedosas, para que aporten, precisamente, la mayor riqueza de nuestro país: la fuerza de trabajo de sus hombres, en empresas colectivas como las cooperativas, con el apoyo mínimamente financiero y técnico del gobierno, como las cooperativas de participación es tatal.

La actual administración, sofocada por la precariedad económica causada por la crisis, ha desvirtuado estas formas de participación social en la economía.

No se encontraron datos, al menos altamente publicitados, de que durante la campaña presidencial se haya hecho referencia a las cooperativas como formas de organización económica a las que deba de apoyarse. Cabe referirse a que durante el mes de marzo o abril de este año, se llevó a cabo un Congreso de Cooperativas, encabezado por el Partido Oficial, los resultados: una gran cantidad de verbos rea progubernista y planes y programas muy poco probable que se realicen.

Ha habido discrepancia en cuanto a la interpretación pragmática de los lineamientos rectores de la economía en el campo de las empresas paraestatales, así en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 en el rubro de política de empresa pública se lee: "Las empresas públicas constituyen un importante instrumento para el logro de los objetivos nacionales; refuerzan la rectoría del Estado en la vida económica y dan apoyo directo a la política económica y social que toca instrumentar al sector público. Su presencia en el aparato productivo y distributivo responde al mandato constitucional que reserva al Estado la intervención en sectores estratégicos de la economía, o bien, el apoyo, complemento o promoción de las demás actividades del desarrollo nacional." 99/

Todo hasta aquí, en la letra, es prometedor, sin embargo, - como dijimos anteriormente, a últimas fechas se han puesto a la venta las acciones de numerosas empresas paraestatales (en total 69),

99/ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto 1983, p. 176.

las más de participación estatal mayoritaria. Y aunque no se sabe a ciencia cierta cuántas de éstas se han podido vender efectivamente, se conoce que pocas o tal vez ninguna se ha vendido, en parte por el precio que la SEMIP ha dispuesto como base y en parte porque ni el sector privado, que ha disminuído notoriamente su fuerza de inversión o en el mejor de los casos ha invertido en el extranjero; y muchísimo menos el sector social, están en condiciones de adquirirlas, conclusión: la venta de acciones de las empresas públicas, es atractiva sólo para los inversionistas extranjeros, quienes tienen la fuerza financiera y política para acomodarse en México, sin casi peligro de competencia efectiva, o sea que ni "en tiempos de Don Porfirio" pudo exclamarse con tanto entusiasmo "Ay que tiempos señor - Don Simón".

Cuáles son pues, en este crítico marco jurídico-económico, - las perspectivas de las sociedades cooperativas de participación estatal.

Considero que son óptimas en el sentido teórico y limitadas - en el sentido práctico.

En el plano teórico, se entiende que son óptimas, porque sin duda, una empresa económica que pretende desplazar las ambiciosas ganancias de los intermediarios y especuladores, en beneficio de la colectividad, con la participación directa del Estado, no sólo abatirá la inflación abaratando costos de producción y precios, sino que impulsaría el empleo y fortalecería el papel del Estado como rector de la economía, además de que procura el acrecentamiento cultural y social de sus asociados, evitando como afirma John Locke en su - - "Leviatán", que el hombre se convierta en lobo del hombre.

En la práctica el panorama, sin duda es cambiante. Considero que hay tres vectores que limitan el cabal aprovechamiento de las cooperativas de participación estatal:

1.- Los funcionarios gubernamentales (eufemísticamente llamados hoy "servidores públicos"), que secularmente cada sexenio han impuesto su infalible método de sanear la economía nacional, sin que haya continuidad en los programas de fomento cooperativo alguno.

2.- La iniciativa privada (y aquí recordamos la puntiaguda - - mención del escritor Carlos Monsiváis: "el gobierno de hoy será la iniciativa privada del mañana", y viceversa, sino pregúntele a Alemán).

Efectivamente, como anotamos anteriormente, a quienes más afecta el desarrollo y fomento de las sociedades cooperativas de participación estatal es a la iniciativa privada, conformada, como sabemos, por dueños de los materiales de producción, comerciantes, intermediarios, promotores, empresarios, uno que otro narcotraficante, trasnacionales, prestanombres, etc. etc., de ahí que ante la posibilidad de que una cooperativa pueda desplazarlos, ponen a trabajar su repertorio de jerigonzas que empalagan los oídos oficiales o bien, presionan económicamente para que dichas empresas colectivas queden a la zaga del apoyo estatal (ya que no es lo mismo COVE vs. Televisa o Juan Domínguez vs. Emilito Azcárraga), y

3.- Los mismos socios cooperativistas, quienes han evidenciado su falta de disciplina para llevar a buen término sus programas de trabajo, y han descuidado el importante aspecto de la capacitación, y han caído en la reiterada y muy mexicana práctica de no probar, no quejarse, no organizarse, ser cómplices de sus mismos problemas.

