

502  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS**



**EL COOPERATIVISMO PESQUERO  
Y SU PARTICIPACION EN EL  
DESARROLLO ECONOMICO NACIONAL**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MIGUEL WILFRIDO MACHADO ARIAS



México, D. F.

1992.

**FALLA DE ORIGEN**



## **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.

INDICE GENERAL

<b>INTRODUCCION</b> . . . . .	<b>X</b>
<b>CAPITULO I</b>	
<b>CONCEPTOS GENERALES</b>	
<b>1.1.- EL DERECHO SOCIAL Y ECONOMICO</b> . . . . .	<b>1</b>
1.1.1.- <i>La División Tradicional del Derecho</i> . . . . .	1
1.1.2.- <i>Origen y Contenido del Derecho Social</i> . . . . .	4
1.1.3.- <i>El Concepto de Derecho Social</i> . . . . .	9
1.1.4.- <i>Origen y Contenido del Derecho Económico.</i> . . . .	11
1.1.4.1.- <i>Antecedentes Generales</i> . . . . .	11
1.1.4.2.- <i>Precusores del Derecho Económico</i> . . . . .	16
1.1.4.3.- <i>Derecho de la Economía</i> . . . . .	23
1.1.5.- <i>El Concepto de Derecho Económico</i> . . . . .	28
<b>1.2.- EL COOPERATIVISMO Y LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS.</b> . .	<b>35</b>
1.2.1.- <i>La Noción de Cooperativismo</i> . . . . .	35
1.2.2.- <i>Las Sociedades Cooperativas</i> . . . . .	38
1.2.3.- <i>La Definición Legal de Cooperativismo y</i> <i>de Sociedad Cooperativa</i> . . . . .	40.
<b>1.3.- LA PESCA</b> . . . . .	<b>44</b>
1.3.1.- <i>La Noción de la Pesca</i> . . . . .	44
1.3.2.- <i>El Concepto Jurídico de Pesca</i> . . . . .	45
1.3.3.- <i>Las Distintas Clases de Pesca</i> . . . . .	49
<b>1.4.- IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONOMICA DE LAS COOPERATIVAS</b> <b>PESQUERAS EN MEXICO</b> . . . . .	<b>53</b>
1.4.1.- <i>Importancia Social</i> . . . . .	54
1.4.2.- <i>Importancia Económica</i> . . . . .	57
1.4.3.- <i>Importancia Política</i> . . . . .	62
<b>BIBLIOGRAFIA</b> . . . . .	<b>71</b>

**CAPITULO II**  
**ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA**

<b>II.1.- NATURALEZA Y ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA</b>	
DE LA PESCA . . . . .	74
II.1.1.- El Principio de la Libertad de Pesca . . . . .	78
II.1.2.- Los Derechos del Estado Sobre el Mar y sus Recursos . . . . .	83
II.1.2.1.- El Mar Territorial Hasta la Conferencia de La Liga de las Naciones en La Haya, en 1930 . . . . .	84
II.1.2.2.- La Proclama Truman y sus Efectos Posteriores a 1945. . . . .	87
II.1.2.3.- La Primera y Segunda Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar, Celebradas en Ginebra en 1958 y 1960, respectivamente (Avances y Omisiones) . . . . .	95
II.1.2.4.- La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar (1973-1982). . . . .	97
II.1.3.- Los Espacios Marinos y La Naturaleza Juridica de La Pesca en el Derecho Mexicano . . . . .	108
II.1.3.1.- La Masa Hidrobiologica . . . . .	109
II.1.3.2.- Las Relaciones de Derecho que La Nación Ejerce Sobre Los Recursos de La Masa Hidrobiologica, en Los distintos espacios marinos. . . . .	110
II.1.3.3.- El Principio de Soberania y sus Aspectos Interno y Externo . . . . .	116
II.1.3.4.- Caracteres de Definición, Aplicación y Contenido del Orden Juridico Pesquero en el Derecho Mexicano . . . . .	122
<b>II.2.- NATURALEZA Y ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA DE LAS</b>	
<b>SOCIEDADES COOPERATIVAS . . . . .</b>	<b>133</b>
II.2.1.- Fundamento Constitucional. La Sociedad Cooperativa como Institución de Derecho Economico. . . . .	133
II.2.2.- La Sociedad Cooperativa como Contrato . . . . .	146
II.2.2.1.- Concepto . . . . .	146

## VII

II.2.2.2.- Naturaleza Jurídica . . . . .	147
II.2.3.- La Sociedad Cooperativa como Persona Jurídica . . . . .	149
II.2.4.- Características Especiales de la Sociedad Cooperativa. . . . .	158
II.2.4.1.- Integración . . . . .	158
II.2.4.2.- Finalidad. . . . .	162
II.2.4.3.- Intervención Estatal . . . . .	160
II.2.4.3.1.- En su Promoción y Fomento . . . . .	175
II.2.4.3.2.- En su Constitución . . . . .	178
II.2.4.3.3.- En su Funcionamiento . . . . .	180
II.2.4.3.4.- En su Disolución y Liquidación . . . . .	194
II.2.4.3.5.- Régimen Especial de Preferencias . . . . .	202
II.2.5.- Estructura y Reglas de Funcionamiento de la Sociedad Cooperativa . . . . .	206
II.2.5.1.- Capital y Fondos Sociales . . . . .	208
II.2.5.2.- Responsabilidad Limitada. . . . .	208
II.2.5.3.- Estructura Organizativa . . . . .	209
II.2.5.4.- Estructura Operativa. . . . .	211
II.2.5.5.- Organizaciones Superiores . . . . .	212
II.2.5.5.1.- Las Federaciones . . . . .	213
II.2.5.5.2.- La Confederación Nacional Cooperativa. . . . .	215
II.2.5.5.3.- Las Secciones por Rama de Actividad . . . . .	216
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>	<b>224</b>

### CAPITULO III

#### SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL COOPERATIVISMO PESQUERO

III.1.- PRESUPUESTOS DEL ENTORNO RECIENTE . . . . .	230
III.1.1.- La Estrategia de Modernización Nacional. . . . .	230
III.1.2.- La Estrategia de Modernización Pesquera. . . . .	236
III.2.- LA SITUACION EN LA NUEVA REALIDAD. . . . .	241
III.2.1.- La Producción . . . . .	241
III.2.2.- La Organización. . . . .	246
III.2.3.- La Situación Económica . . . . .	256

## VIII

III.3.- LAS PERSPECTIVAS SECTORIALES. . . . .	266
BIBLIOGRAFIA. . . . .	276

### A P E N D I C E LA REFORMA PESQUERA

A.1.- Antecedentes . . . . .	279
A.2.- Consideraciones Generales . . . . .	280
A.3.- El Marco Jurídico y la Realidad Pesquera. . . . .	285
A.4.- La Reforma Pesquera. . . . .	291
BIBLIOGRAFIA. . . . .	295

IX

PESCADORES

TRAEN EL MAR CONSIGO  
PROFUGOS DE VETISCAS Y CICLONES  
DE ESPERANZAS Y DE AMORES.

VIENEN COMO LA MAR VIVA  
CON ESTRIDENCIA QUE TURBA  
LA INTREPIDEZ DEL VIENTO  
Y LA SOLEDAD DE LAS PALMERAS.

HACIA LA MAR SE VUELVEN  
PARA ATAJAR LA VIDA  
PARA CUMPLIR UN SUEÑO  
PARA ACALLAR EL LLANTO.

SU COTIDIANO VAIVEN  
SE HACE DE AUDACIA  
EN EL INCIERTO RETORNO  
QUE COBRA VERDADES  
A LA VIDA.

Y, AL MORIR  
SU LUZ SE FUNDE AL MAR  
COMO EL SOL EN EL OCASO  
Y SU VOZ CANTA EN LAS OLAS  
EL ECO DE SU OSADIA.

## INTRODUCCION

La pesca es un mosaico en el que a trazos de aventura, dolor, risa y esperanza se tiñe la existencia.

Es una mañana con el sol a plomo levantando los tangones de un camaronero, con la costa en lotananza. Es la angustia de perder la burbuja del buzo que busca la riqueza en las entrañas de la mar siniestra. Es el llanto de una mujer que, incrédula, aguarda el retorno del pescador perdido. Es la alegría de salir a marea, entre risas que esconden el temor de lo imprevisto y que esbozan la pretensión de llegar con buena pesca.

Hace poco, en ocasión de la conferencia internacional de pesca-responsable, anoté una frase del Ministro de Pesca del Canadá, Sr. John Crosbie, que, citando a Francis Bacon, preguntó: "¿Quién escucha el llanto de los pescadores?"

Fue una pregunta que cimbró el ánimo de los presentes y que debería hacerlo en la conciencia de los que, teniendo aptitud para la pesca, vivimos de espaldas al mar.

Inició la presentación de este trabajo con la breve disgresión-apuntada porque, si bien su intención radica en cumplir con la formalidad inherente a la obtención de un título, quiere ser una mínima retribución a las vivencias con que los pescadores distinguieron a su autor.

Hace ya casi cuatro años que empecé este documento al que hubo que retirar cosa de trescientas páginas de historia y concretar, por la necesidad asumida en decisión, concluyéndole para acceder a su presentación ante este jurado.



## XI

Tres años antes de iniciarle comencé a trabajar con los pescadores. Sus enseñanzas han marcado mi vida y puedo decir que la conclusión de esta tesis coincide con la de una etapa de ella abriendo una -- nueva, lo que sin embargo, no deja de imprimirme cierto pesar y nostalgia.

¿Por qué el tema de la pesca y las cooperativas?. Por suerte casual, interés y convicción.

Llegué a la pesca y al cooperativismo por uno de esos azares -- que circundan y marcan el sentido de la existencia. Me gustó mi trabajo de Asesor Jurídico y aprendiz de político. La materia, como parte cotidiana de mi labor otorgó el interés por tratarla como tesis, por ser algo increíblemente poco común y por considerar que su conocimiento apoyarla al sustentar el examen respectivo.

Alguien dijo una vez que quien vive la pesca no puede ya escapar a su encanto. Esto es cierto.

Me refiero no al encanto ocasional del que pisa una playa y -- piensa que todo el entorno se preña de romanticismo. Aludo aquí a la -- sublime sensación de vivir, en toda su dimensión, la comedia y el drama que concurren en la existencia del hombre de la mar.

Tratar esa contradicción en un trabajo de tesis enmarcado en el ámbito jurídico no ha sido cosa sencilla. No obstante y, rescatando lo que considero realmente importante, le presento al dictamen de mi aspiración por obtener el Título de Abogado.

Antes de iniciar la reseña de este trabajo quiero explicar su planteamiento general.

México es un País con una clara aptitud para la pesca. Así se infiere de su extensión litoral que es del orden de 11,592 kilómetros y de su amplitud marítima que en la Zona Económica Exclusiva comprende - 2'946,825 kilómetros cuadrados.

No obstante la pesca en México, como en muchos otros países, se encuentra en crisis. Una crisis de productividad que aparece en la reducción global de las capturas, al igual que en la deficiencia financiera de su operación y en el agotamiento de los modelos tradicionales de organización productiva.

Si bien puede decirse que las causas fundamentales de esta crisis estaban en lo limitado del potencial aprovechable de los recursos marinos, por un lado, y, en nuestra incultura de la pesca, por el otro; existen también causales de orden estructural que impactan en los resultados descritos y cuya disección característica puede responder con mayor precisión, a la interrogante del por qué de tal situación crítica.

Evidentemente la interrogante puede admitir diversas modalidades de respuesta. La que aquí elegimos se ubica en el análisis de la estructura jurídica y económica de la actividad, enfocada en específico a uno de sus segmentos más importantes de los últimos años, esto es alcooperativismo pesquero. Queda así expresado el planteamiento del trabajo que se presenta.

En cuanto a su desarrollo y tratamiento conviene advertir que comprende tres Capítulos a manera de grandes apartados. Uno de conceptos generales en el que se expresan las nociones de las materias en estudio. El segundo que analiza en detalle la naturaleza y estructura jurdico-económica de la pesca y de la organización cooperativa y, el tercero que conjuga la descripción de la situación actual del sector frente a los presupuestos del proceso de modernización nacional, apuntando las perspectivas que como conclusiones, se perfilan hacia el futuro proximo. En la parte final de este Capítulo se agregó un apéndice relativo a las características de la nueva legislación pesquera, cuya discusión y aprobación se verificó precisamente a la terminación del propio trabajo.

### XIII

En el Capítulo I, referido a los conceptos generales, se detallan los caracteres de origen, contenido y definición del derecho social y del derecho económico. Se enuncian también las nociones de lo que es el cooperativismo y las sociedades cooperativas, al tenor del esquema legal vigente. Aborda igualmente las ideas y conceptos en torno a la pesca y sus distintas clases. Concluye con un apartado en el que, a manera de justificación del trabajo, se establece la importancia social, económica y política de las cooperativas pesqueras.

El Capítulo II es relativo a la estructura jurídico-económica de la materia en estudio y, por ello, consta de dos partes, una correspondiente a la pesca y la otra a la sociedad cooperativa. En cuanto a la pesca se plantea su naturaleza en función de la evolución que ha tenido el derecho del mar y, con base en los caracteres que al efecto adopta nuestro orden constitucional y legal. Se hace también un análisis de las notas estructurales de la actividad en nuestro medio. Por lo que hace a las sociedades cooperativas se expone su fundamento constitucional y su ubicación como institución de derecho económico. Se analizan sus datos conceptuales y la naturaleza jurídica. El sistema estructural se aborda precisando sus características especiales y las reglas de funcionamiento, además se plantea el orden organizativo y operativo de la figura.

Conviene hacer notar que en el Capítulo que se comenta quedan plasmadas las acotaciones de distorsión y agotamiento que limitan, en el plano estructural, el desarrollo del sector.

El Capítulo III expone, a manera de conclusión, la situación actual y las perspectivas del cooperativismo pesquero.

Inicia con el planteamiento de los presupuestos que enmarcan a la transformación que vive el País y los que directamente inciden hacia la modernización del ámbito pesquero, como los elementos que promueven su necesaria renovación. Seguidamente se presenta un resumen de la situación sectorial en los aspectos productivo, organizativo y económico, aportando así el perfil de la problemática que, a manera de retos, re-

#### XIV

quieran superarse para lograr la modernización requerida y, en la parte final se hace una síntesis de las consideraciones precedentes para enfocar lo que, a mi juicio, pueden ser las modalidades y condiciones que en el futuro inmediato adoptará el cooperativismo pesquero para definir se en términos de autenticidad y como verdadera empresa social productiva.

Finalmente, consideré indispensable agregar un apéndice en el que se analizan las características de la nueva Ley pesquera, misma que se aprobó en los días en que terminaba este trabajo.

El apéndice presenta un estudio de la Ley en orden a sus características generales y las repercusiones que, se espera, tendrá para el sector materia de nuestra tesis.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

XVI

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

CONTENIDO

<u>A P A R T A D O</u>	<u>P A G I N A:</u>
1.1.- EL DERECHO SOCIAL Y ECONOMICO . . . . .	1
1.1.1.- La División Tradicional del Derecho . . . . .	1
1.1.2.- Origen y Contenido del Derecho Social . . . . .	4
1.1.3.- El Concepto de Derecho Social . . . . .	9
1.1.4.- Origen y Contenido del Derecho Económico. . . . .	11
1.1.4.1.- Antecedentes Generales . . . . .	11
1.1.4.2.- Precursores del Derecho Económico. . . . .	16
1.1.4.3.- Derecho de La Economía . . . . .	23
1.1.5.- El Concepto de Derecho Económico . . . . .	28
1.2.- EL COOPERATIVISMO Y LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS . . . . .	35
1.2.1.- La Noción de Cooperativismo . . . . .	35
1.2.2.- Las Sociedades Cooperativas . . . . .	38
1.2.3.- La Definición Legal de Cooperativismo y de Sociedad Cooperativa . . . . .	40
1.3.- LA PESCA . . . . .	44
1.3.1.- La Noción de La Pesca . . . . .	44
1.3.2.- El Concepto Jurídico de Pesca . . . . .	45
1.3.3.- Las Distintas Clases de Pesca . . . . .	49

XVII

1.4.- IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONÓMICA DE LAS COOPERATIVAS PESQUERAS EN MÉXICO. . . . .	53
1.4.1.- <i>Importancia Social</i> . . . . .	54
1.4.2.- <i>Importancia Económica.</i> . . . .	57
1.4.3.- <i>Importancia Política</i> . . . . .	62
BIBLIOGRAFIA . . . . .	71

C A P I T U L O   I

C O N C E P T O S   G E N E R A L E S

I.1.- EL DERECHO SOCIAL Y ECONOMICO

I.1.1.- *La División Tradicional del Derecho.*

Las diversas nociones del Derecho en su avance por conceptualizarlo han postulado clasificaciones de este con fines didácticos y doctrinarios. De estas clasificaciones la más antigua es la que propuso Ulpiano, dividiendo el derecho en dos clases: Derecho Público y Derecho Privado: "Pu blicum Jus Est Quod ad Statum Rei Romanae Spectat; Privatum Quod ad Singulorum Utilitatem (Derecho Público es el que trata del gobierno de los romanos y Derecho Privado es el que se refiere a la utilidad de los particulares).- (1) Para Ulpiano, el Derecho Público comprendía el gobierno del Estado, la organización de las Magistraturas, la parte relativa al culto y sacerdocio, también llamada Jus sacrum, y las relaciones de los ciudadanos con los poderes públicos. Por su parte, el Derecho privado regularía las relaciones entre los particulares.

(1) PETIT EUGENE, Tratado Elemental de Derecho Romano. Editora Nacional, 1a. Ed., México, 1953. P. 21



Esta clasificación fue el origen de una gran disputa entre la mayor parte de los tratadistas del Derecho de la que no se ha obtenido una conclusión definitiva puesto que para algunos no puede existir división en el Derecho ya que se concibe como un todo integral, mientras que otros - no llegan a un acuerdo definitivo sobre los ámbitos que pudieran corresponderles a ambos.

Si bien, la clasificación sigue vigente para efectos didácticos y - doctrinarios, como ya lo mencionamos, y desde sus orígenes atiende al carácter de las relaciones que el Derecho regula y el papel que al Estado le corresponde dentro de las mismas, esto es respecto del carácter de autoridad soberana con que pudiera llegar a intervenir para hacer efectivo el cumplimiento de las normas. Es este el punto de partida de la clasificación y en lo general se acepta que "pertenecen al derecho público - las leyes que regulan todas las actividades del gobierno, y que corresponden al derecho privado las leyes que suplen la voluntad de los particulares". ( 2 ).

Sobre esta clasificación, analizaremos por nuestra parte la Teoría de la Naturaleza de la Relación expuesta por Miguel Villoro Toranzo (3). Esta teoría adopta una clasificación del Derecho que atiende al tipo de relación jurídica que se presenta y a la calidad de las partes que intervienen en la relación, especialmente considerando la participación del Estado y si su actuación en la relación es o no con su carácter de entidad soberana.

Distingue dos tipos básicos de relaciones: De Coordinación, cuando las partes que intervienen en la relación jurídica se encuentran en un plano de igualdad (aún el Estado); y de subordinación, cuando las partes - que intervienen en la relación se encuentran en un plano de desigualdad (El individuo se subordina frente al Estado).

(2) TRUEBA URBINA ALBERTO, Derecho Social Mexicano. Editorial Porrúa, 1a. Ed. México, 1978, P. 264.

(3) VILLORO TORANZO MIGUEL. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 8a. Ed. México, 1988., P. 171.

La relación de coordinación está referida al Derecho Privado y parte de considerar la naturaleza libre y racional del hombre que exige una esfera de actuación libre para cada individuo en la que el Estado intervenga como protector y coordinador. Consta de dos criterios esenciales. El Criterio de Igualdad cuyo vigor queda atemperado por la actuación del Estado en busca de la equidad; y el Criterio de Proporcionalidad en que el Estado actúa para proteger a la parte más débil reconociendo la desigualdad de las propias partes. En este sentido, el criterio de igualdad contendrá al Derecho Civil, en tanto que el de proporcionalidad al Derecho del Trabajo y al Derecho Agrario, protegiendo a la parte más débil y, el Derecho Social, estimulando el desarrollo de los más débiles.

A su vez, la relación de subordinación se funda en el predominio del Bien común que el Estado tiene encomendado. Asume tres criterios: - Criterio de Distribución Proporcional de Derechos y Deberes (En él se incluyen el Derecho Administrativo y el Derecho Penal); Criterio de Igualdad en la Protección legal y en su obediencia (Incluye aquí al Derecho Procesal y la Parte Dogmática del Derecho Constitucional); y el Criterio Instrumental (se refiere a la justicia institucional por lo que incluye la parte orgánica del Derecho Constitucional).

No siendo nuestra intención profundizar en la polémica respecto de la división tradicional del Derecho en Público y Privado, sirva la exposición que antecede como ejemplo de la forma en que los tratadistas formulan y desarrollan esa clasificación.