De los resultados obtenidos de la investigación de campo realizadas en dos cooperativas de participación estatal: La COVE y Talleres Gráficos de la Nación destacamos lo siguiente (El cuestionario correspondiente se agrega como anexo No. 4)

Pregunta 1.- ¿Desde hace cuánto tiempo pertenece usted a la cooperativa?

- La mayor parte de los socios cooperativistas tienen más de cinco años laborando en la cooperativa; en segundo término los que tienen más de 10 años y los que tienen menos de dos años son los menos. Esto atribuido a que precisamente en los últimos años se ha vivido con mayor intensidad el deterioro del movimiento cooperativo, cuando debería ser todo lo contrario, es decir que a mayor dificultad financiera, abrir las puertas de la cooperativa a nuevos socios con recursos frescos y trabajo aportado.

Pregunta 2.- ¿Conoce usted la trayectoria de la cooperativa a que pertenece?

- En su mayoría es bien conocida, poco algunos o nada sólo en dos de los encuestados. Esto, pienso, se debe a que hay un gran porcentaje de cooperativistas cuyos parientes cercanos han pertenecido o pertenecen a la misma cooperativa en que se asocian, y por boca de éstos conocen aunque sea generalmente el génesis y problemas de la empresa.

Pregunta 3.- ¿Ha trabajado usted en otro tipo de empresa?

- Mayoritariamente los socios de la cooperativa en cuestión, - no habían trabajado en otras empresas, les siguen los que laboraban por su cuenta en oficios varios y los que lo hacían en pequeñas fábricas y talleres, muy pocos en el gobierno y en otras cooperativas. Débase tal vez, a que hay un sentido de permanencia en las cooperativas porque son dueños también de ella.

Pregunta 4.- ¿Le gustaría trabajar en otro tipo de empresa?

- Son muy pocos los que están en desacuerdo con la opinión de que el sistema cooperativo es el más idóneo para sus intereses laborales, les siguen los que les gustaría su propio negocio o taller, los menos, obviamente son de la idea de ser burócratas y con justa razón.

Pregunta 5.- ¿Recomendaría usted a otros trabajadores que se organicen en cooperativa?

- Mayoría casi absoluta de opinión afirmativa reflejó esta pregunta. Alguno añadió que sólo mientras se "juntan dinerito" para establecerse por su cuenta.

Pregunta 6.- ¿Cómo le parece a usted que se administra su cooperativa?

- Respecto a la administración de la cooperativa las opiniones se dividieron; por escaso margen se opinó mayoritariamente que se administra bien pero con algunas fallas, el resto opinó en sentido contrario.

Estimo que la división de opiniones se generó por el desconocimiento real, de la forma en que se administra su fuente de trabajo y en otra buena parte porque algunos de los administradores son cercanos compañeros y/o amigos del socio cuestionado.

Pregunta 7.- ¿Le parece a usted que el sistema cooperativo - es el adecuado para satisfacer sus necesidades?

- Buena parte de los socios cooperativistas sienten que el sistema cooperativo cumple de manera mediana la satisfacción de sus necesidades. Aunque viendo en forma genérica la situación de la economía actual se comprende que no sólo las cooperativas sino cualquier otra empresa es insuficiente para dar de vivir o aunque sea sobrevivir al trabajador. Debido en buena parte por la congelación de salarios "aconsejada" por el F.M.I.

Pregunta 8.- ¿Cómo considera usted que apoyó el Gobierno a las cooperativas?

- Mal opinión se tiene del gobierno en cuanto al apoyo de las cooperativas. Por lo comentado en páginas anteriores es comprensible, ya que cuando se habla, se habla y mucho, y cuando se trata de hacer (como bien lo saben los cooperativistas) se hace muy poco, casi nada.

Pregunta 9. - ¿Considera que el sistema cooperativo puede funcionar en México?

- A excepción de uno sólo de los cuestionados, todos los demás opinaron que el movimiento cooperativo puede funcionar en México. - Sobran los comentarios, sólo añadimos que la otra opinión fue en el sentido de que las cooperativas pueden funcionar en México igual que otras empresas.

Finalmente en las recomendaciones para el mejor funcionamiento de las cooperativas sugeridas en la 10a. pregunta agrupamos así a las respuestas:

- Los que buscan un mejoramiento en el ámbito administrativo de la propia cooperativa 40%.
- Los que piensan que el gobierno debería de apoyarlas en forma radical 38%.
- Los que esperan otro tipo de gobierno que haga posible el fomento de las cooperativas, 10%.
- Los que opinan que todo en general va bien en las cooperativas 5%.
- Los que piensan que las cooperativas en México han probado que no sirven para nada 4% y
- El resto omitió sus recomendaciones.

Así, en términos generales, podemos afirmar que para los cooperativistas de la COVE y Talleres Gráficos de la Nación (dos de las tres únicas sociedades cooperativas de participación estatal que se tiene inscritas en el Registro de la Administración Pública Federal Paraestatal que tiene a su cargo la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Programación y Presupuesto), el sistema cooperativo, a pesar de sus constantes problemas y altibajos, puede adaptarse en nuestro país con buenas posibilidades de desarrollo.

A manera de pequeño esbozo resumido, retomamos las palabras del tratadista Rafael Nieto, quien respecto al cooperativismo señala " desgraciadamente; en México los ensayos de cooperativismo no han sido fáciles, y los resultados logrados deben estimarse como extremadamente modestos. La explicación tal vez se encuentra en que el movimiento cooperativista mexicano no nació inicialmente de abajo, sino de arriba; no tuvo su origen en el pueblo sino en ciertas esferas gubernamentales, las que en ocasiones han utilizado la doctrina como uno de tantos medios de propaganda política. Además se cometió el error de dar preferencia a las cooperativas de producción, cuyo funcionamiento ha sido siempre difícil en todas partes, descuidando la organización de las de consumo, mucho más fáciles de aclimatarse en cualquier medio social". 100/

100/ Citado en López, Rosado Diego. Op. Cit. p. 345.

Aunado a lo anterior, conviene hacer hincapié en que en los términos en que se encuentra ahora la legislación cooperativa, ésta no ha sido suficiente ni alentadora para constituir sociedades cooperativas y ha servido, muy a su pesar, como obstáculo en el desarrollo de las mismas. La dinámica de la economía es imprevisible, el país no puede detenerse, sus leyes deben seguir el mismo impulso, ser actuantes, el Derecho para mí, es un medio de transformación social, y depende de nosotros, sus aprendices, hacer realidad esta premisa.

Estancar la dinámica del Derecho es condenar al anquilosamiento a la ley y lo que es peor a la justicia, fin supremo de nuestra profesión.

Finalmente, creo que la crisis, mera coyuntura deficitaria -- aunque de múltiples y complejas causas, nos ha abierto los ojos hacia una realidad que no creíamos cierta, ha de servir para hallar, en la gama de oportunidades que se otorguen a nuestro talento y voluntad, el derrotero que habremos de seguir en la conquista de un país digno, libre y justo.

Ojalá que este pequeño, humilde trabajo, sirva para que los interesados profundicen sobre éste, para mí, apasionante tema del cooperativismo y en la ineludible discusión, crítica y análisis del mismo encuentren en las cooperativas de participación estatal, uno de los tantos vectores económicamente productivos, capaces de hallar nuevas respuestas a nuestros viejos problemas.

Somos pues, partes de un mismo proyecto, de un todo sacrificado, empobrecido pero aún con el anhelo y la esperanza de sus mujeres y hombres que tenemos el compromiso como ciudadanos y como universitarios de hacerlo mejor: México.

Verano de 1985.

CONCLUSIONES

A manera de diagnóstico elaborado a la luz del análisis jurídicoeconómico de las sociedades cooperativas de participación estatal en México, se destacan los siguientes puntos:

1. - Las Cooperativas en México, aparecen primero como posibilidad legal y más tarde como formas de organización económica.
2. - Se ha evidenciado que con mucha frecuencia los socios de las sociedades cooperativas de participación estatal adolecen de experiencia y de pericia para el buen manejo de la sociedad cooperativa a que pertenecen.
3. - El principio democrático que anima a las cooperativas en general y a las de participación estatal en particular, se ve limitado por el escaso interés que el Estado ha demostrado en el desarrollo de las mismas, que hace valer mediante el veto a las resoluciones tomadas en Asamblea y que desvirtúa en buena medida la esencia del cooperativismo.
4. - La crisis económica aguda que vive nuestro país, afecta de manera primordial los apoyos financieros al sector social, estancándose se por esto la participación del Estado en el fomento de las sociedades cooperativas, consecuentemente:
5. - No se han constituido, desde tiempos del General Lázaro Cárdenas más sociedades cooperativas de participación estatal, hecho que evidencia una política gubernamental que en el fomento a este tipo de sociedades cooperativas, ha venido a menos. Lo anterior se debe a que inciden diversos factores que limitan el pleno y cabal desarrollo de las cooperativas de participación estatal, siendo los más importantes:
 - a) El Gobierno Federal. - Cuya política económica no siempre ha sido congruente en relación con las cooperativas que nos ocupan, y sus servidores públicos, han señalado una obvia falta de interés generalizado en el fomento de este tipo de empresas. Así como la asfixiante sujeción a los lineamientos a que tiene que ceñirse el gobierno federal en virtud de los compromisos crediticios que la nación tiene contraídos con el exterior, a más del derecho a veto criticado con anterioridad.