Ahora bien, es preciso hacer notar que es a partir de esa polémica e incluso más allá de ella, que surge el concepto del Derecho Social. -- Es decir, mientras que los diversos tratadistas del Derecho especulaban en torno de los alcances de la división tradicional, surgen movimientos sociales que en los albores de este siglo van a configurar el concepto del Derecho Social como una rama autónoma e incluso distinta de la clasificación tradicional, aspecto en el que por lo demás tampoco existe acuerdo doctrinario pues como observamos en la clasificación expuesta se le otorga el carácter de dependiente del Derecho Privado, en tanto que otros autores le ubican como parte del Derecho Público.

### 1.1.2.- Origen y Contenido del Derecho Social.

La revolución industrial generó, además de un amplio despegue del sistema económico capitalista, un orden de dominación sustentado en la supuesta igualdad de los individuos que conformaban la sociedad. Sobre estas bases se construyó precisamente ese sistema económico al que no fueron del todo ajenas las naciones producto del colonialismo de las grandes potencias monárquicas de los siglos XVIII y XIX y que recientemente hablan alcanzado su independencia política.

En la Europa de finales del Siglo XIX y principios del presente, una revolución social se venía gestando a raíz de las injusticias que generaba la dominación capitalista asumida en términos de explotación total de los hombres y que de alguna manera fue alentada y justificada por los gobernantes de aquella época. Aún que el desarrollo de las naciones de América latina respecto de la industrialización europea no era igual, el fenómeno de la explotación sustentada en el principio de igualdad fue común en todas ellas porque también era común el Derecho que en ambas se aplicaba. Esto es a partir del individualismo y del liberalismo contenido en el Código Napoleón que influyó a la gran parte de las naciones europeas y de nuestro continente, se promovía ese sistema de explotación a ultranza.

El Derecho Social surge así como producto del despertar de la conciencia humana en quienes de alguna forma se sienten vinculados a los grupos socialmente marginados, económicamente débiles y prácticamente explotados por un sistema de dominación sustentado en el Estado y en las Leyes.

No se tiene una idea aceptada y precisa del surgimiento del Derecho Social, sin embargo para Trauba Urbina aparece ya, como noción, en nuestro país en el Congreso Constituyente de 1856-1857, y precisa que en la sesión del 10 de julio de 1956 Ignacio Ramírez reprochó a los autores del proyecto de constitución su extremado liberalismo que les llevó a no incluir los derechos sociales de la mujer, de los menores, de los huérfanos y de los jornaleros. Señala además que en ese mismo congreso los diputados Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco e Isidoro Olvera, en sus iniciativas e intervenciones combatieron el abuso de la pro-

piedad y propusieron su reglamentación social, dando origen, según este autor a la teoría de la función social de la propiedad. ( 4 )

Para Trueba el Derecho Social surge en México y otorga a Ignacio - Ramírez el carácter de inventor del mismo; sosteniendo además esta tesis en el hecho de que el primer ordenamiento jurídico que contuvo normas de tipo social fue la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos de 1917, en sus artículos 3o., 27 y 123. Así mismo atribuye a la Constitución de 1917 una marcada influencia sobre el tratado de - Versalles que puso fin a la Primera Guerra Mundial, y sobre las constituciones de la República Española de 1931, Alemana de Weimar de 1919 y otras más que insertaron en ellas ordenamientos de Derecho Social.

Otros tratadistas, como Mario de la Cueva difieren de esa opinión señalando que: "No somos los inventores de la idea del Derecho Social" - y otorgando la originalidad de esa idea a Otto Von Gierke porque éste - se refirió a un Derecho Social creado por las corporaciones ( 5 ). Justifica esta idea al expresar sus razones: "Europa no ha conocido, en - términos generales nuestra legislación. La Constitución alemana de - Weimar, unida a la excelente literatura que desde un principio produjo, hizo que la atención del mundo se fijara principalmente en ella. La ca - rencia casi total de estudios sobre el derecho mexicano contribuyó tam - bién a que fuera ignorado; apenas si una que otra referencia se encuen - tra en los autores franceses y sobre todo en los españoles". ( 6 )

( 4 ) TRUEBA URBINA ALBERTO. Op. Cit. P.p. 287 y 289.

( 5 ) DE LA CUEVA MARIO. El Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa, 5a. Ed., México, 1977. Tomo I, P. 57.

( 6 ) DE LA CUEVA MARIO. Derecho Mexicano del Trabajo. Ed. Porrúa, 3a. Ed., México, 1964. Tomo I, P. 120.

El Derecho Social, en suma, surge del despertar de las revoluciones sociales de principios de este siglo, del despertar de las conciencias - de los hombres sobre la necesidad de que el Estado no sólo tuviera una - simple intervención arbitral en la vida política y económica de la sociedad, sino que en forma particular atendiera la problemática social y tratara de resolverla, protegiendo la dignidad humana de aquellos miembros - de la sociedad que, por su debilidad económica y cultural, no pueden tratar de igual a igual a los miembros económicamente más poderosos. Uno - de los mecanismos para lograr esa solución era evidentemente el Derecho, dando origen a un nuevo Derecho que no sería ni público ni privado y que en orden al objetivo que pretendía cumplir recibió el nombre de Derecho - Social. En esta nueva concepción del Derecho están presentes no sólo el Estado y el individuo, sino fundamentalmente la Sociedad, como entidad - actuante y presente en las relaciones jurídicas que ese orden vendría a regular.

El Derecho Social va más allá de las disquisiciones doctrinarias sobre su origen y denominación. Sin duda alguna la idea del Derecho Social implica una revolución de los principios y sistemas construidos en torno a la ciencia del Derecho y no se reduce a la reforma del derecho público y privado para insertar la preponderancia del interés público, social y colectivo sobre el interés individual. El Derecho Social es el reconocimiento del orden jurídico de una noción integral de los derechos del hombre, que concibe a éste como un individuo actor y partícipe de la sociedad a que pertenece y de las relaciones que su vida en sociedad le impone y otorga.

Siendo así que respecto de su origen, si bien podemos encontrar antecedentes importantes de este nuevo derecho en el siglo pasado, no es - sino hasta principios del presente, en particular después de diversos movimientos revolucionarios que dieron origen a las constituciones: Mexicana de 1917, Rusa de 1918 y Alemana de Weimar de 1919, cuando se enuncian las bases de lo que vendrá a ser propiamente el Derecho Social.

En su origen, se confunde con el Derecho del Trabajo debido a que - fué la primera disciplina que reguló, rompiendo la ficción de la igualdad jurídica de las partes y proponiendo una nivelación de las desigualdades manifiestas entre el patrón y el trabajador mediante un criterio de pro-

.....

porcionalidad jurídica que ante la Ley pudiese efectivamente equipararlas en dónde, al decir de Gustavo Radbruch: "la igualdad deja de ser, así, - punto de partida del Derecho, para convertirse en meta o aspiración del - orden jurídico". ( 7 )

Los grupos sociales marginados afirman con su presencia la existencia evidente de las desigualdades y esta nueva visión del Derecho da sentido a su búsqueda y anhelo de justicia destruyendo el principio de su - igualdad formal, cambiando la forma en que habrá de llegarse a la justicia, es decir reconociendo esa desigualdad y actuando para equilibrarla - en favor precisamente de los desprotegidos, frente a aquellos que ejercen el dominio del capital y de los medios de subsistencia.

Nuevas disciplinas jurídicas fueron surgiendo al amparo del Derecho Social que en un principio tuvo una concepción clasista. El Derecho del Trabajo, como ya hemos dicho, atendiendo al hecho de que el trabajador es más débil que su patrón, introduce el criterio de proporcionalidad concediendo al trabajador un conjunto de derechos específicos (asociación, -- huelga, etc.) para compensar su debilidad e incluso faculta a la autoridad a actuar en favor del trabajador, supliendo las deficiencias formales en que éste pudiera incurrir, al llegarse el caso de controversia. Así - también aparece el Derecho Agrario para compensar la debilidad de los campesinos frente a los propietarios latifundistas y ante la inseguridad económica derivada de una economía sujeta a condiciones aleatorias y, en muchos casos, manipulada por los grandes acaparadores y comerciantes. También surge el Derecho de la Seguridad Social como elemento de protección integral de la salud y el bienestar del individuo y su familia; el Derecho Cooperativo que propicia la organización colectiva para la producción de bienes y servicios por parte de los miembros de la clase trabajadora, - estimulando y regulando su operación; y el Derecho Económico como la regulación del sistema económico de un país para conferir a sus habitantes la posibilidad de contar con los medios necesarios para su pleno desarrollo humano.

- ( 7 ) RADBRUCH GUSTAVO. Introducción a la Filosofía del Derecho. Brevarios del Fondo de Cultura Económica, 3a. Ed. México, 1962, P.162.

Por lo que hace al contenido del Derecho Social se considera que - existen tres corrientes del pensamiento jurídico que lo precisan y postulan como una nueva rama diferente al derecho público y al derecho privado [ 8 ] y que son:

- 1) La Doctrina de las Relaciones de Integración, postulada por los franceses Georges Ripert, Louis Le Fur y Paul Roubier, y por el checoslovaco Georges Gurtvich. Distinguen al derecho social de las ramas tradicionales del derecho público y privado, considerando los sujetos que intervienen en las relaciones que regula y crea. Para ellos, la creación del Derecho Social deriva de los fenómenos sociales que motivaron la incorporación del individuo a los nuevos grupos sociales o a la comunidad, que originan a su vez, un nuevo derecho concebido como derecho de comunión o de relaciones de integración. La integración de los económicamente débiles a los beneficios de la sociedad, modifica las relaciones de coordinación del derecho privado y de subordinación del derecho público.
  - 2) La Doctrina de las Finalidades. Expuesta por A.F. Cesarino Junior en Brasil, Lucio Mendieta y Nuñez y Alberto Trueba Urbina en México. Para ellos el Derecho Social se establece como una rama autónoma - conforme a sus finalidades y atendiendo a ellas, que consisten en la tutela y protección de los económicamente débiles, y la búsqueda del equilibrio entre la fuerza del poderoso y la debilidad económica y social de la mayor parte de la población.
  - 3) La Doctrina Fundamentalista o Estatista. Propuesta por Gustavo Radbruch, Mario de la Cueva y Georges Burdeau. Afirman que el Derecho Social se distingue de otros derechos, esencialmente de los de tipo individualista y liberal atendiendo a su fundamento. El derecho social surge entonces de la imposición que al Estado hacen las clases sociales, obligándolo a intervenir en lo económico y lo social para
- [ 8 ] FARIAS HERNANDEZ URBANO. Génesis y Perspectivas del Derecho Social del Trabajo en México, en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. "L" Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Editorial Manuel Porrúa, México, 1978, Tomo III, P.p. 189-192.

Lograr la igualdad entre los hombres, la satisfacción integral de sus necesidades primordiales, la garantía de una existencia digna y la justicia social.

### 1.1.3.- El Concepto de Derecho Social.

La idea del Derecho Social vive entre nosotros y conocemos y actuamos entre sus instituciones y normas, que por lo demás, son dinámicas como ca si ninguna otra por encontrarse íntimamente vinculadas al desenvolvimiento de la sociedad.

Nos acercaremos ahora a las definiciones que del Derecho Social nos dan diversos autores, con la advertencia previa de que a nuestro parecer ninguna de ellas es excluyente de las otras porque nos permiten conocer, desde distintos puntos de vista el fenómeno del derecho social.

Para Lucio Mendieta y Nuñez el Derecho Social es: "El conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de los individuos, grupos o sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo". [ 9 ]

El Doctor Héctor Fix Zamudio, considera por su parte que el Derecho Social es: "Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante respecto de la división tradicional del derecho público y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe considerarse como un derecho de grupo, -proteccionista de los grupos más débiles de la sociedad, un derecho de integración, equilibrador y comunitario". [ 10 ]

[ 9 ] MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Derecho Social. Editorial Porrúa, 3a. Ed. México, 1980, P. 122.

[ 10 ] FIX ZAMUDIO HECTOR. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social, citado por Trueba Urbina Mario en Derecho Social Mexicano. Op. Cit. P. 308.



Por su parte Alberto Trueba Urbina, animado postulante del Derecho Social define a este como: "El conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". (11)

Finalmente citaremos la definición descriptiva que da Urbano Farias a este concepto: "El Derecho Social es la norma que busca la igualdad social y económica entre los miembros de la sociedad, satisfaciendo sus necesidades fundamentales y liberándolos de sus preocupaciones, garantizando un sistema que reconozca a las clases sociales la posibilidad de crear una sociedad más justa y obligando al Estado a intervenir para resolver la cuestión social, dentro de los principios de la justicia social". (12)

Para concluir lo relativo a este apartado, tan solo nos resta mencionar que los diversos tratadistas del Derecho Social consideran a este como un concepto integral que agrupa a diversas ramas producto de su evolución social y jurídica siendo estas: El Derecho del Trabajo; El Derecho Agrario; El Derecho de la Seguridad Social, El Derecho Económico, El Derecho Cooperativo y "otros que pudieran surgir en el porvenir, exclusivas de obreros, ejidatarios, comuneros, económicamente débiles y núcleos de población para librarse de la explotación, trabajar la tierra que les pertenece y hacerla productiva; pues no puede discutirse el hecho de que el trabajo humano originó la creación del capital y de la riqueza y por lo mismo generó la intervención del Estado en la vida económica". (13)

[11] TRUEBA URBINA MARIO, Op. Cit. P. 309.

[12] FARIAS HERNANDEZ URBANO, Op. Cit. P. 191.

[13] TRUEBA URBINA MARIO, Op. Cit. P. 399.

## 1.1.4.- Origen y Contenido del Derecho Económico

### 1.1.4.1.- Antecedentes Generales

La idea del Derecho Económico como un nuevo enfoque del Derecho, -- surge a raíz de la crisis en que devino el Estado Liberal a partir de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), en la que se pusieron de manifiesto las graves desigualdades económicas que empobrecieron a las masas de campesinos y obreros, y la crisis de sobreproducción característica del propio Estado Liberal Capitalista.

La situación de caos que generó la guerra en los países europeos, motivó la adopción de medidas de carácter legal que permitiesen al Estado, -- participante del conflicto, ejercer el control sobre las actividades económicas de conformidad con el esfuerzo bélico y, otras más con finalidad social tendientes a aliviar la situación de la población civil evitando acá paramientos y especulación.

Estas medidas y la actuación directora del Estado, se mantuvieron en gran parte con posterioridad a la guerra, fundamentalmente en los países derrotados, que como en el caso de Alemania tuvieron que sortear fenómenos de inflación, escasez de alimentos, bienes y desempleo.

Es así que se sustentó la intervención del Estado para resolver los problemas de producción, mercado y cesantía derivados de la postguerra. -- Sustentación que a su vez, se hizo mediante la formulación de normas de carácter general que vendrían a regular la vida económica de las sociedades y que serían concebidas precisamente como el Derecho Económico.

En efecto, el surgimiento del Derecho Económico aparece como la instrumentación objetiva de un cuerpo de normas tendientes a normar los procesos de producción y consumo de una sociedad determinada y se concibe a partir de la segunda guerra mundial como un apartado especial del Derecho o como una rama de éste, en orden a las consideraciones y estudios de sus precursores, pero ello no implica que en el pasado de la humanidad este Derecho no hubiese existido, sino que no estaba definido ni establecido como orden destinado a satisfacer los requerimientos económicos de las mayorías.

En nuestro país, algunos autores como Hugo Rangel Couto [14] o como-Alberto Trueba Urbina [15], sitúan como antecedentes del Derecho Económico a los postulados y ordenamientos surgidos a partir de los movimientos revolucionarios de independencia así como a los principios contenidos en las Constituciones de 1857 y de 1917, citando como precursores a algunos de los constituyentes de aquellas épocas.

Nos dicen que el antecedente histórico más remoto del derecho económico mexicano lo constituye el Bando de Don Miguel Hidalgo y Costilla, del 6 de Diciembre de 1810. En él, se establecía como postulado del movimiento revolucionario de independencia, entre otros, la necesidad de extirpar las gabelas que como cargas tributarias imponía España a sus Colonias. Así mismo, en ese bando se concedía la libertad a los esclavos, se suprimían tributos específicos a cargo de los indios y se iniciaba la libertad industrial, que hasta entonces y todavía a la consumación de la independencia, se encontraba sujeta a los requerimientos y directrices de la política económica de España.

También, nos refieren como antecedente histórico de nuestro derecho económico al documento emitido por Don José María Morelos y Pavón, conocido como "Los Sentimientos de la Nación". en el cual reitera la necesidad de suprimir la esclavitud; adopta el principio económico de equidad y justicia que deben tener las leyes, al señalar que éstas deberán moderar la indigencia y la opulencia; y postula la libertad de comercio y el ejercicio rector del Estado frente a éste cuando propone la franquicia de los puertos a todas las naciones con la salvedad de la fijación de gabelas a las mercancías.

Nos indican además que en el Decreto Constitucional de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, se encuentran las raíces de algunas normas vigentes en nuestro derecho constitucional, tales como los principios de igualdad, seguridad, propiedad y libertad como inherentes a todo individuo;

[14] RANGEL COUTO HUGO, El Derecho Económico. Editorial Porrúa, 2a. Ed., México, 1982, P.P. 68 a 87.

[15] TRUEBA URBINA ALBERTO, Op. Cit., P.P. 57 a 105.

el establecimiento del derecho de propiedad en cuanto a su adquisición y disposición; la libertad en actividades económicas; y la facultad del Congreso para fijar contribuciones y resolver sobre los préstamos que se concedieran sobre el crédito de la Nación.

Señalan también como precedentes notables del Derecho Económico a los argumentos que como votos particulares emitieron, en el Congreso Constituyente de 1856, los diputados Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco e Ignacio Ramírez. En efecto, Ponciano Arriaga en su voto particular del 23 de junio de 1856, cuestionó el sistema individual de la propiedad. Por su parte, José María del Castillo Velasco, en su voto del 16 de junio de 1856 requirió al Congreso para que no se limitara a formular la organización política de la nación sino que ésta fuese adaptada a las necesidades sociales del pueblo. Finalmente, Ignacio Ramírez hizo una defensa de los trabajadores oprimidos y propuso el establecimiento de un salario mínimo y que se otorgara a los trabajadores una participación en las utilidades de las empresas.

Resultado de este Congreso fue la Constitución Política de 1857 cuyos aspectos de Derecho Social y Económico quedaron plasmados en sus artículos: 40. que concedió la libertad de actividades económicas; 50. que definió la libertad de trabajo; 27 que garantizó la propiedad individual y señaló que la expropiación sólo sería procedente previa indemnización; 28 que prohibió los monopolios; 31 que estableció la obligación de contribuir con el erario público por parte de todo mexicano; 69 que precisó la obligación del Ejecutivo para presentar el proyecto de presupuesto del año siguiente y la cuenta del año anterior al Congreso; 72 que estipuló la facultad del propio Congreso de aprobar lo anterior así como para dar las bases mediante las cuales el Ejecutivo podrá contratar empréstitos y para que expida aranceles sobre el comercio exterior; 75 que facultó al Ejecutivo para habilitar puertos y establecer aduanas marítimas; y 124 que prohibió y abolió las alcabalas y aduanas interiores de la República.

En general, todos los autores que se consultaron para este apartado de nuestro estudio, coinciden en atribuir a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 el carácter de ordenamiento en el que el Derecho Económico adquiere relevancia constitucional y aplicación auténtica y le califican como el ordenamiento primordial del Derecho Económico

.....

y su precedente por excelencia.

A continuación haremos una breve reseña de los artículos constitucionales cuyo texto se refiere a aspectos de Derecho Económico, siguiendo para tal fin la exposición que sobre el documento original de nuestra Carta Magna hace el autor Huqo Rangel Couto [16] en la forma siguiente:

- Artículo 30., referido a la Educación, partió de considerar al Hombre como el más importante de los factores de la producción y por tanto establece la necesidad de instruirle conforme a los adelantos científicos alcanzados para así hacerle eficaz en el proceso productivo.
- Artículo 50., concede la libertad en las actividades económicas y precisa que a nadie podrá impedirse el dedicarse a cualesquier profesión, comercio o trabajo, que le acomode, siendo lícitos.
- Artículo 27. Quizás el de mayor contenido socio-económico. Concibe en la nación el origen de toda propiedad, la que puede ser transmitida a los particulares, constituyendo la propiedad privada, cuya existencia se garantiza con la salvedad que se hace respecto de las necesidades agrarias o de interés público, lo que implica el establecimiento de la función social de la propiedad. Define al criterio de equidad y al de utilidad como los principios mediante los que la Nación puede regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública y para su conservación. Se atribuye también a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales, renovables y no renovables. En síntesis, otorga la base jurídica para que el Estado Mexicano aplique en amplios sectores una planeación económica y social para el mejoramiento de las mayorías.
- Artículo 28. Estableció que no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase y que la ley castigará toda concentración o acaparamiento

[16] RANGEL COUTO HUGO, Op. Cit., P.P. 76 a 87.

para subir los precios o todo acto tendiente a evitar la libre concurrencia en el mercado. Así mismo, declaró que los sindicatos de trabajadores no constituyen monopolios, ni las asociaciones o cooperativas de productores.