- b) Los mismos cooperativistas. - Quienes debido fundamentalmente a un escaso cuando no, nula capacitación, en el manejo de la cooperativa, así como una desinformación del sistema cooperativo - que ha provocado constantes equivocaciones, convirtiéndose en -- ocasiones en cómplices de sus mismos problemas.
- c) La iniciativa privada. - Que ha visto con recelo la constitución - de cualquier clase de cooperativa, cuyos fines se cifran en la -- abolición del intermediario y del especulador, de quienes se nutren, en buena medida, los privilegiados miembros de la iniciativa privada.

Así, es de concluir que en la solución de los problemas de - las sociedades cooperativas de participación estatal, deben confluir - dos vectores elementales: el jurídico y el económico, además del social; tomando en cuenta que ninguna solución que se proponga puede - darse aisladamente.

El desarrollo de las sociedades cooperativas de participación estatal debe ser armónico con el de todas las actividades económicas del país de manera horizontal, para evitar rezag os en actividades económicas tan importantes como la agrícola, la forestal o las organizaciones de trabajadores, por ejemplo.

De esta manera llegamos a las siguientes

P R O P U E S T A S

DE CARACTER JURIDICO:

1. - Reforma Constitucional. - Adicionar con una fracción el artículo 73 Constitucional que faculte al Congreso de la Unión, para legislar en materia de cooperativas en el ámbito federal, en los siguientes términos: "Artículo 73, fracción XXIX-D.- Para legislar en toda la República en materia de cooperativas". O bien -- adicionar la fracción X del mismo artículo en este sentido.
2. - Hacia una nueva legislación cooperativa. - Conformar un cuerpo jurídico unitario que norme las actividades de las sociedades -- cooperativas de todo tipo, incluyendo, desde luego a las de participación estatal, actualizando la legislación sobre la materia - que con casi 50 años de expedida, muestra un evidente atraso - conceptual y formal. Sobre todo en aspecto de sanciones, precisamente en el marco de la mencionada reforma a la Constitución - Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. - Hacia una Ley Orgánica de la Administración Pública Paraestatal. - En el ámbito de la administración pública, las sociedades cooperativas de participación estatal como entidades paraestatales requieren, al igual que todo el sector paraestatal, de un novedoso y dinámico cuerpo normativo unitario y eficiente, que contenga de manera amplia las disposiciones que regulen uniformemente el ya de por sí disperso y descuidado sector paraestatal.
4. - Congruencia de las actividades de la Administración Pública Centralizada. - Hacer que las dependencias de la administración pública centralizada, es decir, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, cumplan con la obligación de fomentar la constitución de sociedades cooperativas de todo tipo, que tienen asignadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DE CARACTER ECONOMICO:

1. - Hacia una reorientación económica nacional. - Que en el marco de la crisis económica actual, la administración pública reoriente la economía nacional dando prioridad al financiamiento interno y no al pago de deuda externa, así como para que se fortalezca la participación del sector social en la economía y no, como sucede actualmente, abriendo las fronteras a las transnacionales y protegiendo los intereses de la iniciativa privada que ha probado falta de arraigo nacional y ambición desmesurada.
2. - La apertura de nuevas fuentes de trabajo. - Vitalizar la economía nacional fomentando la organización y participación en diversas empresas colectivas como las sociedades cooperativas de participación estatal, que traigan aparejado la apertura de nuevas fuentes de trabajo.
3. - Apoyo a las Cooperativas de participación estatal. - Procurar que el Estado adopte una política congruente con el apoyo que merecen y necesitan las sociedades cooperativas de participación estatal, no como un mero afán paternalista por parte del Estado, sino como verdaderos coasociados gobierno y trabajadores en una empresa de eminente estrato social.
4. - Hacia la conversión de algunas empresas paraestatales en sociedades cooperativas de participación estatal. - Creo que en este tiempo que nos ha tocado vivir, de crisis y zozobra financiera, es un excepcional momento para confiar en los trabajadores libres de México y en las cooperativas, especialmente en las de -

participación estatal, otorgando la titularidad de las acciones de las empresas paraestatales que se pretende enajenar y que no logren ser vendidas, a los trabajadores de la misma empresa, para transformarlas en sociedades cooperativas de participación estatal, abriendo por un lado una fuente de trabajo y por el otro fortaleciendo el papel del Estado como rector de la economía. Los riesgos de fracaso no serían mayores que si se enajenaran finalmente al sector privado, o como es factible, a los inversionistas extranjeros.