- Artículo 31. Preciso como obligación de los mexicanos la de contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa - que dispongan las leyes.
  
- Artículo 65. Enunció los asuntos de que debe ocuparse el Congreso, - como Poder Legislativo, siendo entre otros los de revisar la cuenta pública del año anterior, examinando la exactitud y justificación de los gastos erogados. Así también de examinar, discutir y aprobar - el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos tendientes a cubrirlo.
  
- Artículo 73. Complementó la enunciación de facultades del Congreso, señalando que tendrá la de dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional, de igual forma precisó que el Congreso tiene la facultad para impedir que en el comercio de Estado a Estado se fijen restricciones; y para legislar en materia de: hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas, sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica; para establecer también el Banco de Emisión Único y para expedir las leyes del trabajo.
  
- Artículo 115. Al establecer al Municipio Libre, este artículo, en un sentido de congruencia económica señaló que estos administrarán libremente su hacienda, las cuales se formarán de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que deberán ser suficientes para atender las necesidades municipales.
  
- Artículo 123. Dijo las bases de la organización general del trabajo y los principios de regulación de las relaciones laborales. Estableció la fijación de salarios mínimos y el régimen general de las organizaciones de los trabajadores, y de los derechos individuales y colectivos que les asisten en el contexto del desarrollo productivo y de sus manifestaciones diversas.

- Artículo 126. Estipuló que no podrá hacerse pago alguno que no esté determinado por el presupuesto o determinado por ley posterior.
- Artículo 131. Fijó como facultad privativa de la Federación el gravar las mercancías que se importaran o exportaran o pasaran en tránsito por el territorio nacional.
- Artículo 134. Señaló que todos los contratos que el gobierno celebre para obras públicas, deberán ser adjudicados en subasta y mediante convocatoria pública.

Nuestra Constitución, a partir de su texto original y hasta nuestros días, ha tenido diversas modificaciones que de una forma u otra han perfeccionado el papel rector del Estado en la economía y también establecido la necesidad de promover y armonizar las relaciones de los sectores social y privado que intervienen en ella. Como antecedente del Derecho Económico, nuestra Carta Magna facultó al Estado para planificar, en forma concertada e indicativa, el desarrollo económico y social de México.

El carácter de antecedente de la disciplina jurídica que es el Derecho Económico, se basa en que nuestro ordenamiento constitucional asumió la intervención pública como una necesidad para satisfacer el interés social y para establecer formas de organización económica no sólo eficientes sino fundamentalmente equitativas. La finalidad de justicia social que le alentó quedó definida en las fórmulas que previno para resolver el problema económico y social de las mayorías que con la lucha armada dieron origen y sustento al movimiento revolucionario de que fue fruto.

#### 1.1.4.2.- Precursores del Derecho Económico.

Al decir de Urbano Farías, se pueden destacar tres momentos importantes en la configuración del Derecho Económico como una disciplina del Derecho Social [17]:

[17] FARIAS HERNANDEZ URBANO, *El Derecho Económico como Derecho Social del Porvenir*, en Libro Homenaje al Maestro Mario de la Cueva. Universidad Nacional Autónoma de México, 1a. Ed., México, 1981. P. 152.

- a) Las ideas de P.J. Proudhon y de Georges Gurvitch;
  - b) El Derecho Económico como Derecho Social en Gustavo Radbruch; y
  - c) El desarrollo reciente del Derecho Económico como Derecho Social.
- A) Proudhon y Gurvitch:

Los primeros antecedentes de esta disciplina los encontramos en la obra póstuma de Proudhon denominada "Capacidad Política de la Clase Obrera", escrita en 1865, de la que es importante citar el siguiente párrafo:

"Es ahora fácil comprender que lo que constituye el derecho económico de que tantas veces he hablado en mis anteriores obras, o sea la aplicación de la justicia a la economía política, es el régimen de la reciprocidad. Sin instituciones mutuas, libremente formadas por la razón y la experiencia, los hechos económicos no son más que el embrollo de manifestaciones contradictorias, productos del azar, del fraude, de la tiranía y del robo". (18)

Para Proudhon, cualquier sistema económico sólo puede funcionar si - los que intervienen en él lo hacen basados en el respeto a la justicia, - en términos de reciprocidad y en orden a la dignidad humana, en todo momento. Concibe así al derecho económico como un derecho de integración, - es decir constituido a partir del acuerdo en los grupos que participan en la actividad económica, sin la intervención del Estado, y con el objetivo de mantener la justicia social.

En Proudhon, el liberalismo y la mera iniciativa individual resultan impotentes para realizar lo que hace sin esfuerzo y con menos gastos la cooperación de todos. Así mismo, el Estado sólo merece desconfianza. La

(18) PROUDHON P.J. Capacidad Política de la Clase Obrera, Edit. America Lee, Buenos Aires, 1943, P. 212, en FARIAS HERNANDEZ URBANO, Op.-Cít. P.P. 152 y 153.



solución es pues la solidaridad de los diversos grupos sociales que a través de la integración dan origen a su propio derecho.

Los principios de la organización del Derecho Económico de Proudhon tienden a lograr un equilibrio entre el Estado y la sociedad económica organizada, equilibrio que se enuncia en la limitación recíproca entre la democracia política y la democracia industrial; tales principios son: jurisdicción de todos los que componen la asociación o la federación, soberanía de las masas que la forman, autogobierno corporativo, participación en la gestión de las empresas, y garantía de la libertad y de la igualdad de cada miembro.

El mutualismo será entonces la fórmula mediante la cual se podrá re-formar al derecho en todas sus ramas, categorías y materias, para fundar un derecho positivo que intervenga en la vida económica, esto como contraposición al liberalismo que postulaba la no intervención jurídica como principio rector de la vida económica.

Finalmente, Proudhon señala como funciones a desarrollar por el derecho económico las de crear sociedades mutualistas y de seguros contra enfermedades, vejez y muerte, así como las que presten servicios para asegurar la mejor distribución de los productos en interés de los productores y de los consumidores, al igual que la creación de compañías de trabajadores para la realización de obras de interés social; y las revisiones de las leyes relativas al derecho, formación, distribución y formas de las propiedades.

Por su parte Georges Gurvitch, desarrolla con precisión las ideas del derecho económico como derecho de integración en su libro "La Idea del Derecho Social", aparecido en 1932, al señalar en él que el derecho económico es una manifestación del derecho social, al ser un derecho de integración de la comunidad nacional y de su superestructura organizada que sirve de base a la constitución social, como contrapeso de la Constitución del Estado:

"Va en pleno régimen capitalista, en donde el conjunto de la producción se encuentra, en su superficie, escindido en dos-

partes hostiles continuamente en guerra, -el patrón y los asalariados- se anuncia en una capa más profunda la existencia de una comunidad económica nacional que tiene su propio derecho de integración. Esta comunidad se expresa cada vez con mayor claridad en una serie de instituciones y de organizaciones nuevas". [19]

En suma, el derecho económico para Gurvitch no es estatal, sino un derecho de la comunidad o de la sociedad que se da a sí misma un orden de integración, es socialización sin estatización. Esta comunidad económica subyacente se manifiesta en los contratos colectivos de trabajo, en los consejos de las fábricas y en las cooperativas, los que como comunidad se harán independientes del Estado cuando integren en la organización económica que es el derecho económico, mismo que representará el interés económico común de la Nación.

Podemos afirmar que las primeras ideas del Derecho Económico le conciben como instrumento que vendría a solucionar la cuestión social que es la lucha de clases, a través de la integración de la sociedad en torno a su dinámica autónoma, fuera del Estado, y basada en las potencialidades y expectativas de la sociedad que al ser actora del proceso económico se da su propio derecho salvaguardando el interés de los económicamente débiles y la equidad en la producción y distribución económica de la Nación.

#### B) Gustavo Radbruch:

Este autor, en su libro *Introducción a la Ciencia del Derecho*, escrito en 1929, señala que: "El Derecho Económico surge cuando el Estado no deja actuar a las fuerzas económicas como libre actividad privada, sino que trata de dominar las leyes sociológicas de su movimiento, mediante normas jurídicas... El Derecho Económico es el derecho de la economía organizada". [20]

[19] GURVITCH GEORGES. *L'Idée du Droit Social*, Librairie du Recueil, París, 1932, P. 379, en FARIAS HERNANDEZ URBANO, *Op.Cit.*, P.P.155-156.

[20] RADBRUCH GUSTAVO. *Introducción a la Ciencia del Derecho*, Trad. de Luis Recaséns Siches, Biblioteca de la Revista de Derecho Privado, Serie C., Vol. II, Madrid, 1930, P. 109.

Es decir que para Radbruch, el derecho económico sólo puede darse a partir de la intervención regulatoria o rectora del Estado en la economía de la sociedad; intervención que se sustenta en la finalidad de organizar a las fuerzas económicas y a equilibrar las relaciones de éstas.

En su obra posterior, *Introducción a la Filosofía del Derecho*, Radbruch avanza en esta noción del derecho económico como factor de equilibrio que habrá de establecer un criterio de proporcionalidad en la actuación de las fuerzas económicas de la sociedad al decir que:

"La idea central en que el Derecho Social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ellos existen; la igualdad de-ja de ser así, punto de partida del Derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico". [21].

De esta forma, el derecho económico pasa de ser el derecho de la economía organizada para establecerse en el contenido de "coartar la prepotencia de ciertas fuerzas sociales de la economía, por ejemplo mediante - las leyes sobre consorcios industriales y comerciales". [22].

En el derecho económico entonces se dará una mezcla de instituciones de derecho público y de derecho privado, al proponerse coactivamente como un instrumento de regulación social, para proteger a los socialmente débiles y limitar a los poderosos. Si porque para cumplir estos propósitos - se requiere como factor indispensable, del Estado que actúa con la potestad pública e impone modalidades a la propiedad, al comercio y al trabajo, creando categorías jurídicas para hacer presente en ellas el interés de la colectividad o de la sociedad.

Al decir Manuel R. Palacios: "El Derecho Económico no es ni privatista, ni publicista, sino una reglamentación con un nuevo espíritu jurídico". De ahí entonces que se le concibe como un enfoque nuevo del Derecho. [23].

- [21] RADBRUCH GUSTAVO. *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Brevarios del Fondo de Cultura Económica, 1a. Ed., México, 1962. P. 162.
- [22] *Ibid.*, P. 163.
- [23] PALACIOS LUNA MANUEL R. *El Derecho Económico en México*. Editorial Porrúa, 1a. Ed., México, 1990. P. 25. ....

C) Cesarino Junior, Mendieta y Nuñez y Mario de la Cueva.

Siguiendo la concepción autónoma del Derecho Económico y su noción de elemento del derecho social se nos presentan los juristas aquí anotados.

El brasileño Antonio Ferreira Cesarino Junior considera que el dato característico del Derecho Social es su finalidad de protección a las -- personas económicamente débiles con base en el principio de bien común. De esta forma, entiende al Derecho Económico como "el complejo de normas y leyes imperativas que reglamentan la agricultura, el comercio y la industria, teniendo como objeto armonizar sus actividades y subordinarles al bien común, protegiendo a los económicamente más débiles contra los económicamente más fuertes". [24].

Este autor concibe así al derecho económico como parte del derecho social puesto que cualquier medida tendiente a organizar la economía, necesariamente tendrá repercusiones de carácter social, de tal manera que el aspecto preponderantemente social será lo que imprime contenido y sentido al derecho económico.

Como objetivos del derecho económico Cesarino Junior propone al pleno empleo, la seguridad social, mejores condiciones de vida y la acción combinada para garantizar el abasto de artículos y productos básicos a la población.

Estos objetivos y los fines del derecho económico sólo podrán cumplirse a partir de la función rectora del Estado quien tiene la potestad de orientar a la actividad económica y a sus agentes sociales.

[24] CESARINO JUNIOR ANTONIO FERREIRA. *Direito Social Brasileiro*, 6a. Ed., Edit. Saravá, Sao Paulo, 1979, Vol. I, P. 20; en FARIAS HERNANDEZ URBANO, Op. Cit., P. 159.

Lucio Mendieta y Nuñez, en su obra, *El Derecho Social*, sostiene también la idea del derecho social como elemento protector de los grupos económicamente débiles de la sociedad.

Para Mendieta y Nuñez el derecho económico será: "el conjunto de leyes que tienden a establecer una equilibrada y justa distribución de los bienes y de las cargas comunes de la sociedad que se encuentran bajo el control del Estado y a mantener adecuada provisión de satisfactores y de medios materiales de vida". [25]

Bajo esta concepción, el Derecho Económico estaría configurado por - las diversas leyes que en nuestro medio regulan el presupuesto público, - las finanzas públicas, la de industria y comercio, de precios y mercados, producción y trabajo.

Por último, Mario de la Cueva, en su libro *Derecho Mexicano del Trabajo*, publicado en 1938, desarrolló la idea del Derecho Económico destacando en su planteamiento las siguientes ideas:

- a) La difusión del intervencionismo de Estado y del socialismo de Estado, así como la política social asumida por Otto Von Bismark en la que se estableció la protección de la industria nacional en el contexto del mercado internacional; y que se caracterizó por la formulación de normas destinadas a elevar la condición de vida de los trabajadores.
- b) El desenvolvimiento de los principios de bienestar común contenidos en la Constitución Alemana de Weimar, en la que se estableció un capítulo denominado "Vida Económica" a partir del cual se reglamentó la intervención del Estado en los fenómenos de la producción.
- c) El desarrollo de las ideas de Gustavo Radbruch, respecto de la existencia de un nuevo derecho, distinto del público y privado, que se -

[25] MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. *El Derecho Social*. Editorial Porrúa, 3a. Edición, México, 1980, P. 74.

conformarla a partir del derecho económico y obrero en cuya fusión - se darán origen al "derecho social del porvenir". [26]

Casi cuarenta años más tarde, en el prólogo a la tercera edición del "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", escrito en 1975, Mario de La Cueva - como conclusión de sus ideas en esta materia, establece su definición del Derecho Económico como: "el derecho de la economía organizada para la satisfacción de las necesidades humanas y sociales". [27]

Para De la Cueva, la esencia y los fines del Derecho Económico se - orientan en torno y hacia la idea de la Justicia Social, es decir mediante la conducción que el Derecho hace de la Economía para asegurar el nivel superior de vida de todos los hombres.

Para todos los autores descritos, el Derecho Económico es una disciplina que forma parte del Derecho Social en tanto que no se limita a un - aspecto formal o a explicar la intervención del Estado y de otros entes - públicos en la economía, ni a la descripción de la organización económica. Estos autores reciben el carácter de precursores de este derecho en tanto que conciben su autonomía y lo fundan como causa de la intervención pública, en base a las finalidades de interés social, y le otorgan la facultad de organizar, en términos de eficiencia y justicia, a la organización económica.

#### 1.1.4.3.- Derecho de la Economía.

No queremos soslayar aquí la importancia de las corrientes de pensamiento jurídico que aún siendo distintas de la postura de los autores mencionados, también sirvieron de base para la formulación del Derecho Económico.

[26] DE LA CUEVA MARIO. Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, México, 1938, Tomo I, P. 161.

[27] DE LA CUEVA MARIO. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, 6a. Ed., México, 1980, Tomo I, P. XXXIV.

Tales corrientes se inscriben en lo que se ha llamado Derecho de la Economía, que comprende una postura complementaria de la disciplina en comentario, es decir que niegan su carácter autónomo y la supeditan a las normas de derecho que se aplican a la actividad económica, independientemente de la rama o materia de derecho a que pertenezcan, con la finalidad de explicar o justificar la regulación jurídica en la economía, o bien, la intervención de derecho público que hace el Estado en la vida económica.

Son tres las corrientes de pensamiento a que hacemos referencia en el orden siguiente:

1.- Derecho de la Economía como transposición de lo económico.

Esta corriente sostiene que el derecho de la economía es el producto de un fenómeno viviente en el que se aprecia que ciertas instituciones jurídicas han surgido y se desarrollan a través de su contenido económico, y que la noción de lo económico ha modificado la concepción histórica y tradicional que se tenía de una institución o disciplina jurídica.

A esta corriente pertenecen gran parte de los tratadistas del Derecho del Trabajo para quienes ésta es una transposición de situaciones económicas.

Pertenecen a esta corriente: Emile Chatelain, quien en 1902 publicó un Estudio Crítico de Derecho Económico, en el que analizó la naturaleza del contrato obrero-empresario desde el punto de vista económico concluyendo la propuesta del contrato de sociedad para hacer acordes las relaciones laborales con su contenido económico; Eugenio Pérez Botija, quien siguió esta misma idea concluyendo que el derecho laboral, no obstante su trascendencia económica, su propósito no es una disciplina de la economía; En Brasil siguen esta idea Arnaldo Sussekind, Delio Maranhão u Sesades Vianna, y en Uruguay Francisco de Ferran, para quien el derecho del trabajo es parte del derecho económico; En Francia Camerlynck señala que el derecho del trabajo es parte del económico, pues aunque busque lograr lo que socialmente es deseable, no puede realizar sino lo económicamente posible.

También en esta corriente se inscriben, los autores que postulan al derecho económico internacional como Prosper Weil; o al derecho penal - económico como Esteban J.A. Riahi; así como Georges Burdeau.

En México se considera que sostienen esta postura Andrés Serra Rojas y Hugo Rangel Couto, quienes concluyen que este derecho no tiene autonomía sino que aparece "como una manera de considerar y puede ser que desentendiera los problemas del derecho" (28); o como solo "el enfoque de un nuevo orden jurídico para lograr el desarrollo económico y social". (29)

## 2.- Derecho de la Economía como prolongación del Derecho Mercantil.

Esta segunda corriente sostiene que con el objeto de revolucionar el tradicional derecho mercantil e incluso para sustituirlo, el derecho de la economía aparecería como la regulación del Estado sobre la empresa, - considerada esta como el principal sujeto de la vida económica, cuya nueva concepción originaría un nuevo orden económico, que no surgiría sólo del Estado, sino fundamentalmente de las empresas y entes privados de la sociedad, bajo nuevas ideas y principios.

Esta corriente precisa que el derecho mercantil debe apartarse de la consideración única del acto de comercio, para regular la actividad comercial realizada por parte de la empresa. A esta nueva disciplina interesará ahora la ejecución continua y reiterada de actos comerciales. La empresa pues como centro de la organización social puesto que es el núcleo jurídico del Derecho de la Economía.

Dentro de esta corriente y pertenecientes a ella destacan: J.W. He demann, como precursor de la idea de la preponderancia de lo económico en lo jurídico; Lorenzo Mosca, quien establece el derecho de la economía como una concepción desprendida del derecho mercantil, que sin afectar su carácter de derecho privado trata de hacer relevante el carácter económico de la vida jurídica, en una interrelación recíproca; Rumpf, Geiler, Kronstein, Westhoff y Nipperdey que examinan al derecho a través -

(28) RANGEL COUTO HUGO, Op. Cit. P. 29.

(29) SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Económico, Editorial Porrúa, 1a. Ed., México, 1981, P. 87.



de la perspectiva económica y por el papel central de la empresa; Antonio Polo que lo concibe, al derecho de la economía, como organización jurídica objetiva de amplios sectores de la producción y del consumo; - Hug, Sinzheimer, Kaskel u Lehmann que lo conciben como derecho de la gestión y dirección de la empresa industrial; y J.H. Hamel, Laroche y Savatier que lo establecen como derecho de los negocios o microeconómico de la empresa, para regir la vida económica en lo relativo a la producción y circulación de la riqueza. Así también Gerard Farjat para quien la empresa es el "átomo" del derecho económico.

### 3.- El Derecho de la Economía como simple intervencionismo estatal.

Esta corriente busca una explicación del derecho de la economía sobre la base de la socialización del derecho, esto es en la justificación de la intervención jurídica del Estado en la economía, para darle un orden o coherencia dentro del sistema económico capitalista. Se postula como tesis contraria al liberalismo en la que se dice que junto a los intereses particulares del individuo y junto a los intereses públicos del Estado, existe un tercero, la sociedad que con interés social exige participar en las relaciones económicas, lo cual sólo puede garantizarse por medio de la intervención del Estado para regir la economía, en suma como un derecho de la economía dirigida.

Explica la subordinación de la economía a la política así como la socialización del derecho que obliga a la intervención estatal en la economía, pues el fin es el orden y la seguridad.

Pertenecen a esta corriente: Arthur Nussbaum y Hans Goldschmidt postuladores del derecho de la economía que regula y protege la satisfacción de necesidades económicas por encima de las empresas individuales y de los empresarios; Klausning, Krause, Gieske, Markel, Garrigues, Jeantet y Orlando Gómez, quienes consideran al derecho económico como derecho de la economía dirigida o vinculada a la finalidad de regular las relaciones económicas impidiendo su libre concurrencia.

Una derivación de esta corriente considera al derecho de la economía como entidad de derecho público, esto es como derecho llamado a dar expresión jurídica a la política económica del Estado. Se le ha llegado-

así a llamar "Derecho Administrativo de la economía". Participan en esta corriente: Chenot, Savy, E.R. Huber y André de Laubadere, siendo este último quien señala que el derecho aplicable a la intervención del Estado en la economía es el derecho público económico, en una intervención directa que va desde las medidas globales que emanan de los poderes públicos hasta las empresas económicas administradas por el propio Estado. De igual forma Chenot postula también al derecho público económico que estudiaría los instrumentos jurídicos de la política económica, así como el marco jurídico en el que se desarrollan las acciones económicas del poder.

En México como seguidores de esta corriente se inscriben Héctor Cuadra y Jorge Wither. El primero sostiene que este derecho tiene por objeto "estudiar la organización y la acción económica del Estado tendiente a la realización de los objetivos de la democracia económica, tal y como son definidos por los poderes públicos" [30]; y Wither por su parte nos dice que es el: "Conjunto de principios y de normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho público que inscritas en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, faculta al Estado para planear-indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país". [31]

La intervención pura y simple del Estado en la economía no sustenta la creación o formulación del Derecho Económico, sin duda es uno de sus elementos que hoy en día aparece en todos los sistemas económicos del mundo y que también tiende a ser corregida o limitada dados los excesos y desviaciones a que ha conducido haciendo caer en pura teorización la pretendida representación social del Estado que lo sustenta.

El planteamiento de las tres corrientes descritas pretende ser formal y no de contenido puesto que omiten precisar la finalidad del derecho económico como instrumento de justicia social es decir como elemento del

[30] CUADRA HECTOR. Reflexiones Sobre el Derecho Económico, en Estudios de Derecho Económico I, Universidad Nacional Autónoma de México, 1a. Ed., México, 1977, P. 35.

[31] WITKER JORGE. Derecho Económico, Editorial Harla, Harper and Row Latinoamericana, 1a. Edición, México, 1985, P. 9.

derecho social que parte de la postulación del pueblo, esto es de su intervención de mejora social y económica plasmada en un ordenamiento - que habrá de incidir en la definición política de un sistema.

En efecto, estas corrientes no pasan de ser descriptivas del fenómeno no político y económico que nutre al derecho económico, de ahí que se les considere como partícipes del derecho de la economía.

Conviene precisar aquí que este concepto de derecho de la economía no es contrario al de derecho económico, sino un elemento complementario que ha sido en el desarrollo de las ideas un período de transición - que ha facilitado la configuración del propio derecho económico. Es en sí el método para explicar y resaltar fenómenos de la vida social y que servirá para configurar al concepto de derecho económico.

#### 1.1.5.- El Concepto de Derecho Económico.

Hasta aquí hemos enunciado ya algunas definiciones del Derecho Económico, pero partiendo de la necesidad de otorgar a nuestro trabajo conceptos aplicables a sus finalidades y características nos proponemos - seleccionar las definiciones que de esta materia, nos acerquen a la exposición aquí pretendida

Para tal efecto, consideramos los conceptos descriptivos que nos -- aportan Urbano Farías y Manuel R. Palacios Luna.

Al respecto, Urbano Farías nos dice que:

"El derecho económico es el conjunto de normas que tienen por objeto ordenar con eficiencia y equidad el sistema - económico de un país, para conferir a su población una - igualdad jurídica y económicamente garantizada, integrando a los débiles a los beneficios de la sociedad y limitando la prepotencia de los más fuertes". [32].

[32] FARIAS HERNANDEZ URBANO, Op. Cit., P. 162.

Como el propio autor lo señala, esta definición apunta hacia el contenido del derecho económico y se funda en el reconocimiento del Estado como rector de la economía y a la vez considera que el alcance de sus - objetivos no puede darse sólo con la intervención estatal sino que precisan de la conurrencia de los agentes sociales que intervienen en el proceso económico de una nación. Así mismo, reconoce la existencia de relaciones múltiples que alimentan y dan sentido a la vida económica, en relaciones de subordinación cuando interviene el poder público; de coordinación entre los sujetos que participan o forman alianzas; de subordinación en materia internacional; y de inordinación o integración tendientes a otorgar la igualdad de los miembros de la sociedad mediante su incorporación a los beneficios de la vida colectiva y comunitaria que sólo se generan en la sociedad misma.

Por su parte, el maestro Manuel R. Palacios nos indica que el Derecho Económico es: "Conjunto de normas jurídicas originadas en las transformaciones tecnológicas y estructurales de la sociedad, con la finalidad de contribuir al establecimiento de un nuevo orden jurídico. Sus - normas tienden al equilibrio de los agentes económicos, por medio de la reglamentación, ya sea por el Estado o por los particulares. Este Derecho, con espíritu solidarista, da prioridad al interés general sobre -- los intereses privados". [33].

El concepto apuntado resulta interesante no sólo por coincidir en otorgar al Derecho Económico el carácter de normatividad que pretende establecer un nuevo orden jurídico, sino especialmente porque lo concibe como derecho solidarista que equilibra las relaciones de los sujetos sociales en una reglamentación que puede partir del Estado o de los particulares, como elementos actores, partícipes y promotores de los procesos económicos.

Para abordar el contenido del derecho económico, a partir de los conceptos expuestos, haremos un desglose de sus elementos apuntando también las instituciones que los autores en comento nos aportan como los caracteres que darán el alcance de los objetivos planteados en los propios - conceptos.

- El Derecho Económico como conjunto de normas.

Como derecho positivo que es, el derecho económico obedece a un contexto social y político determinado y atiende fundamentalmente al sistema económico de la nación que le establece y aplica.

En este sentido, los conceptos anotados consideran al Estado como rector de la economía, más no como su agente exclusivo, es decir se inscriben propiamente en el sistema de economía mixta asumido por México y cuyas características esenciales son: Que el Estado es rector y responsable de la gestión económica; que se permite alienta y promueve la existencia y participación de empresas privadas y sociales dentro del proceso económico, conjuntamente con empresas públicas y el Estado asume como responsabilidad la armonización de las relaciones entre los diversos participantes (privados y sociales) de la actividad económica; que la propiedad y el interés individual se subordina al interés social o público; y que se concilian los derechos individuales con los derechos sociales.

- La Ordenación eficiente y equitativa de la economía de un país.  
(El Derecho Económico es Dinámico y de carácter Nacional e Internacional).

Como conjunto de normas el derecho económico tiende a la ordenación de la economía. Pero esta ordenación está alimentada de dos notas características e imprescindibles: la eficiencia y la equidad. La eficiencia como elemento primordial de la actividad productiva, que sólo puede entenderse en términos de rentabilidad financiera y de calidad. En un mundo como el presente, en el que la competencia internacional marca la pauta del desarrollo económico y social, es el dato de eficiencia el que permite la incorporación de un país al desarrollo o su atraso y dependencia. La actividad económica implica producir bienes y servicios, pero esta debe ser rentable en cuanto a costos produciendo más con menos y siempre con equilibrios o con utilidad o ganancia que permita la reinversión productiva y la expansión. A la vez esa producción debe gozar de un alto nivel de calidad pues sólo la excelencia permite la permanencia y el desarrollo de los productos o servicios en la competencia a que nos obliga el contexto mundial.

Por otra parte, la equidad como nota también esencial del ordenamiento que postula el derecho económico se establece al asumirse el principio de que la eficiencia económica no debe alcanzarse sacrificando al grupo social más débil. Esto es otorgando a la eficiencia un carácter de auténtica justicia social, estableciendo y aplicando normas que posibiliten - la organización productiva de los grupos marginados y que salvaguarden - los derechos sociales y económicos que les asisten a ellos y a los trabajadores.

Urbano Fariás nos dice al respecto que: "para alcanzar dicho objetivo, en el que la máxima productividad si no trae aparejada una justa distribución de la riqueza generada no puede conciliarse dentro de un desarrollo integral, que es lo que busca el derecho económico, se tienen que utilizar principalmente las siguientes instituciones:

- a) La Planeación Nacional, social y democrática,
- b) El Presupuesto programático de la nación,
- c) Los servicios públicos comerciales e industriales,
- d) La empresa pública,
- e) Las asignaciones económicas por interés público y social,
- f) Las garantías jurídicas para la colaboración económica y social,
- g) Las modalidades y la desposesión de la propiedad por causa de interés público,
- h) La empresa democrática y social". [34]

En este sentido, Manuel R. Palacios apunta como característica del Derecho Económico la de ser esencialmente dinámico. Esto es que no es ni puede ser inmutable sino que se sujeta a los cambios que la sociedad impone. Estos cambios, dice el autor, no afectan los principios jurídicos del orden legal establecido, es decir no alteran su espíritu de solidaridad y de protección humanista, sino que se verifican propiamente en las técnicas de aplicación de tales directrices. Siendo así que el dinamismo de este derecho se constata en las variaciones que tiene la política económica y la planificación, atendiendo a las necesidades sociales, pero indudablemente esos cambios no modifican las bases jurídicas ni las directrices fundamentales en que se sustentan ambas instituciones, de manera que lo aleatorio o temporal es la forma de aplicarles, la manera de elaborar sus normas y el funcionamiento de sus procedimientos. [35].

[34] FARIAS HERNANDEZ URBANO., Op. Cit., P. 165

[35] PALACIOS LUNA MANUEL R., Op. Cit., P.P. 28 a 31.

Podemos asumir entonces que el derecho económico es dinámico en tanto que se funda en principios esenciales de solidaridad y protección que permanecen inalterables y cuyas técnicas de aplicación varían según las condiciones y circunstancias requeridas para la evolución social y el desarrollo económico. Esta característica es evidente a la luz de los cambios en la política económica de nuestros días. Para muchos esos cambios modifican los principios en que se basa el Derecho Económico y en particular consideran que se atenta contra instituciones esenciales a que dio origen ese ordenamiento, tal es el caso del debate en torno al Ejido, las relaciones Obreiro-Patronales y el sindicalismo e incluso la revisión del sistema de especies reservadas al cooperativismo pesquero. Para nosotros, partiendo de la observación apuntada por Manuel R. Palacios, estos cambios no alteran el sentido originario de la Constitución Política ni los principios de Derecho Económico que la misma contiene, sino que configuran una variante en los métodos de aplicación hasta ahora otorgados, teniendo así a la preparación y adecuación de nuestra economía para subsistir y desarrollarse en un contexto mundial cada vez más competido y dinámico, perfeccionando las instituciones económicas y sociales para hacerlas capaces de afrontar esa nueva realidad.

Hemos aludido aquí a una noción importante que cita el propio Palacios Luna como característica también del Derecho Económico, esto es a vinculación nacional e internacional, puesto que la naturaleza de los factores sociales rebasa las fronteras y el desarrollo económico depende cada vez más de un contexto de globalización económica y de interdependencia internacional. Los conceptos de autosuficiencia o autarquía. Cada día se ven rebasados y derivan en la necesaria complementariedad de los procesos económicos, de país a país, de región a región y de mercado a mercado; en una competencia diversa y regida por la capacidad productiva de cada Nación. Así el Derecho Económico no permanece ajeno a las relaciones internacionales y conforma un orden jurídico que les regula, -- tanto en el plano de los instrumentos de vinculación comercial, como en la promoción e implementación de normas o instituciones internas destinadas a conferir una aptitud competitiva, una protección especial o una -- adecuación específica a los grupos, sectores o actividades que actuarán o participaran en ese nuevo orden de desarrollo económico.

- Conferir a la población una igualdad jurídica y económicamente garantizada. (El Derecho Económico es Humanista).

Es característica del derecho económico el propósito de alcanzar la igualdad de los individuos que conforman la sociedad, no partir de un supuesto equivoco que pretende considerar como iguales a los que no lo son. Parte pues de reconocer la existencia de desigualdades sociales y económicas y tiende a corregirlas mediante el establecimiento de normas que equiparan jurídicamente a los desiguales ante la ley o bien, que propician la organización productiva de los económicamente débiles y que otorgan estímulos y derechos preferenciales o exclusivos a ciertas ramas de la producción en que tales organizaciones habrán de desenvolverse, definiéndose así la garantía de igualdad económica en el respeto y salvaguarda de esos derechos. Pero también, esa garantía se da al estatuir una normatividad que alienta la generación de empleos, que otorga seguridad a quienes los desarrollan y que propicia el desarrollo industrial y colectivo en la producción y en el trabajo socialmente útil y remunerado conforme a su importancia social y económica.

Por ello apunta Palacios Luna que el Derecho Económico es humanista, dado que busca resolver el problema social. Es un orden que nace y se desarrolla en aras del respeto a los derechos de la sociedad sin eludir o menoscabar los derechos humanos individuales, evitando el abuso contra ellos, destinado pues al hombre como un fin en sí y no como un medio al servicio de los bienes ajenos. [36].

- Integrar a los económicamente débiles a los beneficios de la sociedad. (El Derecho Económico es concreto e Interdisciplinario).

Este principio de integración es el que define al derecho económico como derecho social, esto es como derecho de la sociedad emergente - que se organiza y actúa en la actividad económica haciendo partícipe de sus beneficios a la mayor parte de sus miembros.

En este sentido, Urbano Farías menciona que para alcanzar este objetivo se precisan asumir políticas en materia de: Pleno empleo; Fijación de remuneraciones justas a los agentes económicos; Redistribución del ingreso y de la riqueza; Protección y equilibrio en el consumo; y control -

[36] Ibid., P.P. 27 y 28.



de precios y supresión de la intermedicaci3n. Quizás convendr3a agregar a esta propuesta la adopci3n de pol3ticas que estimulan la organizaci3n productiva y que favorezca la participaci3n de la sociedad en el desarrollo-econ3mico.

Vemos así que el Derecho Econ3mico parte de considerar la naturaleza concreta de la actividad econ3mica del agente social, y por ello, al decir de Palacios Luna: "Toda Reglamentaci3n de Derecho Econ3mico tiene un-carácter específico". [37]. Atiende pues a una concreci3n derivada de -- las diversas ramas de la actividad econ3mica y a que para cada una de ---ellos existe una regulaci3n especial.

Por ello mismo para la formaci3n de este orden jur3dico participan -diversas ramas del derecho y de la ciencia. Así, en el caso de la materia pesquera intervienen la biolog3a, la oceanolog3a y oceanograf3a, la qu3mica, la f3sica, la sociolog3a, la econom3a, etc., todas ellas aplicadas a-la formaci3n de un orden jur3dico pesquero que se inscribe en el Derecho-Econ3mico.

- El Derecho Econ3mico es Instrumento para el Cambio Social.

Dice textualmente Urbano Farías que: "El derecho econ3mico, al igual que el derecho de la seguridad social, son ramas nuevas del derecho social, que para poder nacer tuvieron que romper un mundo. Surgen ante la impo-tencia de las disciplinas tradicionales del derecho p3blico y privado, pa-ra resolver los grandes problemas econ3micos, se tienen que apropiarse de -algunos de sus principios e instituciones, incluyendo, en algunos casos -tambi3n de las que han sido consideradas disciplinas tradicionales del derecho social (derecho laboral, derecho agrario y derecho cooperativo), --cambiando sus ideas por otras y dándoles giros nuevos que transforman su-contenido". [38]

Así tambi3n Palacios Luna concluye indicando que en una sociedad evolutiva, que constantemente se transforma, el Derecho Econ3mico "... Impul-sa a la sociedad industrial contemporánea, porque al cambio de las rela-ciones econ3micas, sufren tambi3n cambio, tanto las colectivas como las -familiares o privados". [39]

[37] Ibid., P.P. 31 y 32

[38] FARIAS HERNANDEZ URBANO, Op., Cit., P. 163

[39] PALACIOS LUNA MANUEL R., Op., Cit., P. 34

En suma, el Derecho Económico es el marco institucional de carácter jurídico que otorga contenido, sentido y viabilidad a la revolución social, política y económica de nuestros días.

## 1.2.- EL COOPERATIVISMO Y LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS.

### 1.2.1.- La Noción de Cooperativismo.

El Cooperativismo constituye una corriente del pensamiento iniciada en el siglo pasado que, basada en principios de organización común del trabajo y del consumo, intentó cambiar la estructura social, política y económica del mundo.

A su vez, integra un movimiento social fundado en las ideas de colaboración y acción conjunta y colectiva de los miembros de un grupo determinado para transformar su realidad económica y social. Este movimiento ha tratado de convertir en realidad concreta y actuante esos principios y por ello una gran diversidad de sistemas y formas de operación de él se practican y perduran en todo el mundo, sin apartarse en lo esencial de las ideas generales que lo definen.

La noción del cooperativismo es muy variada y va desde la idea general del trabajo conjunto para la consecución de un mismo fin hasta algunas más complejas como la de: "El comportamiento de varios sujetos que trabajan conjuntamente para alcanzar un objetivo de interés común o la espera de una recompensa". (40). En ambas ideas aparecen elementos similares -

(40) DIAZ GARCIA NIGUEL. *Hacia una nueva Legislación de las Cooperativas Pesqueras*, en *Derecho Pesquero*. Número 7, Academia Internacional de Derecho Pesquero. México, 1983, P. 65.

como los de ayuda, participación, asociación, alianza y contribución. Sin duda la definición de cooperación nos ayudará a comprender el por qué de este concepto: "Cooperación quiere significar actuación conjunta y mancomunada para la consecución de un objetivo común, previamente fijado. Toda cooperación supone mutua inteligencia, acuerdo y pacto previos, ayuda y apoyo colectivos, unión y solidaridad para una obra de todos y para todos". [41]

Por lo tanto, es posible considerar que existen diferentes tipos de cooperación: formal o informal, directa o indirecta, dirigida o espontánea, contractual, ect. y puede aplicarse a grupos muy pequeños o a grandes Estados.

Históricamente se sitúa el inicio del Cooperativismo moderno el 21 de diciembre de 1884, en la Villa de Rochdale, Inglaterra, con 28 tejedores de franela que al padecer las consecuencias lesivas de la revolución industrial, decidieron organizar una cooperativa de consumo. Ellos establecieron los cimientos de la ideología cooperativa expuesta en siete principios básicos que con el tiempo adoptaría la Alianza Cooperativa Internacional en 1937; dicho organismo agrupa al movimiento cooperativo mundial y se fundó en 1895. Estos principios son: 1) Igualdad de Socios; 2) Libre Asociación; 3) Distribución de excedentes obtenidos en proporción a las operaciones realizadas por cada socio; 4) Interés limitado al capital; 5) Ventas de contado a los socios; 6) Neutralidad política y Religiosa; y 7) Educación cooperativa y fomento general de la enseñanza". [42]

Estos principios si bien son generales, han sufrido adaptaciones y modificaciones que obedecen al lugar y sistema en que el cooperativismo opera. Así también, a lo largo de los años, se han venido acumulando diferentes elementos técnicos y doctrinarios que nutren al concepto de cooperativismo, pero en casi todos ellos destacan tres elementos sustanciales: La Solidaridad, como elemento básico sin el cual el cooperativismo

[41] CERDA Y RICHAD BALDONERO. La Cooperación, Editora Nacional, 1a. Ed., México, 1977, P. 53.

[42] ROJAS CORIA ROSENDO. Tratado de Cooperativismo Mexicano. Fondo de Cultura Económica, 1a. Ed., México, 1952. P.P. 65 y 66.

es una mera ficción impuesta; la Igualdad de derechos, como presupuesto sustancial de la idea de cooperación; y la Eliminación de la Explotación, como fin último de la cooperación, esto es el alcance de la transformación social y política de los cooperadores por medio de su acción conjunta.

El Cooperativismo pretende alcanzar los máximos beneficios económicos para repartirlos en términos de equidad entre sus miembros, de ahí - que tienda a eliminar la explotación del hombre por el hombre en que se sustenta el sistema capitalista.

El Cooperativismo está conformado por dos grandes grupos: las cooperativas de consumo entendidas como la unión de individuos para adquirir y distribuir mercancías o servicios entre ellos mismos, a fin de elevar su poder adquisitivo; y las cooperativas de producción, en las que los individuos se agrupan y organizan para producir bienes o servicios, y repartir entre sus miembros los rendimientos o frutos obtenidos en esa tarea, en forma proporcional al trabajo efectuado por cada uno de ellos al hacerlo.