DE CARACTER SOCIAL:

1. - Difusión del Cooperativismo. - Para que los trabajadores y la población en general estén en condiciones de conocer las ventajas y generosidad del sistema cooperativo, es menester difundir ampliamente las características de las sociedades cooperativas, correspondiendo dicha tarea a todos los sectores de la sociedad, para revertir el proceso que generó el movimiento cooperativo en México, para hacer que se genere en el pueblo y luego en la Ley y no viceversa.
2. - Capacitación y Adiestramiento. - Ante la evidente carencia de ambos aspectos, urge que las mismas cooperativas y las dependencias encargadas para tal efecto organicen un programa, real y no meramente político, de capacitación y adiestramiento para los socios cooperativistas, para que estén preparados no sólo práctica sino también teóricamente para manejar adecuadamente su fuente de trabajo.

BIBLIOGRAFIA

TEXTOS

1. - Arredondo, Muñozledo Benjamín. "Historia de la Revolución Mexicana". 1a. ed. Ed. Porrúa, México 1973.
2. - Barre, Reaymond. "El Desarrollo Económico". 1a. ed. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1967.
3. - Brunetti, Antonio. "Tratado del Derecho de la Sociedad", Tomo III. Ed. Uteha, Buenos Aires 1960.
4. - Carrillo, Castro Alejandro (Coordinador); Brasdefer, Gloria; Cué de Duarte, Irma; Juárez, Godolfino; Merino, Mañon José; Peralta, García Ariel. "Las Empresas Públicas en México". Ed. - - INAP (Instituto Nacional de Administración Pública), México 1976.
5. - Cerda, Silva Roberto de la. "El Movimiento Obrero en México". s/Ed. México 1965.
6. - Garrido, Falla Fernando. "La Administración Pública y el Estado Contemporáneo". Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961.
7. - Herrerías, Armando. "Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico". 2a. ed. Ed. Limusa, México 1977.
8. - Koontz, H-Gable, R.W. "La intervención Pública en la Empresa". Ed. Bosh. Barcelona 1961.
9. - Laiserson. "Las Cooperativas, su Régimen Jurídico". 1a. ed. - s/Ed. Buenos Aires 1967.
10. - Lambert, Paul. "La Doctrina Cooperativa". 2a. ed. Ed. Cooperativa Limitada. Buenos Aires 1964.
11. - Laufenburguer. "Interés del Estado en la vida económica". 1a. ed. México 1945.
12. - Lavergne, Bernard. "La Revolución Cooperativa". 2a. ed. Ed. Imprenta Universitaria, México 1962.

13. - López Alvarez Francisco. "La Administración Pública y la vida -- Económica de México". 2a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1956.
14. - López Rosado Diego G. "Curso de Historia Económica de México". 3a. ed. (1a. reimpresión) Ed. UNAM México 1981.
15. - López Rosado Diego G. "Historia y Pensamiento Económico de México". Tomos I II y III 1a. ed. Ed. UNAM México 1968.
16. - Lozano, Jiménez Manuel. "El Cooperativismo como factor del desarrollo socio-económico". Tesis Profesional. Facultad de Derecho -- UNAM México 1969.
17. - Maldonado Adolfo. "La Economía Cooperativa en México". Ed. Banco Nacional de Fomento Cooperativo S. A. de C. V. México 1965.
18. - Mantilla Molina Roberto L. "Derecho Mercantil". 20a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1980.
19. - Mladenatz, Gromslav. "Historia de las Doctrinas Cooperativas". 1a. ed. Ed. América-Mex. México 1944.
20. - Poisson, Ernesto. "La República Cooperativa". 1a. ed. Ed. Cervantes Madrid 1958.
21. - Ramírez Cabañas Joaquín. "Las Sociedades Cooperativas en México". 1a. ed. Ed. Botas México 1936.
22. - Rangel Couto Hugo. "El Derecho Económico". 1a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1980.
23. - Rangel. Couto Hugo. "El Derecho Económico y el Cambio Social". 2a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1979.
24. - Rangel, Couto Hugo. "La Legislación sobre cooperativas en México". 2a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1980.
25. - Rodríguez Rodríguez Joaquín. "Tratado de Sociedades Mercantiles" 5a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1977.
26. - Rojas Coria Rosendo. "Tratado de Cooperativismo Mexicano" 3a. ed. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1984.
27. - Salinas, Puente Antonio. "Derecho Cooperativo" s/ed. Ed. Cooperación México 1959.

28. - Serra, Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". Tomos I y II - 12a. ed. Ed. Porrúa S. A. México 1983.
29. - Silva Herzog Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana". 1a. ed. Ed. Fondo de Cultura Económica México 1964.
30. - Solís Leopoldo. "La realidad económica mexicana". 10a. ed. Ed. Siglo XXI México 1980.
31. - Trueba Urbina Alberto. "Derecho Social Mexicano". 1a. ed. Ed. - Porrúa S. A. México 1978.
32. - Vicente y Gella, Agustín. "Introducción al Derecho Mercantil -- Comparado". 2a. ed. Ed. Nacional México 1970.
33. - Varios Autores. "México, Realización y Esperanza" única ed. Ed. Superación México 1952.

MANUALES Y DICCIONARIOS

1. - Capitant Henry. "Vocabulario Jurídico". 1a. reimp. Madrid 1982.
2. - De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael. "Diccionario de Derecho" 8a. ed. Ed. Porrúa S. A., México 1979.
3. - "Diccionario de la Lengua Española". Real Academia Española 1936.
4. - "Diccionario de la Lengua Española" XX ed. Madrid R. A. E. 1984.
5. - "Diccionario Jurídico Mexicano". Ed. Instituto de Investigaciones - Jurídicas UNAM México 1984
6. - "Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado". 3er. tiraje 1982.
7. - "Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales". Dirigida por David L. Sills. Volúmen 3 ed. española Madrid 1979.
8. - "Enciclopedia Jurídica Orneba." Tomo IV. B. A. 1967.
9. - "Manual de Organización de la Administración Pública Paraestatal". Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. Vol. 4 México 1977.

LEYES Y CODIGOS

1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. - Ley General de Sociedades Cooperativas. (DOF 15-III- 1938)
3. - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF 29-XII-76)
4. - Ley para el Control por parte del Ejecutivo Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. (DOF 31-XII-1970.
5. - Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal (DOF 31-XII- 1976).
6. - Ley General de Bienes Nacionales (DOF 8-I-1982).
7. - Ley de Vías Generales de Comunicación (DOF 19-II-1940).
8. - Ley General de Sociedades Mercantiles (DOF 4-VIII-1934).
9. - Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público (DOF 31-VIII-1934).
10. -Ley de Sociedades de Solidaridad Social" (DOF 27-V-1976).
11. - Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (DOF 8 14 y 27-IX-1932).
12. - Ley Sobre Atribuciones al Ejecutivo Federal en Materia Económica (DOF 30-XII-1950).
13. - Ley para promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión - Extranjera (DOF 9-III-1973).
14. - Ley de Planeación (DOF 5-I-1983).
15. - Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (DOF 14-I-1985).
16. - Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del - Petróleo (DOF 29-VI-1958).
17. - Ley Reglamentaria del Párrafo 2o. del Artículo 131 Constitucional (DOF 5-I-1961).

18. - Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia Minera (DOF 22-XII-1975).
19. - Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de Monopolios (DOF 30-XII-1974).
20. - Ley que declara reservas mineras nacionales los yacimientos de uranio torio y las demás sustancias de las cuales se obtengan - isótopos hendibles que puedan producir energía nuclear (DOF 26-I-50)
21. - Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia Federal. (DOF 26-III-1928)
22. - Código de Comercio (DOF 7 al 13-X-1889).
23. - Código Aduanero (DOF 21-VIII-1951).