Así mismo, el Cooperativismo adopta una estructura de organización que le permite llevar a cabo las actividades de producción o consumo que sus miembros pretenden bajo los principios de cooperación ya enunciados. Esta estructura y las relaciones que de ella nacen y se derivan son reguladas por el Derecho: "El movimiento cooperativo fue el único que sobrevivió a los avatares del tiempo, escéptico de todo viso político, no sin cierto sentido social, pues los instrumentos jurídicos que lo acogieron han restringido, a la vez que favorecido su constitución". (43)

Para concluir con esta exposición relativa a la noción del Cooperativismo, consideramos importante recoger el planteamiento actualizado - que sobre la misma hace la Exposición de Motivos de la Ley General de Cooperativas española del 19 de diciembre de 1974: "En nuestro mundo económico y social el Cooperativismo ha dejado de ser simple complemento

[43] RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. Tratado de Sociedades Mercantiles. Editorial Porrúa, 6a. Ed., México, 1981, Tomo II, P. 429.

o dato conector del sistema capitalista para constituirse en componente decisivo de un nuevo sistema económico, en el que la sociedad, como fórmula técnico-jurídica para personificar a una pluralidad de aportadores de capital, y la empresa, como comunidad de trabajo, se fundan en una sola unidad, movida por la misma vocación de promoción de todas y cada una de las personas que la integran y de servicio a la comunidad nacional". (44)

### 1.2.2.- Las Sociedades Cooperativas.

A nivel doctrinario, no existe uniformidad de criterios para definir a la sociedad cooperativa. La limitación para hacerlo estriba en - que se busca integrar un concepto de una agrupación que asume rasgos muy variables, que atienden a la ideología o sistema en el cual se aplican; y que por ello denotan particularidades diferentes aún que el fin general y sus principios sean los mismos.

A continuación veremos algunas de las definiciones que nos aportan los estudiosos de esta organización:

Joaquín Rodríguez Rodríguez expresa: "La sociedad cooperativa es - una sociedad mercantil, con denominación, de capital variable, fundacional, dividida en participaciones iguales, cuya actividad social se presta exclusivamente en favor de sus socios que sólo responden limitadamente por las operaciones sociales". (45)

Baldomero Cerda y Richard considera que las sociedades cooperativas se habrán de considerar desde dos aspectos diferentes, el económico y el jurídico: "...en su primer aspecto, son sociedades que tienen por finalidad verificar operaciones que reporten utilidad mutua, variando su patrimonio social y el número de asociados; y en el segundo, son las sociedades personas morales o jurídicas que sujetándose a las prescripciones-

(44) Exposición de Motivos de la Ley General de Cooperativas Española, 19 de diciembre de 1974, en Labariega Villanueva Pedro Alfonso, Las Cooperativas y la Legislación Mexicana, en Derecho Pesquero Número 11, Academia Internacional de Derecho Pesquero, México, 1984. P. 7.

(45) RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. Curso de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 3a. Ed., México, 1957, P. 191.

legales en lo concerniente a su organización y funcionamiento y tendiendo a eliminar el lucro, se proponen satisfacer algunas necesidades comunes, procurando el mejoramiento social y económico de los asociados mediante la acción conjunta de estos en una obra colectiva". [46]

Por su parte, Roberto Mantilla Molina define a la sociedad cooperativa cooperativa como: "... aquella que tiene por finalidad permitir a sus componentes obtener la máxima remuneración por su fuerza de trabajo, o el máximo de bienes o servicios por el dinero que pagan a la propia cooperativa y en la cual las utilidades se reparten en proporción a los servicios prestados a la sociedad o recibidos de ella". [47]

Rosendo Rojas Coria dice que: "La Sociedad Cooperativa es la asociación de personas que persiguen un fin común; esta misma agrupación descansa sobre las bases de solidaridad y ayuda mutua, queriendo significar con la primera que desde el principio hasta el fin estén dispuestos a correr los mismos riesgos, y por cuanto a la segunda, el que mientras estén unidos por el pacto social, se impartirán entre ellos asistencia recíproca a efecto de lograr los objetos propuestos". [48]

Finalmente, Moisés Gómez Granillo define a la sociedad cooperativa bajo este concepto: "Sociedad Cooperativa es una asociación de personas, muchas o pocas que se proponen hacer en común diversas operaciones de compra, venta o producción, y cuya finalidad es la eliminación de los intermediarios y productores con lo cual se obtiene un beneficio que favorece a los integrantes de ella". [49]

[46] CERDA Y RICHARD BALDONERO. Cooperativas de Producción y Trabajo, Casa Editora Buech, 1a. Ed., Barcelona, 1937, P. 23.

[47] MANTILLA MOLINA ROBERTO L. Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 7a. Ed., México, 1964, P.P. 303 y 304.

[48] ROJAS CORIA ROSENDO. Op. Cit. P. 61.

[49] GOMEZ GRANILLO MOISES. Breve Historia de las Doctrinas Económicas. Editorial Esfinge, 1a. Ed., México, 1967, P. 259.

De todas las definiciones expuestas podemos desentrañar la presencia de algunos elementos básicos: la idea de la sociedad como personas de derecho, la noción de solidaridad como principio de la actuación cooperativa, y la finalidad de transformación social y económica propuesta por sus miembros.

La sociedad como persona de derecho implica la agrupación de personas para conformar una persona por todas ellas pero distinta y que a la vez será sujeta de facultades, deberes, derechos y obligaciones. Se forma así a un ente colectivo con personalidad jurídica propia reconocida y definida por el Derecho y, en este caso, un grupo, de individuos imbuídos de las ideas de cooperación cristalizan sus principios en una forma organizada, estructurada y concreta, se asocian entre sí para hacerlo y dan vida a la sociedad cooperativa.

La noción de solidaridad reviste precisamente la intención que agrupa o asocia a los miembros de la sociedad, pero va más allá de ella y concibe principios de igualdad para todos ellos y de reciprocidad en función no del capital que aportan sino del trabajo que realizan en su obra colectiva, asumen para ella una finalidad que puede ser económica pero no lucrativa porque no pretenden explotar el trabajo de otros sino aprovechar la suma de sus esfuerzos en una realización común.

Por último la finalidad de transformación social y económica alienta la formación de la sociedad pues a ella se dirige, esto es al mejoramiento de las condiciones de vida de los miembros de la misma.

### 1.2.3.- La definición legal de Cooperativismo y de Sociedad Cooperativa.

Nuestra legislación concibe al cooperativismo como medio de transformación social e instrumento de la clase trabajadora para su fortalecimiento. V, parte de la idea de que el cooperativismo dará origen a un nuevo sistema económico por lo que el Estado, que se impone el deber de contribuir al robustecimiento de las organizaciones proletarias, habrá de coodinar y regular su funcionamiento.

En efecto, tal es el sentido de la Exposición de Motivos de la vigente Ley General de Sociedades Cooperativas del 15 de febrero de 1938, al

señalar que: "El Ejecutivo Federal estima que ahora ya es posible definir más netamente la posición del Gobierno Revolucionario ante el sistema cooperativo, concebido como medio de transformación social..."; y parte del reconocimiento de la lucha de clases y del papel que el Estado debe asumir en favor de la clase proletaria frente al capitalismo al decir que: "[...] Tal posición se encuentra muy claramente en el plan sexenal, que reconoce de un modo explícito la existencia de una lucha de clases, inherente al sistema de producción capitalista, e impone al Poder Público el deber de contribuir al robustecimiento de las organizaciones proletarias. No es dable entonces, sin incurrir en flagrante contradicción, seguir considerando al cooperativismo como doctrina de colaboración entre las clases, en la esperanza, bien ilusoria por cierto, de que resuelvan una oposición, estableciendo transacciones; antes bien es preciso conservarlo como fuente de cooperación dentro de las clases trabajadoras, como medio apropiado para robustecerla, desechando toda idea utópica y toda previsión exagerada respecto de sus consecuencias sociales últimas, pero en cambio aprovechándola para aproximar a los trabajadores hacia sus objetivos clasistas y para coadyuvar a la integración del país en un sistema económico propio, más vigoroso y radicalmente renovado en el conjunto de sus relaciones internas". [50]

Esta misma exposición reconoce como propósito del cooperativismo y por ello de la ley que motiva, el dotar a los grupos marginados y proletarios de la posibilidad de organizarse bajo los principios y normas cooperativas a fin de lograr el mejoramiento de sus condiciones de vida en beneficio económico general.

La ley en mención, define a la sociedad cooperativa en términos condicionantes, esto es respecto de aquellas agrupaciones que reúnan un catálogo de requisitos y condiciones cuyo cumplimiento les podrá otorgar -

[50] LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. Exposición de Motivos del Proyecto de la Ley General de Sociedades Cooperativas presentada al Congreso de la Unión por el C. Presidente de la República, Gral. Lázaro Cárdenas del Río. México, 24 de Septiembre de 1937; en Legislación Sobre Cooperativismo, Revista Mexicana del Trabajo, 8a. Época, Tomo 4, Octubre-Diciembre de 1977, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. P.P. 180 y 181. [En adelante LGSC].



su carácter de sociedades cooperativas. Estas condicionantes y la definición mismas se expresa en los artículos 1o. y 2o. de la propia Ley:

"Artículo 1o.- Son Sociedades Cooperativas aquellas que reúnan las siguientes condiciones:

- I.- Estar integradas por individuos de la clase trabajadora que aporten a la sociedad su trabajo personal, cuando se trate de cooperativas de productores; o se aprovisionan a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuye, cuando se trate de cooperativas de consumidores;
- II.- Funcionar sobre principios de igualdad en derechos y obligaciones de sus miembros;
- III.- Funcionar con un número variable de socios nunca inferior a diez;
- IV.- Tener capital variable y duración indefinida;
- V.- Conceder a cada socio un sólo voto;
- VI.- No perseguir fines de lucro;
- VII.- Procurar el mejoramiento social y económico de sus asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva; y
- 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".

"Artículo 2o.- Sólo serán sociedades cooperativas las que funcionan de acuerdo con esta ley y están autorizadas y registradas por la Secretaría de la Economía Nacional". (51)

(51) Ibid. P.P. 190 y 191.

La definición es por sí excluyente, aquellas sociedades que no reúnan las condiciones señaladas no podrán considerarse como cooperativas.

De los elementos de la definición, consideramos que éstos pueden clasificarse en tres grupos: De composición; de funcionamiento; y legales - en estricto sentido.

El elemento de composición está presente en la primera parte de la fracción I así como en las fracciones VI y VII del artículo primero y atiende a que la sociedad cooperativa sólo podrán integrarla los individuos de la clase trabajadora, componente básico de la sociedad en exclusión a los individuos de la clase capitalista, o más claramente, sólo pueden pertenecer a ella quienes vivan de su trabajo y no de la especulación con capital. El otro factor de este elemento es la reiteración de esta noción al señalarle, para su composición la no persecución de un fin lucrativo, lo que la define como sociedad de trabajo y no de capital; y por último - la intención o finalidad que nutre a esa composición y que es el alcance del mejoramiento social y económico de sus miembros mediante su actuación conjunta en su obra colectiva.

El elemento de funcionamiento, regula como condicionante la forma de operación de la sociedad mediante enunciados básicos que responden a la finalidad de la sociedad como auténtico instrumento de transformación social, así como a los principios generales del cooperativismo. De ahí que las fracciones I en su segunda parte, II, III, IV, V y VIII del artículo 10. se refieren a este elemento.

V, por lo que hace al elemento legal en estricto sentido, establece una condición indispensable, de orden legal, sin la cual no podrá otorgarse la calidad de sociedad cooperativa a la agrupación. Esta condición se da en el artículo 10. y parte precisamente de las consideraciones enunciadas al referirnos a la exposición de motivos de la Ley, entre las que destaca la función coordinadora y reguladora que de éste tipo de sociedad - asume el Estado. Por otra parte, la mención que en este artículo se hace a la Secretaría de la Economía Nacional, debe considerarse modificada al tenor de los artículos 40, Cuarto y Quinto Transitorios de la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que confieren a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social las facultades contenidas en este artí

culo, y en el texto de la propia Ley, en lo aplicable.

### I.3.- LA PESCA.

#### I.3.1.- La Noción de la Pesca.

La pesca es una actividad que aparece con el hombre pues responde y satisface sus necesidades básicas de alimentación y además ve en ella no sólo eso sino también una fuente de inspiración religiosa, artística y filosófica, así como el fundamento científico de la vida, y un objeto de atención y regulación por parte del Derecho.

Existen distintas nociones de lo que es la Pesca, para algunos es: - "la ejecución de aquellas actividades que con la ayuda de implementos más o menos apropiados, tienden a la captura de peces". [52]

El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua la define como: "Coger peces con redes, cañas u otros instrumentos a propósito". [53] Y, en este mismo sentido se pronuncia Escriche en su Diccionario Razonado, diciendo respecto de la Pesca que: "Es la acción y el derecho de coger peces en el mar o en los ríos con redes, cañas u otros instrumentos a propósito. La pesca y la caza son tal vez los modos más antiguos de adquirir que han ejercido los hombres: así la una cosa y la otra fueron permitidas a todo el mundo por el derecho de gentes, y los animales cogidos en la tierra o en el agua fueron desde un principio el premio de la industria y destreza de quienes los tomaban; más luego por las costumbres de los pueblos esta libertad natural de caza y pesca fue limitada y sometida a ciertas reglas, ya para evitar la destrucción de un medio tan fecundo de subsistencia, ya para precaver la ociosidad, el atraso de las artes y otros males que se indican en la palabra caza". [54]

[52] BOTTEMANNE C.J. Economía de la Pesca. Fondo de Cultura Económica, México, 1972, P. 17.

[53] DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Real Academia Española, 18a. Ed. Madrid, 1956, P. 1016.

[54] ESCRICHE JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Librería de la Vda. de Ch. Bouret, México, 1911, P.P. 1346 y 1347.

La disertación que sigue a la definición expuesta es sumamente importante, toda vez que es a partir de la instrumentación de reglas y normas que regulan a esta actividad como va adquiriendo los caracteres que jurídicamente la conceptualizan.

En efecto, desde los romanos, al esgrimir su división jurídica de las cosas, que las clasificaron en *res divini juris* (cosas del derecho divino) y *res humani juris* (cosas del derecho humano), se verificó una regulación normativa de la pesca, insertándola como parte de las cosas *divini juris*, *res nullius* o cosas que pertenecen a los dioses, en tanto que el hombre no se las ha apropiado y aún cuando son susceptibles de propiedad privada; y posteriormente también como parte del *humani juris*, como *res communes* o cosas de uso común, cuya naturaleza es excluyente de toda apropiación individual, como lo es el mar, y de ahí que hayan estatuido la libertad de la pesca y de la navegación. [55]

Va entre nosotros e inmersos en la búsqueda de la noción jurídica de la pesca destaca la que nos proporciona Carlos Arellano García al decir de ésta que: "... pescar es agarrar, coger, capturar, aprehender, pero úsase más cuando se trata de capturar seres del reino animal o vegetal - que viven en el agua (...) podríamos definir a la pesca, en primer término, como la actividad humana que se verifica para sustraer o capturar especies o elementos biológicos cuyo medio de vida normal es el agua", e indica además que la actividad humana de pescar puede contener una gran gama de actos conexos. [56]

### 1.3.2.- El Concepto Jurídico de Pesca.

La legislación recoge de la pesca los posibles caracteres que pudieran integrarla como concepto, tales como la noción de actividad, como un

[55] PETIT EUGENE, Op. Cit. P.P. 166 y 167.

[56] ARELLANO GARCIA CARLOS. Derecho de Pesca, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXV, Número 99, 100. P. 495.

acto humano pensado, razonado, dirigido y consciente así como el sentido-que la actividad puede tener, en cuanto a su materialización; los bienes-o cosas a las que se aplica y los actos vinculados a la actividad misma,- sean previos o posteriores a su realización misma. Es decir se concibe a la pesca como una totalidad integral en la que se suman todos estos elementos para así atender con precisión su contenido y regular sus alcances.

Es así como la definen las legislaciones de otros países, como a continuación veremos:

La Ley de Pesca y Caza Marítima de Costa Rica, promulgada el 4 de Mayo de 1970 considera como pesca, en su artículo 40.: a) "Cualquier operación o acción realizada con el objeto de aprehender peces, moluscos, crustáceos y otras especies de fauna y flora acuáticas, con fines comerciales, industriales, científicos o deportivos; y, b) El aprovechamiento del lecho, fondos, aguas, playas, riberas, costas y puertos para la cría, reproducción y difusión de las mismas". (57)

La Ley de Pesca de Chile, del 12 de Marzo de 1931, en su artículo 10. enuncia su concepto de pesca al indicar que: "la pesca comprende las actividades destinadas a extraer, poseer, conservar y utilizar elementos biológicos que tienen en el agua su medio normal de vida". (58)

Perú, en su Ley General de Pesquería del 25 de Marzo de 1971, define a la pesca en función de la explotación de los recursos pesqueros hidrobiológicos, la cual se enuncia en su artículo 60. como "...un proceso que comprende las fases de investigación, extracción, transformación y comercialización". (59)

[57] LEGISLACION PESQUERA DE LA AMERICA LATINA, SERIE LEGISLACION No. 13, Introducción y Recopilación de Jorge A. Vargas. Secretaría de Pesca, México, 1983, P. 17.

[58] Ibid. P. 27.

[59] Ibid. P. 58.

La Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero de la República del Ecuador establece en su artículo Segundo que la actividad pesquera es aquella actividad realizada para el aprovechamiento de los recursos bioacudáticos en - cualquiera de sus fases: extracción, procesamiento y comercialización; - así como las demás actividades conexas, contempladas por la ley. [60]

Ahora bien, nuestra legislación adopta un concepto totalizador de la pesca al definirla, en el artículo 80. de la Ley Federal de Pesca, en la forma siguiente:

"Artículo 80.- Para los efectos de la presente Ley, por pesca se entiende el acto de extraer, cultivar o capturar, por cualquier procedimiento autorizado, especies biológicas cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua; así como los - actos previos o posteriores relacionados con ella.

Son actos previos los que tengan por finalidad directa la pesca y actos posteriores los que se efectúen en forma directa - sobre las especies extraídas o capturadas, incluyendo su transformación". [61]

Los elementos que contiene esta definición son: la actividad misma; - los sujetos que intervienen en ella, tanto al realizarla como al autorizarla; el objeto de tales actos, es decir las especies de pesca; el medio de vida de dichas especies; y los llamados actos previos y posteriores relacionados con la propia actividad.

#### La Actividad Misma.

Se refiere a la naturaleza propia de la pesca como un acto humano, voluntario, razonado y consciente que tiende a proveerse de las especies de

[60] Ibid. P. 45.

[61] LEY FEDERAL DE PESCA. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, Secretaría de Pesca, 1a. Ed., 1987. En adelante LFP.

pesca y mediante la acción de extraer o sacar, capturar y cultivar tales especies. También considera los métodos legales que puedan emplearse para realizarla, de ahí que señala la idea de un "procedimiento autorizado", es decir para que esté apegado a la ley, tal procedimiento debe ser regulado y permitido por la autoridad; esto es el fundamento de las condiciones generales de orden técnico, que conforman la administración de los recursos pesqueros del Estado.

#### Los Sujetos.

En esta definición son básicamente dos; el Estado como autoridad facultada para regular y administrar los recursos pesqueros; y, los individuos o particulares, nacionales y también extranjeros como sujetos de las normas que la ley establece en tanto que practiquen o deseen efectuar la pesca.

#### El Objeto.

Se hace mención a las especies susceptibles de pescarse, que en tal caso sólo pueden ser aquellas de tipo biológico, es decir con un sistema de vida orgánica, y cuyo medio o sitio de vida sea total, parcial o temporalmente el agua. Estas especies son bienes de la Nación y por ello determinan la existencia de un régimen legal de explotación que precisa del otorgamiento de concesiones, permisos y autorizaciones para efectuarla. Es el objeto, constituido por los recursos pesqueros, los que habrán de determinar las modalidades legales de su aprovechamiento y constituye el fundamento de los criterios políticos, económicos y sociales de la administración pesquera que el Estado ejerce sobre sus recursos.

#### El Medio de Vida.

Esta constituido por el agua. Este es un bien que también pertenece a la Nación, es el otro elemento que sirve de fundamento al régimen legal de aprovechamiento porque el Estado ejerce la propiedad y el dominio de la Nación sobre las aguas, sean estas continentales, interiores, del Mar Territorial, de la Zona Económica Exclusiva o de los vasos y estanques artificiales que contengan aguas de jurisdicción federal.

### Los Actos Previos y Posteriores.

Nuestro concepto de pesca no la considera como una actividad que se pueda agotar o realizar en un sólo acto, sino que la totaliza más allá de su mera ejecución, conceptualiéndola como un proceso integral compuesto de varias fases o etapas, e incluso de actividades sustancialmente distintas. Podemos distinguir así tres fases: 1) la de la preparación de los instrumentos, medios, bienes y derechos para realizar la pesca; 2) la de la realización de la pesca misma bien sea por extracción, por captura o por cultivo; y 3) la de la transformación o procesamiento de los productos obtenidos en la pesca, hasta su transporte y comercialización. Así los actos previos se consideran en la primera fase y los posteriores en la tercera.

El concepto integral y totalizador que nuestra legislación establece es el resultado de los avances tecnológicos, científicos, económicos y sociales que la pesca ha tenido en nuestro medio. Obedece también a un proceso de evolución jurídica, que pretende regular con la máxima precisión conceptual el sentido y alcance de la pesca. Y, es importante porque constituye el fundamento de la política pesquera del Estado Mexicano que pretende lograr un incremento en el nivel nutricional de sus habitantes mediante una mayor captación de alimentos provenientes de la pesca, que busca el fortalecimiento de la economía nacional a través de los ingresos generados con la producción pesquera, que aspira al mejoramiento social distribuyendo con equidad la riqueza que traen aparejados los recursos pesqueros; y que requiere consolidar el ejercicio de la soberanía nacional sobre los recursos pesqueros de nuestros litorales y aguas interiores.

### I.3.3.- Las Distintas Clases de Pesca.

Existen diferentes criterios en base a los cuales se ha formado una clasificación de la pesca, misma que obedece al carácter que las diversas legislaciones le otorgan. Siguiendo las ideas de Carlos J. Sierra, con algunas variantes significativas, expondremos esta clasificación. [62]

[62] SIERRA CARLOS JUSTO. La Pesca, definición legal, en Derecho Pesquero Mexicano. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría de Pesca y Academia Internacional de Derecho Pesquero, 1a. Ed., México, 1983. P.P. 139 a 152. ....



Los criterios de la clasificación son: El lugar en que se practica; la condición y calidad de los sujetos que la efectúan; y el fin inmediato que se persigue con ella.

1) Conforme el lugar en que se practica.

Su importancia consiste en el régimen jurídico del propio lugar y por ello en función de ésta se establecen diversos requisitos, por parte del Estado, para realizar en ellos actos de pesca.

En este sentido, la pesca puede ser de ribera o de altura. La primera se refiere a la pesca practicada en las aguas interiores y en los sitios cercanos a la costa y fundamentalmente en lo que se denomina como Mar Territorial, es decir dentro del espacio marítimo respecto del cual el Estado Ribereño ejerce derechos de soberanía territorial; la segunda a su vez se relaciona con las aguas extraterritoriales respecto de las cuales el Estado ejerce derechos de soberanía patrimonial, el término altura involucra de alguna manera la noción del alta mar.

Otra clasificación basada en este mismo criterio es la que divide a la pesca en dos grandes grupos: la pesca fluvial y la marítima. La primera abarca a la pesca que se efectúa en las diversas aguas interiores; y la segunda a la que se lleva a cabo en las aguas del océano y en aguas terrestres comunicadas con el mar, como esteros y lagunas litorales, ésta puede incluir también una subdivisión según se trate de aguas del mar territorial y Zona Económica Exclusiva o del mar internacional.

Nuestra legislación pesquera en vigor no considera a ninguna de estas dos clasificaciones, pese a que sus antecesoras sí lo hacían. El texto vigente en su artículo 3o. se concreta a definir como el ámbito espacial de su regulación respecto del fomento, investigación, exploración, explotación, cultivo, uso y aprovechamiento, conservación, transformación, distribución, comercialización y administración de la flora y fauna acuáticas a: las aguas continentales; las aguas interiores; el Mar Territorial; la Zona contigua; la Zona Económica Exclusiva; la plataforma continental e insular; los vasos y los estanques artificiales; las embarcaciones de bandera mexicana que realizan actividades pesqueras en alta mar o en la zona económica exclusiva, o de conservación pesquera de otros pal-

ses, al amparo de concesiones, permisos, autorizaciones o cualquier otro acto jurídico similar que haya otorgado a México o a sus nacionales algún gobierno extranjero; y los actos previos o posteriores a la pesca (esta última mención se entiende respecto del lugar en que se practiquen tales actos). Este concepto engloba no sólo al ámbito espacial de validez de las normas de derecho pesquero de nuestra legislación sino también el de orden material.

2) Conforme al sujeto.

El sujeto que realiza la pesca recibe la denominación general y unívoca de pescador. Este como agente que practica la actividad recibe un tratamiento jurídico diferenciado que atiende a su calidad de nacional o extranjero. En este sentido la pesca puede ser de nacionales y de extranjeros.

Nuestra Ley no distingue esta clasificación pero sí otorga un régimen distinto a los nacionales y a los extranjeros que practican la pesca.

Este mismo criterio que atiende a la condición y calidad jurídica del sujeto, admite otra clasificación que divide al pescador conforme al sector productivo u organización económico social a que pertenece, en particular y organizados. Los primeros son las personas físicas o morales dedicadas a la pesca; y los segundos los que pertenecen a una organización social para el trabajo del Sector Social, tales como las Sociedades Cooperativas. Si bien esta clasificación tampoco es definida explícitamente por nuestra legislación, sí está presente en ella de manera implícita al conferir un tratamiento distinto a los particulares respecto de los miembros del Sector Social, cooperativistas y ejidatarios, para cuyas organizaciones estructura normas específicas de regulación, vigilancia y promoción.

3) Conforme a sus finalidades.

Este criterio es el más común y universal para clasificar a la pesca, incluso es el que admite nuestra legislación al señalar, en su artículo 90, que por su finalidad la pesca se clasifica en: De consumo doméstico; de fomento; comercial; deportivo recreativa; didáctica; y fortuita o incidental.

Como pesca de consumo doméstico se considera a la que se efectúa sin propósito de lucro y con el único objeto de obtener productos comestibles para el consumo y subsistencia de quien la realice y de sus familias. (Artículo 10 de la LFP).

Por pesca de fomento se entiende a la que tiene como propósito el estudio, la investigación científica, la experimentación, la exploración, el cultivo, el desarrollo, la repoblación o la conservación de los recursos constituidos por la flora y fauna acuáticos y su hábitat, así como la capacitación de las personas que en cualquier forma intervengan en la pesca y la experimentación de equipos y métodos para esta actividad. (Artículo 11 de La LFP).

Como pesca comercial se define a la que se realiza con propósito de obtener beneficios económicos. (Artículo 12 de la LFP).

La pesca deportiva es considerada como la que se practica con fines de esparcimiento, con las artes de pesca y características previamente autorizadas por la autoridad pesquera. (Artículo 13 LFP).

La pesca didáctica es la que realizan las instituciones educativas del país, reconocidas por la Secretaría de Educación Pública, dentro de sus programas de enseñanza, investigación y adiestramiento.

La pesca fortuita o incidental es considerada sólo cuando tiene verificativo al realizarse actos de pesca comercial y se refiere a especies no comprendidas en la concesión, permiso o autorización correspondientes y su carácter está sujeto a las determinaciones que sobre zonas, épocas, artes de pesca y características de volumen, tallas, pesos etc., haya determinado la autoridad pesquera. (Artículo 12 de la LFP).

Antes de concluir con este apartado conviene hacer algunas observaciones a la clasificación expuesta.

La noción de la pesca de consumo doméstico es una reiteración del principio de libertad de pesca que perduró antes de la regulación instaurada por el Derecho en la actividad pesquera. Pero además reviste un principio de equidad social al otorgar a los habitantes de las regiones coste

nas la posibilidad de subsistir practicando la pesca, siempre y cuando se respeten y cumplan ciertas normas específicas que tienden a evitar abusos y a garantizar la conservación de los recursos en favor no sólo de los pescadores organizados o que eventualmente y siguiendo el curso de los cardámenes acudan a pescar frente a las costas en que estos otros pescados se hallan establecidos, sino sobretudo en favor de ellos mismos.

Por lo que hace a la pesca comercial, su definición remitida a los propósitos de obtención de beneficios económicos entraña una adecuación respecto de otras legislaciones y en particular de las antecesoras a la vigente, puesto que en ellas se asumía el criterio basado en la obtención de un lucro. Noción a la que no podían corresponder ni las empresas del Estado dedicadas a este tipo de pesca, ni las organizaciones del Sector Social, como las cooperativas y los ejidos, que por su propia naturaleza son ajenas a esa finalidad lucrativa. El propósito de la obtención de beneficios económicos es indudablemente más preciso y adecuado a la realidad social y jurídica de las entidades que practican este tipo de pesca.

Finalmente, la pesca fortuita o incidental reviste un carácter condicional y excluyente porque se pretende evitar que a su amparo se efectúen capturas indiscriminadas de especies protegidas o en peligro de extinción. De ahí que se le ubique como elemento accesorio y fortuito de la pesca comercial y que su carácter tenga un sentido limitado y un alcance restringido a las disposiciones que sobre ella emita la autoridad pesquera.

#### I.4.- IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONOMICA DE LAS COOPERATIVAS PESQUERAS EN MEXICO.

La importancia social de las cooperativas pesqueras en nuestro país escriba en su capacidad, como organismos sociales, para producir alimentos, generar empleos y divisas, contribuir al desarrollo regional descentralizado, distribuir en términos de equidad los frutos de la riqueza pesquera de la nación y ejercer la soberanía pesquera nacional en nuestros litorales.

Es decir, la importancia social, entendida en términos generales abarca precisamente tres aspectos: los de índole estrictamente social, los de

tipo económico y los de carácter político. A continuación los detallaremos.

#### 1.4.1.- Importancia Social.

La sociedad mexicana se estructura en diversas formas de agrupación tendientes a satisfacer las necesidades de sus miembros. De entre éstas, es motivo de nuestro estudio la organización cooperativa pesquera. En ella, los pescadores se agrupan en torno a un sistema de organización reconocido y tutelado por nuestro Derecho, bajo reglas que distribuyen las responsabilidades y obligaciones de los pescadores para cumplir los fines de producción que colectivamente ejercen y cuya satisfacción demandan para su propia subsistencia.

En 1988, se encontraban operando 1,440 Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera con cerca de 93 mil socios. [63]

Si bien la cifra anotada parece muy pequeña si la consideramos respecto del número de habitantes de la nación o incluso de los 11,592.77 kilómetros de nuestro litoral, es preciso señalar que la importancia social estriba en que 1,440 organizaciones sociales adoptan como medio de vida la pesca, organizada en la forma de trabajo cooperativo, explotando las especies más valiosas de esos litorales (Camarón, Ostión, Almeja Pismo, - Cabrilla, Abulón, Toloaba, Langoosta de Mar y Tortuga Marina) como reserva exclusiva conferida por la nación a sus organizaciones. [64]

La razón de esta reserva explica la importancia social de las cooperativas pesqueras. Se constituyen, en su origen, por pescadores tradicionalmente habitantes de nuestras costas y consuetudinariamente explotadas por las empresas pesqueras nacionales y sobre todo extranjeras, que desde tiempo inmemorial saquearon los recursos de nuestras costas. Estas empresas, aún en la primera mitad del presente siglo, llegaron a constituirse-

[63] PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PESCA Y SUS RECURSOS 1989-1994. (VERSIÓN PRELIMINAR). 5.7. Modernización de la Participación Social en el Desarrollo Pesquero. Secretaría de Pesca, México, 1989. P.5.7.11.

[64] L.F.P. Artículo 55.

en usufructuarias exclusivas del trabajo de esos pescadores e incluso a - condicionar su libre desempeño y a cobrar derechos de explotación, basados en concesiones que habla otorgado el régimen precedente a la Revolución - Mexicana.

La vocación social que animó al régimen revolucionario trató de reivindicar los derechos de los habitantes de las regiones costeras, y al mismo tiempo de crear y fortalecer una industria pesquera nacional, imprimiéndole un amplio sentido social en sus alcances y desenvolvimiento.

De ahí que en primer término se hubiese emitido una regulación para las sociedades cooperativas como instrumentos de transformación social y económicas; y que se incorporase en esa figura a los pescadores de oficio, garantizando su expansión y desarrollo al hacerlos beneficiarios exclusivos de un régimen de explotación pesquera, sustentado en las especies de mayor valor y rendimiento económico.

Si bien esta normatividad de principio, no bastó para cumplir con - los objetivos trazados, tal y como veremos en el curso de nuestro estudio, es cierto que en la práctica las cooperativas pesqueras son formadas por individuos de los grupos marginados, que al establecerse en las costas, - bien sea por tradición o por pura necesidad, encuentran en esta agrupación un mecanismo para tener acceso a las especies reservadas; un modo de producción organizado; y una forma de vida mejor para sus familias.

En las grandes concentraciones urbanas o semiurbanas establecidas en las costas, las cooperativas pesqueras tienen una gran importancia social. Son ellas las que representan el modo principal o tradicional de vida de la población. En las comunidades pesqueras son la única fuente de sustento que alimenta a las demás expresiones económicas, culturales y políticas de sus habitantes.

La sociedad que se organiza en torno a las cooperativas pesqueras adquiere caracteres de participación y solidaridad que la diferencian de - otras sociedades y grupos.

En efecto, el modo de producción cooperativa basado en principios de operación democráticos y en la necesidad de actuar colectivamente en la -

consecución del fin común, influyen de manera decisiva en las comunidades, pueblos y ciudades en las que operan, porque motivan, estimulan y propician la participación general en la definición del interés común y en las tareas tendientes a obtenerlo. Esa participación se expresa de manera concreta en la intervención para ordenar y satisfacer las necesidades generales, y dista mucho de la apatía que caracteriza a los conglomerados urbanos.

Además, dado que la pesca es una actividad que precisa de la colaboración conjunta de los individuos que la practican y en razón de que la solidaridad es el principio básico de la actuación cooperativa, las comunidades en que operan las cooperativas pesqueras se distinguen por ser eminentemente solidarias. Esto es, existe un sentido de colaboración espontánea para satisfacer las necesidades y para cumplir y velar por los intereses generales. Ello, si se quiere es también motivado por las difíciles condiciones en que viven las comunidades de pescadores cooperativistas.

Finalmente, en las comunidades citadas, la organización cooperativa se ha establecido con un sentido de permanencia que fortalece el desarrollo regional. Las más de las veces estas comunidades surgieron como campamentos de pescadores que se establecían en ellos de manera temporal o transitoria, siguiendo el curso de la abundancia de especies de captura. Sin embargo, con el tiempo lo que fue un campamento construido con "madera de playa" y a fuerza de grandes carencias, se transforma, gracias a la agrupación cooperativa que le dió sentido, organización, planeación y dirección conjuntas, en una comunidad con camino de acceso, con medios para obtener agua potable, con sistemas de electrificación autónomos, con escuelas; en suma, con un modo de vida mejor, para el pescador que ahí se estableció y para la familia que tuvo que traer para fundar su comunidad. Esta es la historia común que en síntesis brevemente expuesta, comparten todas las ciudades, pueblos y comunidades pesqueras del país.

De esta manera, podemos concluir este primer apartado considerando que la importancia social que en estricto sentido tienen las cooperativas pesqueras estriba en considerarlas: en su origen y proyección histórico-social, como fruto de las reivindicaciones otorgadas a los pescadores y habitantes de las regiones costeras por la Revolución Mexicana; co

mo respuesta que da un modo de vida satisfactorio a los grupos marginados que participan en la pesca; como fuente de sustento que alimenta las expresiones económicas, culturales y políticas de sus comunidades, como mecanismos que alientan y promueven la participación y el espíritu de solidaridad de los grupos sociales de la región o comunidad en que se establecen; y como elementos participes y promotores del desarrollo regional y comunitario que organizan, planifican y dirigen la actuación conjunta de sus habitantes.

#### 1.4.2.- Importancia Económica.

Como organizaciones depositarias de las especies pesqueras que reciben un valor económico superior de entre las que se encuentran en nuestros litorales y aguas, las cooperativas pesqueras constituyen una importante fuente de riqueza, que es producto de esa reserva y del trabajo organizado, distribuido y equitativamente rendido para con sus miembros y para con la comunidad nacional.

La importancia económica de las cooperativas pesqueras, en cuanto a su presencia y participación en la industria pesquera nacional puede expresarse en los datos estadísticos que a continuación se presentan; y - que corresponden a cifras oficiales para el año de 1988: [65]

- Las cooperativas pesqueras cuentan con 33,334 embarcaciones mayores y menores que representan el 47.9% del total de 69,631 que integran la flota pesquera nacional. De éstas, 2,337 son embarcaciones mayores camaroneras, así como algunas sardineras y atuneras alcanzando una proporción del 78% de la flota de altura del país, en tanto que el resto de embarcaciones menores con que opera constituyen el 46% de la flota mexicana. [66].

[65] AGENDA ESTADÍSTICA PESQUERA 1988, Secretaría de Pesca, México, 1a. Ed., 1990.

[66] Ibid. P.P. 13, 14 y 15.



- La producción pesquera aportada por las cooperativas pesqueras en 1988 fue del orden de 373,747 toneladas, representando el 27.3% del total de la producción pesquera nacional. Esto significa que los pescadores cooperativistas obtuvieron un promedio de 4 toneladas - per cápita, de dicha producción nacional, misma que fue del orden de 1'394,175 toneladas. (67)
- Las Cooperativas Pesqueras capturan altos volúmenes de especies de escama (peces marinos) pero también lo hacen respecto de las especies a ellas reservadas, en las cantidades siguientes: 73,200 toneladas de camarón; 56,118 de ostión, 1,122 de tortuga marina; 2,351 de langosta; y 3,854 de almeja y abulón entre otras. (68)
- El Cooperativismo Pesquero cuenta con 65 plantas procesadoras de productos pesqueros, de las cuales 61 se encontraron en operación durante 1988 teniendo una capacidad instalada y operante de 57.2 toneladas por hora. De dichas plantas, 44 se aplican al proceso de congelado; 10 al de enlatado; 1 a la reducción; y 6 para otros procesos de tipo mixto. En su conjunto, las plantas de las cooperativas pesqueras procesaron 43,050 toneladas de materia prima desembarcada y obtuvieron 20,432 toneladas de productos terminados. Cabe precisar que la planta industrial procesadora del país cuenta con 406 unidades en total, y en operación 339 de ellas, mismas que procesaron 703,870 toneladas de materia prima y obtuvieron 257,120 toneladas de productos terminados, en forma tal que la participación del cooperativismo pesquero en la fase de transformación industrial, es del orden del 5% de la industria nacional representada por el 24.1% en el sector público y en el 70.8% en el sector privado. (69)

[67] *Ibid.* P.P. 29,30 y 31.

[68] *Ibid.* P.P. 26 y 27.

[69] *Ibid.* P.P. 41 y 42.

- En cuanto al valor de la producción obtenida, es importante destacar que la mayor parte de las divisas generadas por la industria pesquera están referidas a las capturas y exportaciones de las cooperativas pesqueras. En efecto, para 1988, México exportó 158,740 toneladas - de productos pesqueros con un valor de -----  
 \$545'124,000 dólares. En cuanto a volumen y valor, las cooperativas aportaron 865 toneladas de abulón con un valor de -----  
 \$16'758,000 dólares; 28,517 toneladas de camarón con un valor de ---  
 \$370'836,000 dólares; y 958 toneladas de langosta con un valor de --  
 \$18'304,000 dólares. En forma tal que las cooperativas pesqueras -  
 aportaron el 33.7% del volumen total de los productos pesqueros de -  
 exportación y generaron el 82.3% del valor total de las exportaciones,  
 es decir del ingreso de divisas obtenidas por la industria pesquera-  
 nacional. (70)

En una primera noción, la importancia económica de las cooperativas-pesqueras se establece conforme a lo anotado, esto es como elemento fundamental en la flota pesquera nacional; como productor de alimentos; como -  
 generador de empleos y el principal captador de divisas en la industria -  
 pesquera.

La segunda noción de esa importancia se establece en cuanto a la forma de distribución, inversión y destino del producto económico generado -  
 con su actividad.

En lo relativo a la distribución, esta se basa en los principios y -  
 normas de la organización cooperativa. En ella los rendimientos (o ganancias) se distribuyen en forma proporcional al trabajo realizado para obtenerlos, respecto de aquellos que lo realizaron. A nivel interno, se establece una comisión de control técnico integrada por representantes del -  
 Consejo de Administración y por los de los diversos elementos que conforman al proceso productivo, dicha comisión realiza una valoración estimada de los costos de operación y en función a ella, fija los porcentajes de -  
 percepción o ingreso de los socios que intervienen en el propio proceso -

[70] Ibidem. P. 68.

productivo, estableciendo para ellos un salario que recibe el nombre de anticipo a cuenta de rendimientos. Anticipo porque al final del ejercicio social y acorde con los resultados de este, se verá si hay o no rendimientos finales (o ganancias), mismas que deberán ser también distribuidos en la proporción porcentual que establecen los estatutos sociales o Bases Constitutivas. Y en caso de que hubiera pérdidas, estas serán absorbidas en la misma proporción por cada socio, al igual que si los anticipos se hubiesen excedido en su valoración y otorgamiento para con ellos, por lo que quedarán endeudados en esa proporción para con la sociedad. [71]

La distribución de los ingresos en las cooperativas pesqueras es pues equitativa pues otorga al trabajador o socio el ingreso exacto que corresponde a su trabajo, por ser una sociedad de trabajo y no de capital, dejando a salvo la cobertura de los costos de operación así como de los ingresos de capitalización en fondos específicos de la sociedad, que permitirán a ésta seguir operando.

Si bien en la práctica esta forma de distribución ha llegado a deformaciones y excesos que redundan en la capitalización de los socios en perjuicio de la sociedad, fenómeno que analizaremos en capítulos posteriores, baste por ahora decir que en términos generales la distribución del ingreso económico en las cooperativas pesqueras se hace en términos de equidad para quienes lo obtienen.

Ahora bien, la economía social que generan las cooperativas pesqueras se refleja en las inversiones que deben realizar para continuar operando. Es decir no todo el ingreso es repartible porque se necesita seguir operando y por ello se invierte en equipos y artes de pesca, refacciones, alimentos e insumos para avituallar y refaccionar las embarcaciones. Esto se traduce en repercusiones económicas para los productores y comerciantes que les abastecen o que prestan los servicios tendientes a la operación de la flota pesquera del cooperativismo.

[71] Artículos 10., fracción VIII; 59, 60 y 61 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, y 90; y 91 de su Reglamento. (En adelante IGSC y RLSC).

Así también, las cooperativas pesqueras destinan buena parte de su ingreso a obras sociales y de bienestar comunitario. Se hacen caminos; se construyen y adecuan escuelas; se introduce agua potable a la comunidad; se establecen dispensarios médicos e incluso se contratan los servicios médico-hospitalarios de establecimientos especializados de tipo privado; se promueve la operación de instalaciones y servicios del Seguro-Social; se operan guarderías; se adquieren y operan servicios de comunicación aérea, marítima, terrestre y de radio; se abren tiendas o almacenes en forma de secciones de consumo, se instalan centros de recreación y cultura; en suma, se realizan inversiones que mejoran sustancialmente el nivel de vida del pescador cooperativista, de su familia y de la comunidad.

La economía cooperativa es entonces una economía de tipo social puesto que se invierte en las actividades y estructuras que conllevan al mantenimiento y operación del ciclo económico producción, transformación y comercialización, en términos de estricta equidad distributiva para los socios, y de repercusión social que alienta y promueve el desarrollo regional y comunitario de las áreas en que se establece y opera.

Por último, conviene agregar que la labor económica de las cooperativas pesqueras se ha visto consolidada en la repercusión social anotada, porque la gran parte de sus miembros fueron grupos de desposeídos y marginados que vieron en la pesca una alternativa de empleo e ingreso, que con el tiempo así se expresó, en forma tal que ahora adquieren un nivel socio-económico de tipo medio y con posibilidades de ascenso hacia otras capas superiores. Se posibilitó también, con esa economía social, el que los hijos de aquellos desposeídos y marginados que fueron en el pasado, y que gracias a la pesca, al cooperativismo pesquero y al sistema de especies reservadas, pudieron dar a sus hijos una educación muy superior a la que ellos recibieron, formando así a los cuadros técnicos que enriquecerán a la pesca y al cooperativismo pesquero en el futuro.

Las cooperativas actúan también así como elementos redistribuidores de la riqueza generada con la pesca.

#### 1.4.3.- Importancia Política.

En términos de participación política es importante destacar la fuerza social y económica de las 1440 sociedades cooperativas de producción pesquera del país.

Si, porque la fuerza política de un sector determinado, en nuestro medio se expresa en función de las capacidades y potencialidades que el mismo tiene respecto de su población y proyección comunitaria, traducida en votos y en mecanismos de asociación, promoción y actuación en los procesos político-electorales.

El sector pesquero en su conjunto, a nivel poblacional es relativamente pequeño. En 1988 contaba con 180,014 personas, de las cuales 157,852 son pescadores; 10,091 técnicos pesqueros prácticos; 1,040 técnicos pesqueros calificados; 468 técnicos industriales; 4,294 obreros; 4,225 empleados administrativos; 1,122 académicos; y 112 trabajadores de distintas ramas [72]. Otros datos, relativos a la estructura ocupacional del Sector nos indican que éste cuenta con 270,052 personas ocupadas en empleos directos e indirectos [73]. De cualquier manera queda claro que el sector pesquero es proporcionalmente inferior al número de personas participes de otros sectores económico-productivos.

En el caso de las cooperativas pesqueras, la estadística nos indica que agrupan a un total de 81,937 socios [74]; y si consideramos en promedio que cada socio representa una familia de cinco miembros, tendremos que la población nacional de personas participes del cooperativismo pesquero es del orden aproximado de 409,685 personas.

[72] Agenda Estadística Pesquera, Op.Cit. P. 21.

[73] Ibid. P. 72.

[74] Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Unidad Coordinadora de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo, en Información Básica Sobre las Sociedades Cooperativas en México, Abril de 1989. P. 25.

Ahora bien, si a la estructura poblacional agregamos los elementos de importancia social y económica descritos en los incisos precedentes, y consideramos que las cooperativas pesqueras representan la forma de vida principal, si no única de una gran parte de las ciudades y comunidades costeras establecidas en el territorio nacional, podemos concluir que el cooperativismo pesquero cuenta con una fuerza política de proporciones considerables.

Esta fuerza es hasta ahora potencial, puesto que sólo se ha expresado en forma aislada y esporádica en los procesos político-electorales y ha llegado a traducirse en la obtención de algunas posiciones como alcaldías, regidurías, diputaciones locales, y en el pasado incluso de diputaciones federales.

Los elementos significativos que ha hecho hasta ahora de la fuerza política una expresión potencial y no real, son sin duda la apatía y la inmadurez política de este sector.

En un primer plano, cabe destacar que es principio general de la organización cooperativa el respeto y acatamiento de la neutralidad política y religiosa de sus miembros y de la agrupación como tal. Sin embargo, en la práctica esta neutralidad es relativa y se ha visto modificada en aras de obtener beneficios y soluciones que el sistema político concede a quienes le favorecen en las urnas. Además se considera que el sistema de especies reservadas ha sido establecido y respetado por el propio sistema político y por las instituciones del mismo en el poder, a las cuales, en deber de gratitud las cooperativas pesqueras están obligadas a corresponder con su afiliación y participación.

Esto implica que las cooperativas pesqueras se encuentran, al menos nominalmente, afiliadas al Partido Revolucionario Institucional.

Sin embargo, la participación política de sus miembros ha sido relativa atendiendo a una actitud apática producto del sistema de manipulación y paternalismo que el Estado-Sistema-Partido han ejercido respecto de estas agrupaciones, inhibiendo sus potencialidades y la capacidad de actuación y toma de conciencia política propias.

Por lo que hace a la inmadurez del sector, en el segundo plano, este tiene lugar en dos aspectos. El individual del sujeto que aspira y llega a tener una posición política y se aparta de la estructura y organización a que se debió o de la que formó parte; y el general de los socios que - asumen una actitud de envidia y desapego para quien llega a tener esa posición o aún en contra de quienes aspiran a ella, limitándoles o evitando que lleguen a obtenerla y deslegitimándoles, restándoles reconocimiento, - cuando la han obtenido.

Sin embargo, estos elementos o limitantes de la fuerza política y de su expresión participativa, poco a poco se van superando. Los momentos - de crisis general y las dificultades y constantes ataques al cooperativismo pesquero y al sistema de especies reservadas han ido fortaleciendo la conciencia general de sus miembros y los ha abierto a la necesidad de contar con posiciones y espacios políticos, que les sirvan de instrumentos - para defender sus intereses y para consolidarse como sector productivo y elemento sustancial del desarrollo pesquero nacional.

El cambiante ritmo de los tiempos, en el presente, es más significativo que en cualquier otra época. Por ello es de esperarse un despliegue de las potencialidades políticas del cooperativismo pesquero al interior del partido político en que milita e incluso puede llegar a darse en otros que así lo pretenden, si es que el primero resulta incapaz de asumir, conducir y proyectar cabalmente esa fuerza.

Por otra parte, si bien nos hemos referido a la fuerza política del cooperativismo como tal, a los elementos de su potencialidad y expresión, es importante mencionar aquí a uno de los caracteres que definen su importancia política en su proyección hacia la sociedad mexicana: el sentido - de vida democrática.

En efecto, las cooperativas pesqueras se rigen por un sistema de organización en el que las decisiones importantes y trascendentes, así como las definiciones de estructura y operación se adoptan en una asamblea. A ella asisten los socios con un sólo voto, sin importar la fuerza económica ni su valor, ni la capacidad productiva de cada uno de ellos. Es decir en una asamblea asumida y llevada en un plano de absoluta igualdad, - respecto de cuya votación influyen al menos en el ánimo de los votantes

los elementos anotados, pero que no forman parte del sistema de votación-definido.

Puede decirse que las cooperativas pesqueras constituyen verdaderas-escuelas de democracia.

Este sistema de vida y actuación no está exento de riesgos ni de dificultades. Por una parte cuando carece de la conciencia social y de la noción del trabajo colectivo atiende al interés particular de los socios- y puede devenir en la anarquía en perjuicio de la organización. Por otra, cuando existe un elemento de manipulación bien sea por el ejercicio del poder económico o político o por la fuerza de la represión, conlleva a la configuración de cacicazgos y de esquemas de paternalismo.

Si bien estas dificultades y riesgos aún se hallan presentes en gran parte de las cooperativas pesqueras, están siendo superadas y otorgan forma y vigencia al sentido de vida democrático.

Es decir, las cooperativas pesqueras promueven la cultura democrática que hoy resulta de vital importancia para la consolidación política-social del país. Una cultura democrática que atiende a la decisión mayoritaria pero que a la vez respeta y otorga derechos al sentir minoritario.

Si, porque en las cooperativas pesqueras se prevén y ejercen derechos de mayorías y minorías. En el primer caso la mayoría decide y define la operación general de la sociedad y puede tener en la estructura orgánica a todo el consejo de administración y a las comisiones especiales- que nombra la asamblea general, en tanto que la minoría puede acceder a la supervisión de las operaciones sociales, estando en posibilidad de nombrar al consejo de vigilancia y a uno de los dos delegados de la sociedad ante el organismo de segundo nivel (la Federación Regional o Confederación Nacional según sea el caso), y su designación recibe un ámbito de cabal y estricto respeto en forma tal que la remoción de los elementos por ella - nombrados, sólo puede hacerse con su parecer y acuerdo. [75]

[75] Artículos 31 y 33 de la L.G.S.C. y 3o., Fracción VIII del R.L.G.S.C.



Son estos los principios normativos que conforman el sistema de vida democrático a que hemos hecho referencia. En la práctica reciben plena - comprensión y aplicación; mismos que no implican que se anularán las difícultades operativas que reviste el operar en armonía cuando existe una noción de actuación diferenciada o dividida. Pero, en lo que se refiere a su importancia, ésta resulta evidente y sustancial pues imprimen a la agrupación un sentido de organización plenamente democrático, propician la participación de sus miembros, otorgan a éstos una noción de comportamiento que las mueve a pretender su instauración en la sociedad general y proyectan hacia la comunidad en que se desenvuelven las nociones básicas que configuran la cultura democrática, cuya práctica es aspiración de todos los mexicanos.

Por último, el elemento conclusivo de este apartado de la importancia política de las cooperativas pesqueras está en íntima vinculación con los factores que le otorgan importancia económica. Este consiste en su contribución al ejercicio de la soberanía nacional en el Mar Patrimonial - Zona Económica Exclusiva.

La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar (1973-1982), dió como resultado la Convención de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar de 1982; en su artículo 55 dicha convención estableció que la Zona Económica Exclusiva es un área situada más allá del Mar Territorial y adyacente a este, cuya extensión no podrá ser mayor de 200 Millas Marinas, contadas desde las líneas de base desde las cuales se mide el Mar Territorial (El límite interior de la Zona coincide exactamente con el límite exterior del Mar Territorial que no se extenderá más allá de 12 millas marinas de las líneas de base; así pues, la anchura del mar patrimonial es de 188 millas marinas contadas a partir del límite exterior del mar territorial, siendo su límite exterior el Alta Mar). La propia convención define en su artículo 56 los derechos, jurisdicciones y deberes del Estado Ribereño en la Zona Económica Exclusiva. El Estado ribereño tiene derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y subsuelo del mar; tiene esos mismos derechos con respecto a otras actividades económicas en la zona. Pero también, el Estado Ribereño tiene obligaciones res-

pecto de los recursos vivos existentes en la Zona Económica Exclusiva, - definidas en los artículos 61 y 62 de la Convención y que consisten en - asegurar, mediante medidas adecuadas de conservación y administración, - que la preservación de los recursos vivos en su zona no se vea amenazada por un exceso de explotación, y también, la de promover la utilización - óptima de esos recursos. En tal virtud que el Estado Ribereño debe deter- minar la captura permisible de cada especie y cuando esa captura permisi- ble sea mayor que su capacidad nacional de captura, deberá dar acceso a otros Estados al excedente de esa captura, de conformidad con las modali- dades y condiciones establecidas en su legislación nacional, que deberán estar en consonancia con la propia Convención. (76)

México participó activamente en esa Conferencia y suscribió la Con- vención el 10 de diciembre de 1982, misma que fue aprobada por el Senado el 28 de diciembre de 1982. El decreto correspondiente se publicó en el Diario Oficial del 18 de Febrero de 1983. Así también, en el ámbito de la Legislación Nacional el decreto de ratificación y promulgación se apro- bó el 18 de mayo de 1983 y fue publicado con el texto íntegro de la Con- vención el 10. de Junio de 1983. Ya con antelación la Constitución Polí- tica de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en el texto de su ar- tículo 27, adicionándole el párrafo octavo que creó la Zona Económica Ex- clusiva adelantándose al consenso de la propia Conferencia de Derecho - del Mar; esa reforma se publicó el 6 de Febrero de 1976 en el Diario Ofi- cial y entró en vigor el 6 de Junio de ese año. Así también, el 7 de Ju- nio de ese mismo año se promulgó el decreto que fija el límite exterior- de la Zona Económica Exclusiva.

Los principios y disposiciones de la Convención fueron incorporadas- a la legislación pesquera y marítima del país. El 13 de Febrero de 1976, se modificó el artículo 37 de la abrogada Ley Federal para el Fomento de la Pesca introduciendo el concepto de Zona Económica Exclusiva y de aguas territoriales, estableciendo la prohibición de actos de pesca comercial -

(76) MEDINA NORA EDUARDO. Los Derechos de Soberanía del Estado Ribereño para Conservar y Administrar Los Recursos Vivos de la Zona Econó- mica Exclusiva. Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México, 1983, P.P. 17, 18 y 37.

en las aguas de dicha zona y en las territoriales por embarcaciones extranjeras, facultando al Ejecutivo Federal para conceder, en forma excepcional, permisos de pesca a embarcaciones extranjeras para cada viaje cuando el total de la captura permisible fuese mayor que la capacidad de pesca de las embarcaciones nacionales. Así mismo, también el 13 de Febrero de 1976 se promulgó la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 27 constitucional, reglamentando los derechos de soberanía de la nación respecto de la Zona Económica Exclusiva.

En la actualidad el espíritu y los principios que alentaron esas reformas y adecuaciones han sido continuadas y asumidas en la nueva legislación pesquera y marítima. En efecto, la Ley Federal de Pesca en vigor [Publicada en el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1986] en su artículo 30. señala que sus disposiciones son aplicables a la Zona Económica Exclusiva, entre, otros espacios marinos; y en su artículo 41 establece el régimen y las condiciones de los permisos excepcionales de pesca para embarcaciones-extranjeras exclusivamente en la Zona Económica Exclusiva cuando el total de la captura permisible de una especie sea mayor que la capacidad de pesca de las embarcaciones nacionales. De igual forma, la Ley Federal del Mar (Que derogó a la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del artículo 27-Constitucional, y que fue promulgada el 8 de enero de 1986) se constituyó en Ley Reglamentaria de los párrafos Cuarto, Quinto, Sexto y Octavo del propio artículo citado, reglamentando todas las zonas marinas sujetas a la jurisdicción federal, en concordancia con la Convención, tales como: El Mar Territorial; las Aguas Marinas Interiores; la Zona Contigua; la Plataforma Continental y las Plataformas Insulares; así como cualquier otra permitida por el Derecho Internacional (artículo 30.).

Ahora bien, como se ha señalado el texto de la Convención y las normas de derecho pesquero de nuestro país obligan a éste a determinar el total de captura permisible de las especies de pesca contenidas en la Zona Económica Exclusiva y a permitir el acceso a la captura de sus excedentes a embarcaciones extranjeras, cuando ese total sea mayor que la capacidad de pesca de las embarcaciones nacionales.

Si bien esta obligación es discrecional y atribuible exclusivamente al Estado Ribereño al igual que la fijación del total de la captura permisible, en términos de su utilización óptima en su máximo rendimiento sostenido

nible, conceptos que analizaremos en detalle en el capítulo del Marco Jurídico de este trabajo; no debemos olvidar que no obstante la presencia y ejercicio de objetivos nacionales que identifican los criterios de ordenación pesquera exclusivos del Estado ribereño [tales como conservación, rendimiento económico, valores sociales, viabilidad administrativa y aceptabilidad política], la soberanía pesquera en la Zona Económica Exclusiva - sólo puede ejercerse pescando.

En este sentido la flota pesquera de las cooperativas pesqueras, que constituye el 78% de la flota de altura del país, contribuye cabalmente - al ejercicio de esta soberanía.

El precedente inmediato que nos ilustra esta importancia, y que aún está presente en forma de presión económica y política para nuestro país, se verificó en forma inmediata a la incorporación constitucional del régimen de las 200 millas de Zona Económica Exclusiva y de las demás disposiciones de la convención, en forma tal que obligaban a México, como Estado Ribereño, a poner a disposición de otros Estados el excedente de la captura permisible con respecto a la capacidad de captura de las embarcaciones nacionales, de acuerdo con el interés nacional.

En esta virtud fue que el Estado Mexicano otorgó un fuerte impulso a las industrias naval y pesquera del país, en forma tal que en las pesquerías de altura como las de camarón, el número de embarcaciones se incrementó, de 1,404 en 1970, a 2,226 en 1976 y llegó incluso a las 2,865 en 1981; y en la de atún cuya flota pasó de 13 embarcaciones en 1970 a 24 en 1975, y se incrementó hasta 98 en 1986. (77)

Así también México tuvo que concluir Acuerdos de Pesca con Cuba y - con los Estados Unidos, el 26 de Julio y el 24 de Noviembre de 1976, respectivamente, atendiendo al propósito de que sus embarcaciones pescaran -

- (77) PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PESCA Y SUS RECURSOS (1989-1994) Versión Preliminar (Anexos, Indicadores Básicos de la Actividad Pesquera 1975-1988), Op. Cit. y MEDINA NERI HECTOR, México en la Pesca 1939-1976. Editorial H.M.N., 1a. Ed., México, 1982, P.P. 88 y 129.

el total de la captura permisible de camarón en su Zona Económica Exclusiva del Golfo de México para el 31 de Diciembre de 1979. Ambos acuerdos - consideraron el retiro paulatino de las flotas camaroneras cubana y norteamericana para esa fecha, mediante una reducción anual de las cuotas asignadas, por lo que desde esa fecha el total de la captura permisible de camarón en la Zona Económica Exclusiva del Golfo de México es aprovechada - por embarcaciones de las cooperativas pesqueras mexicanas.

El acuerdo con los Estados Unidos fue denunciado unilateralmente por México en Diciembre de 1980, junto con otro acuerdo que facultaba a las - embarcaciones mexicanas a pescar en aguas de la Zona de Conservación y Administración Pesquera de ese país en el Océano Atlántico y en el Golfo de Alaska, dado que ya no satisfacían los intereses nacionales. No obstante esa denuncia, el Gobierno Norteamericano y los camaroneros de ese país - mantienen una actitud tendiente a omitir y desconocer tanto los derechos de soberanía en la Zona Económica Exclusiva de nuestro país en el Golfo de México como a no respetar la denuncia y conclusión de ese acuerdo, de manera que en forma reiterada sus embarcaciones incursionan en aguas de - nuestro mar patrimonial con miras a explotar sus recursos. [78]

Por lo anterior y considerando el cúmulo de presiones económicas y - políticas que se ejercen en contra de México para que éste dé apertura a niveles superiores de captura permisibles de algunas especies, como el camarón que es reserva de las cooperativas pesqueras, estas actúan en con- - guencia con esa reserva y ejercen en la Zona Económica Exclusiva los de- - rechos de soberanía de nuestro país, impidiendo así la posibilidad de que se presione en la búsqueda de cuotas de excedentes que menoscabarían los recursos que son alimentos y divisas para nuestros nacionales y en senti- - do estricto, los derechos de soberanía pesquera en nuestro mar patrimonial.