REGLAMENTOS ACUERDOS Y DECRETOS

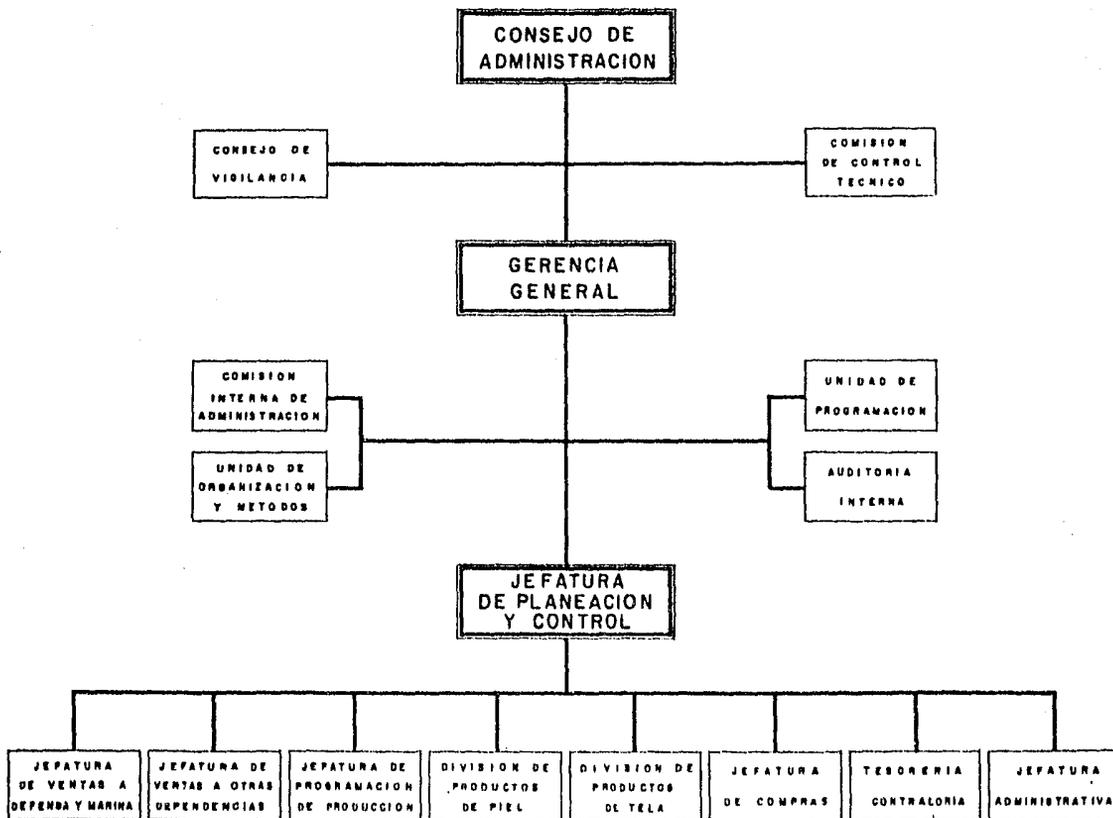
1. - Reglamento de la Ley General de Sociedades Cooperativas (DOF 15-II-1938).

Reglamentos Interiores de las Secretarías de:

2. - Gobernación (DOF 21-VIII-85)
3. - Relaciones Exteriores (DOF 23-VIII-85)
4. - Hacienda y Crédito Público (DOF ref. 19-VIII-85).
5. - Programación y Presupuesto (DOF 29-VII-85)
6. - la Contraloría General de la Federación (DOF ref. 30-VII-85)
7. - Energía Minas e Industria Paraestatal (DOF 26-VIII-85)
8. - Comercio y Fomento Industrial (DOF 20-VIII-85)
9. - Agricultura y Recursos Hidráulicos (DOF 23-VIII-85)
10. - Comunicaciones y Transportes (DOF 14-VIII-85)
11. - Desarrollo Urbano y Ecología (DOF 19-VIII-85)

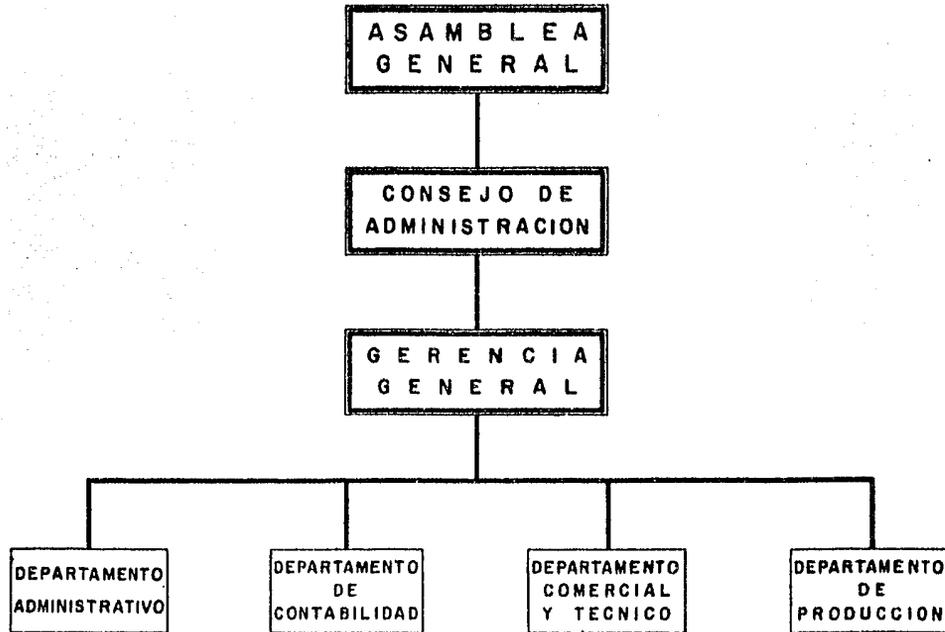
12. - Educación Pública (DOF ref. 9-VIII-85)
13. - Salud (DOF 19-VIII-85)
14. - Trabajo y Previsión Social (DOF 14-VIII-85)
15. - Reforma Agraria (DOF 27-VIII-85)
16. - Turismo (DOF 20-VIII-85)
17. - Pesca (DoF ref. 26-VII-85)
18. - Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal (DOF 26-VIII-85)
19. - Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal, se agruparan por sectores. (DOF 3-IX-82)
20. - Acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal (DOF 19-V-83)
21. - Acuerdo que ordena a las Entidades Paraestatales, elaborar los -- programas que se indican en materia económica (DOF 19-V-83)
22. - Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (DOF 30-V-83)
23. - Plan Global de Desarrollo 1980-1982. S.P.P. México, 1980.
24. - Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (DOF 31-V-83)