C A P I T U L O   IB I B L I O G R A F I A

- 1.- **AGENDA ESTADISTICA PESQUERA 1988,**  
Secretaría de Pesca, México, 1a. Ed., 1990.
- 2.- **ARELLANO GARCIA CARLOS.** Derecho de Pesca, en Revista de la Facultad de Derecho de La Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXV, - Número 99-100. México, 1979.
- 3.- **BOTTENANNE C.J.** Economía de La Pesca. Fondo de Cultura Económica, México, 1a. ed., 1972.
- 4.- **CARPIZO MAC GREGOR JORGE.** La Constitución Mexicana de 1917. Universidad Nacional Autónoma de México, 2a. Ed., México, 1973.
- 5.- **CERDA Y RICHARD BALDOMERO.** Cooperativas de Producción y Trabajo. Casa Editora Bosch, 1a. Ed., Barcelona, 1973.
- 6.- **CERDA Y RICHARD BALDOMERO.** La Cooperación. Editora Nacional, 1a. Edición, México, 1973.
- 7.- **CUADRA HECTOR.** Reflexiones Sobre el Derecho Económico, Estudios de Derecho Económico Tomo I, Universidad Nacional Autónoma de México, - 1a. Ed., México, 1977.
- 8.- **DE LA CUEVA MARIO.** Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa, México, 1958, Tomo I.
- 9.- **DE LA CUEVA MARIO.** El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial Porrúa, 6a. Edición, México, 1980, Tomo I.
- 10.- **DIAZ GARCIA MIGUEL.** Hacia Una Nueva Legislación de las Cooperativas Pesqueras, en Derecho Pesquero Número 7. Academia Internacional de Derecho Pesquero, México, 1983.

- 11.- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Real Academia Española, 18a. Ed., Madrid, 1956.
- 12.- ESCRICHE JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Librería de La Vda. de CH. Bouret, México, 1911.
- 13.- FARIAS HERNANDEZ URBANO. El Derecho Económico como Derecho Social - del Porvenir, en Libro Homenaje al Maestro Mario de La Cueva. Universidad Nacional Autónoma de México, 1a. Ed., México, 1981.
- 14.- FARIAS HERNANDEZ URBANO. Génesis y Perspectivas del Derecho Social del Trabajo en México, en Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano. "L" Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Editorial Manuel Porrúa, 1a. Ed., México, 1978, Tomo III.
- 15.- GARCIA MAYNEZ EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, 40a. Ed., México, 1989.
- 16.- GOMEZ GRANILLO MOISES. Breve Historia de las Doctrinas Económicas, Editorial Esfinge, 1a. Ed., México, 1967.
- 17.- LABARIEGA VILLANUEVA PEDRO ALFONSO. Las Cooperativas y la Legislación Mexicana, en Derecho Pesquero Número 11, Academia Internacional de Derecho Pesquero, México, 1984.
- 18.- LEY FEDERAL DE PESCA. Secretaría de Pesca., 1a. Ed., México, 1987.
- 19.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, en Legislación Sobre Cooperativismo, Revista Mexicana del Trabajo, 8a. Epoca, Tomo 4, Octubre Diciembre de 1977, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1977.
- 20.- LEGISLACION PESQUERA DE LA AMERICA LATINA, SERIE LEGISLACION NUMERO 13, Introducción y Recopilación de Jorge A. Vargas. Secretaría de Pesca, México, 1983.
- 21.- MANTILLA MOLINA ROBERTO L. Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 7a. Ed., México, 1964.

- 22.- MEDINA MORA EDUARDO. *Los Derechos de Soberanía del Estado Ribereño para conservar y Administrar los Recursos Vivos de la Zona Económica Exclusiva*. Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México, 1988.
- 23.- MEDINA NERI HECTOR. *México en la Pesca 1939-1976*, Editorial H.M.N., 1a. Ed., México, 1982.
- 24.- MENDIETA Y NUNEZ LUCIO. *El Derecho Social*, Editorial Porrúa, 3a. - Edición, México, 1980.
- 25.- MONTES DE OCA FRANCISCO. *Historia de la Filosofía*, Editorial Porrúa, 4a. Ed., México, 1982.
- 26.- PALACIOS LUNA MANUEL R. *El Derecho Económico en México*, Editorial - Porrúa, 4a. Ed., México, 1990.
- 27.- PETIT EUGENE. *Tratado Elemental de Derecho Romano*. Editora Nacional, 1a. Ed., México, 1953.
- 28.- PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL. *Lecciones de Filosofía del Derecho*, Editorial Jus, 3a. Ed., México, 1989.
- 29.- PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO DE LA PESCA Y SUS RECURSOS 1989-1994. (VERSION PRELIMINAR), Secretaría de Pesca, México, 1989.
- 30.- RADBRUCH GUSTAVO. *Introducción a la Ciencia del Derecho*, Trad. de Luis Recaséns Siches, Biblioteca de la Revista Derecho Privado, - Serie C., Vol. II, Madrid, 1930.
- 31.- RADBRUCH GUSTAVO. *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Breviarios del Fondo de Cultura Económica, 1a., Ed., México, 1982.
- 32.- RANGEL COUTO HUGO. *El Derecho Económico*, Editorial Porrúa, 2a. Ed., México, 1982.
- 33.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. *Curso de Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, 3a. Ed., México, 1957.
- 34.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. *Tratado de Sociedades Mercantiles*, Editorial Porrúa, 6a. Ed., México, 1981, Tomo II.



- 35.- ROJAS CORTA ROSENDO. *Tratado de Cooperativismo Mexicano*, Fondo de Cultura Económica, 1a. Ed., México, 1952.
- 36.- SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISTON SOCIAL, *Información Básica Sobre Las Sociedades Cooperativas en México*, 1a. Ed., México, 1989.
- 37.- SERRA ROJAS ANDRES. *Derecho Económico*, Editorial Porrúa, 1a. Ed., México, 1981.
- 38.- SIERRA CARLOS JUSTO. *La Pesca, definición legal*, en *Derecho Pesquero Mexicano*, Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría de Pesca y Academia Internacional de Derecho Pesquero, 1a. Edición, México, 1983.
- 39.- TRUEBA URBINA ALBERTO. *Derecho Social Mexicano*, Editorial Porrúa, 1a. Ed., México, 1978.
- 40.- VILLORO TORANZO MIGUEL. *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 8a. Ed., México, 1988.
- 41.- WITKER JORGE. *Derecho Económico*, Editorial Harla, Harper and Row Latinoamericana, 1a. Ed., México, 1985.

**CAPITULO II****ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA**

**CAPITULO II**  
**ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA**

**C O N T E N I D O**

<b><u>APARTADO:</u></b>	<b><u>PAGINA:</u></b>
II.1.- NATURALEZA Y ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA DE LA PESCA . . . . .	78
II.1.1.- El Principio de la Libertad de Pesca . . . . .	78
II.1.2.- Los Derechos del Estado Sobre el Mar y sus Recursos. . . . .	83
II.1.2.1.- El Mar Territorial Hasta la Conferencia de La Liga de las Naciones en La Haya, en 1930.	84
II.1.2.2.- La Proclama Truman y sus Efectos Posteriores a 1945. . . . .	87
II.1.2.3.- La Primera y Segunda Conferencia de las Na- ciones Unidas Sobre Derecho del Mar, Celebra das en Ginebra en 1958 y 1960, respectivamen te (Avances y Omisiones). . . . .	95
II.1.2.4.- La Tercera Conferencia de las Naciones Uni- das Sobre Derecho del Mar (1973-1982) . . . . .	97
II.1.3.- Los Espacios Marinos y La Naturaleza Juridica de La Pesca en el Derecho Mexicano. . . . .	108
II.1.3.1.- La Masa Hidrobiológica. . . . .	109
II.1.3.2.- Las Relaciones de Derecho que La Nación Ejerce Sobre Los Recursos de La Masa Hidrobiológica, en Los distintos espacios marinos. . . . .	110
II.1.3.3.- El Principio de Soberanía y sus Aspectos In- terno y Externo. . . . .	116
II.1.3.4.- Caracteres de Definición, Aplicación y Conte- nido del Orden Juridico Pesquero en el Dere- cho Mexicano. . . . .	122

**APARTADO:****PAGINA**

II.2.- NATURALEZA Y ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS. . . . .	133
II.2.1.- Fundamento Constitucional. La Sociedad Cooperativa como Institución de Derecho Económico..	133
II.2.2.- La Sociedad Cooperativa como Contrato. . . . .	146
II.2.2.1.- Concepto. . . . .	146
II.2.2.2.- Naturaleza Jurídica . . . . .	147
II.2.3.- La Sociedad Cooperativa como Persona Jurídica.	149
II.2.4.- Características Especiales de la Sociedad Cooperativa. . . . .	158
II.2.4.1.- Integración . . . . .	158
II.2.4.2.- Finalidad. . . . .	162
II.2.4.3.- Intervención Estatal . . . . .	168
II.2.4.3.1.- En su Promoción y Fomento . . . . .	175
II.2.4.3.2.- En su Constitución . . . . .	178
II.2.4.3.3.- En su Funcionamiento . . . . .	180
II.2.4.3.4.- En su Disolución y Liquidación . . . . .	194
II.2.4.3.5.- Régimen Especial de Preferencias . . . . .	202
II.2.5.- Estructura y Reglas de Funcionamiento de la Sociedad Cooperativa. . . . .	206
II.2.5.1.- Capital y Fondos Sociales . . . . .	206
II.2.5.2.- Responsabilidad Limitada . . . . .	208
II.2.5.3.- Estructura Organizativa . . . . .	209
II.2.5.4.- Estructura Operativa. . . . .	211
II.2.5.5.- Organizaciones Superiores . . . . .	212
II.2.5.5.1.- Las Federaciones . . . . .	213
II.2.5.5.2.- La Confederación Nacional Cooperativa. . . . .	215
II.2.5.5.3.- Las Secciones por Rama de Actividad. . . . .	216
II.- BIBLIOGRAFIA. . . . .	224

## II.1.- NATURALEZA Y ESTRUCTURA JURIDICO-ECONOMICA DE LA PESCA.

### II.1.1.- El Principio de la Libertad de Pesca.

Como lo señalamos en el primer capítulo de este trabajo, al hacer mención del concepto jurídico de pesca, indicamos citando a Joaquín-Escriche que la pesca como medio original de acceso a la propiedad y disposición de sus productos en un principio se ligó a costumbres vinculadas a supersticiones y ritos religiosos como la única restricción que impedía la captura de ciertas especies consideradas como sagradas o perniciosas y que fuera de estas creencias o costumbres, era costumbre permitida por el derecho de gentes la libertad de pescar y que luego esta libertad fue limitada y sometida a ciertas reglas para evitar la sobreexplotación de un medio tan fértil de subsistencia. (79)

Asimismo, en ese apartado de nuestro primer capítulo precisamos que para los romanos la pesca fue considerada en primer término como parte de las cosas pertenecientes a los dioses, en tanto que el hombre no se las ha apropiado y aún cuando son susceptibles de propiedad privada; y que posteriormente como parte de las cosas de uso común, cuya naturaleza es excluyente de apropiación individual como lo es el mar, y de ahí que hayan estatuido la libertad de pesca y de la navegación. (80)

En la antigüedad el hombre solo navegaba en frágiles embarcaciones a remos o a vela y entonces resulta obvio que el concepto dominante fuera el de mares abiertos al que se vinculaba el derecho a la navegación como utilización de las aguas para las comunicaciones.

Esta concepción tuvo validez indiscutida durante mucho tiempo - pero, "desde la segunda mitad del medievo comenzaron a plantearse preten-

(79) ESCRICHE JOAQUIN. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Librería de la Vda. de Ch. Bouret, México, 1911; Op. Cit. P.P. 1346 y 1347.

(80) Ver página 64 de este trabajo; cita a EUGENE PETIT, Tratado Elemental de Derecho Romano, Op. Cit., P.P. 166 y 167.

siones nacionales sobre el dominio del mar, al menos sobre partes considerables de él. Así, Venecia señoreaba sobre el Adriático y Génova sobre el mar de Liguria. Portugal pretendía que se le reconociera imperio sobre el sector Atlántico próximo a Marruecos... a su vez, Inglaterra, Suecia y Dinamarca pretendieron derechos sobre el mar frontera en una extensión considerable. Pero cuando el embajador de España en la corte inglesa protestó contra las incursiones de Drake en el Pacífico, en 1580, la reina Isabel le replicó que los buques de todas las naciones podían navegar libremente sobre el océano, ya que ni la naturaleza ni el interés público justificaban la posesión exclusiva del mar, cuyo uso, al igual que el aire, debía ser común a todos. La libertad de los mares comenzó a sustentarse como principio general y de modo progresivo..." [81]

La Generalización de esta tesis de que los mares no podían ser objeto de ocupación ni de apropiación se fortaleció a partir de la publicación que por encargo de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales hizo Hugo Grocio en 1608 de su libro "Mare Liberum", contra la soberanía que Portugal quiso imponer en la navegación y comercio con las Indias y también en parte para oponerse a la actitud británica de pesca excluyente. [82]

La argumentación de Grocio fue amplia y se refirió a los diversos usos del alta mar no sólo en cuanto a la navegación sino también y especialmente a la pesca. Su enfoque se basó en la ley natural y al uso de la razón para hallar un régimen de administración del océano que pudiera adecuarse a la naturaleza racional del hombre en su empeño por hacer uso de su medio. Así, Grocio señaló que la propiedad misma no puede existir en los océanos debido a que las condiciones usuales para el ejercicio del derecho de propiedad no resultaban aplicables. Según él, estas condiciones eran dos: la facultad de ocupación y la agotabilidad del recurso.

[81] FERRERO REBAGLIATI RAUL. La Soberanía Marítima Hoy. Revista Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Número 32, Lima, 1974, P. 29; citado por SAMANEZ CONCHA JOSE en Consideraciones en Torno de la Autonomía del Derecho Pesquero, Derecho Pesquero Mexicano, Op. Cit., P. 35.

[82] Ibid., P. 30.

En cuanto a la primera condición, la facultad de ocupación, se interpretaba como la fuerza de que dispone una flota de guerra para ocupar una gran masa de agua, y como la capacidad o aptitud para cercar y apropiarse de una masa de agua. Para Grocio las cosas podían convertirse en propiedades únicamente si eran susceptibles de apropiación y en el caso de las naciones, la tierra debe ser susceptible de conservarse contra los designios de otros Estados, esto sólo podría decirse con respecto de una estrecha faja costera más no de las aguas de alta mar, de las cuales no existiría marina de guerra que disponga de fuerzas suficientes para defenderlas, como un ejército para defender el territorio nacional. En cuanto a la segunda condición, la agotabilidad del recurso, Grocio precisa que la tierra es tan apropiable como agotable y por ello puede y debe constituir una propiedad, esto es que las cosas debían ser propiedad des cuando no se administraran con cuidado y pericia capaces de evitar su agotamiento, así la tierra labrantía debe convertirse en propiedad, porque nadie se ocuparla de cuidarla, a menos que pudiera cosechar lo sembrado. Esta condición no resulta aplicable al mar abierto, porque su riqueza era inagotable. Con este razonamiento Grocio concluyó su argumento de que los mares son tan inapropiables como inagotables y por lo tanto no constituyen una propiedad y pueden ser utilizados en forma inofensiva por todo el mundo. ( 83)

El principio sustentado por Grocio resultó sumamente conveniente para las grandes potencias navales, Holanda e Inglaterra encontraron en él un cómodo elemento jurídico para sus ambiciones navales y mercantiles en alta mar y después de haber vencido a sus rivales en el dominio marítimo (Portugal y España), lo mantuvieron enfrentándolo a las nuevas potencias navales las que también se adhirieron a este principio porque les interesaba mantener expedito el mar abierto, así como los caladeros valiosos, los estrechos angostos y las rutas estratégicas, para sus fuerzas navales y las flotas mercantes y pesqueras. Por lo tanto, la libertad de los mares fue vigorosamente defendida por las potencias navales -

( 83 ) CHRISTY FRANCIS T. Y SCOTT ANTHONY. La Pesca Océánica Explotación de una Riqueza Común, Traducción de Ramón F. Martel, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1a. Edición, México, 1967, P.P. 165 y 190.

européas y por los Estados Unidos de América quienes fomentaron el interés creado en el derecho a utilizar el llamado mar abierto y lucharon por mantener abiertas las aguas de otras naciones que pudieren serles vedadas y por limitar las situaciones legales bajo las cuales se les pudiera negar el acceso a tales aguas.

Sin embargo, debemos apuntar que Grocio no fué el precursor - del principio de libertad de los mares, fueron sus predecesores en este planteamiento el jurista español Vázquez de Menchaca quien lo expuso como principio del Derecho de Gentes así como Francisco de Vittoria quien un siglo antes que Grocio al buscar el título de España sobre las Indias lo apoya sobre el Jus Communicationis o el derecho de comunicación. Fundando se en los derechos del hombre dentro de la comunidad humana declaró que el título esencial de España sobre los indios consistía en que no era posible rehusar el contacto entre los hombres de las dos partes de la tierra como derecho al intercambio comercial y moral, de ahí el título de España sobre América. [ 84 ]

Además conviene señalar que la obra de Grocio obedeció a la oposición que los estados protestantes hicieron respecto de las consecuencias de la bula expedida por el Papa Alejandro VI en 1493 que confinó a España y Portugal la totalidad de las regiones no descubiertas del mundo, siendo las consecuencias que el Estado que reclamaba su soberanía podía cobrar - impuestos y la reserva de la pesca. Los estados protestantes ante el exclusivismo favorable del Papa hacia las potencias católicas y contrario a sus intereses expansionistas acogieron el principio de libertad de los mares como institución de derecho internacional.

El principio de libertad de los mares y de libertad de pesca ha bró de evolucionar en paralelo con los derechos de soberanía territorial y patrimonial que los Estados se atribuyeron respecto de las aguas marinas adyacentes a su territorio hasta quedar definido como Mar Libre a Alta - Mar, esto es como la masa homogénea de agua salada que, no comprende al mar territorial o al mar nacional y que no se encuentra bajo el control de Estado alguno o grupo de Estados ni forma parte de su territorio. [ 85. ]

[ 84 ] SIERRA MANUEL J. Tratado de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 2a. Edición, México, 1955, P. 256.

[ 85. ] *Ibid.*, P. 257.



Así mismo dicho principio derivó en dos nociones interpretativas de su dimensión y alcances. La primera en la doctrina del "res nullius", la cosa que no pertenece a nadie; y la segunda como "res comunis", - la cosa que pertenece a todos.

En la primera noción se entiende la libertad como una facultad de acceso al mar abierto, basado en la ausencia de jurisdicciones nacionales e implica colocar a cada Estado en una situación exclusiva, sin más ley que su propia voluntad. De igual forma esta noción sólo ofrece una igualdad de acceso a los recursos de los mares y destaca que las naciones no tienen facultad para estorbarse unas a otras, al decir de Manuel J. Sierra esta idea "forzosamente sufre una atenuación si al principio de soberanía absoluta se substituye el de una soberanía relativa, o interdependencia, fundada en el respeto de la soberanía de los demás". (86)

La segunda noción deriva de la primera: "Del antiguo argumento según el cual los mares no pertenecen a nadie, ha emanado el principio actual que los mares pertenecen a todos". (87) Esta noción implica un uso cooperativo entre las naciones y en términos de reglamentación jurídica exige para ser eficaz, una política destinada a asegurar la aplicación de la ley sobre las cosas comunes y la intervención de un organismo internacional para hacerlo. Así mismo esta última noción ha derivado en la idea reciente de que los mares deben usarse para beneficio de todos.

La primera noción del res nullius es conocida a nivel contemporáneo como la doctrina de la libertad de los mares y es defendida por aquellas naciones que estiman que su vigencia ha de beneficiar a su industria pesquera y otros intereses nacionales. Alegan que tienen un interés común en los mares porque lo que buscan, como miembros particulares de su comunidad, es el libre acceso a los recursos marinos.

La noción del res comunis es, a su vez, conocida como la doctrina de la internacionalización de los mares y es sustentada por las na

( 86) *Ibid.*, P. 254.

( 87) CHRISTY FRANCIS T. *Op. Cit.*, P. 191.

ciones que apelan al incremento de las necesidades mundiales de comida y materiales, dado el crecimiento mundial de la población, y señalan por tanto que las riquezas del mar deben ponerse a la disposición de los más necesitados.

Ambas doctrinas son objeto de debate en el ámbito del Derecho Internacional del Mar y sustentarán una confrontación aún no del todo resuelta en nuestros días.

#### 11.1.2.- Los Derechos del Estado Sobre del Mar y sus Recursos.

Va desde la época de Hugo Grocio la libertad absoluta de los mares estuvo muy lejos de lograr su aceptación general. Como apuntamos en el apartado anterior diversas naciones pretendieron ejercer derechos de soberanía sobre los espacios de mar adyacentes a sus territorios o a sus dominios. La propia Inglaterra que fue promotora de la obra de Grocio llegó a rechazar su doctrina; en 1635 John Selden publicó la obra "Mare clausum" en la que afirmaba que "el mar por mandato de las naciones, no es común a todos los hombres, sino susceptible de dominio privado o propiedad particular como lo es la tierra" y además que "el Rey de Gran Bretaña es el Señor de los mares que fluyen como un apéndice inseparable y perpetuo del Imperio Británico"; según Selden, estos mares comprendían todo lo que hoy se conoce por Mar del Norte y parte del actual-Golfo de Vizcaya así como una buena parte del Océano Atlántico al oeste de las Islas Británicas.

Sobre este principio de soberanía, Inglaterra sustentó su política de dominio sobre esa parte del mar y en el siglo XVII, "obligaba a los extranjeros a obtener una licencia para pescar en el Mar del