SOCIEDAD COOPERATIVA DE OBREROS
DE VESTUARIO Y EQUIPO, S. C. L. DE P. E.



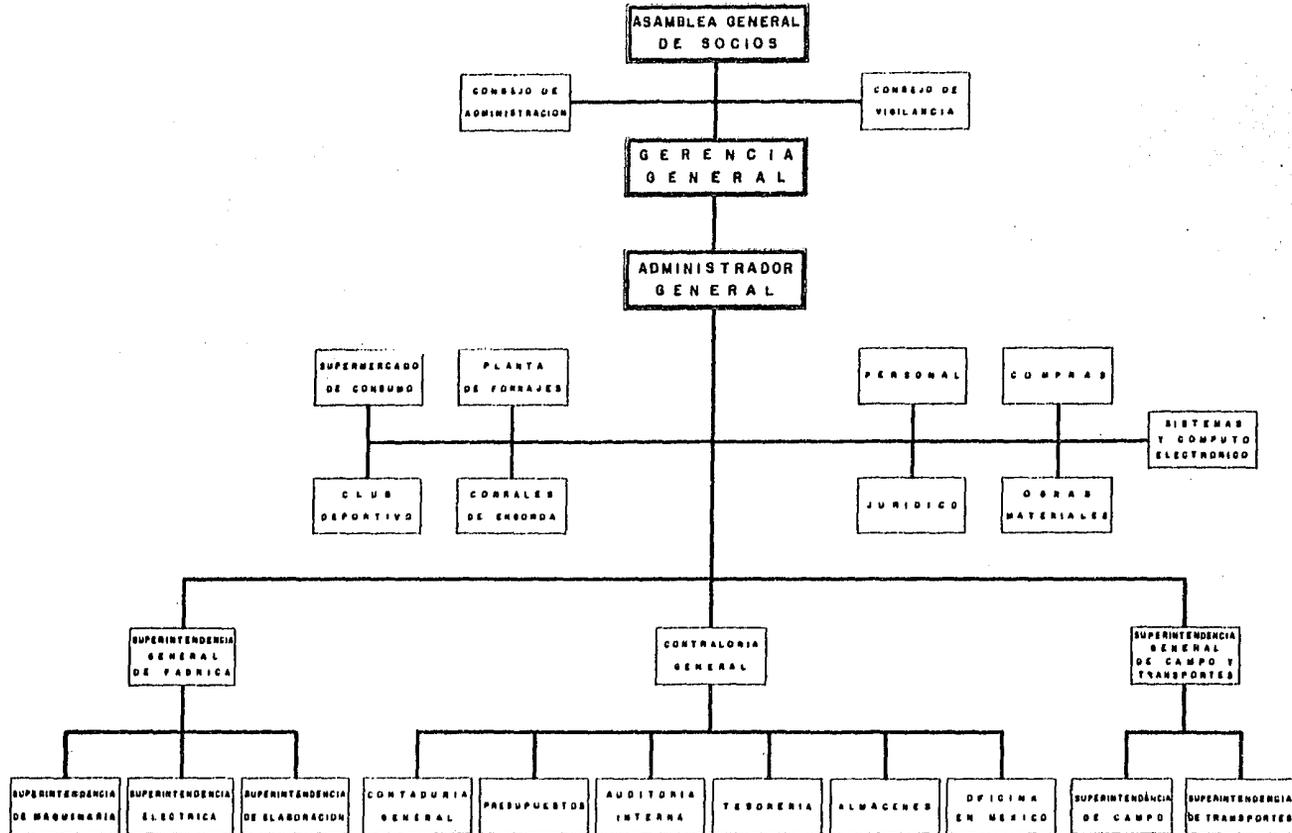
ANEXO No. 1

TALLERES GRAFICOS DE LA NACION, S. C. DE P. E. Y R. S.



ANEXO No. 2

**SOCIEDAD COOPERATIVA DE EJIDATARIOS, OBREROS Y EMPLEADOS
DEL INGENIO "EMILIANO ZAPATA", S. C. DE P. E. DE R. S.**



ANEXO No. 3

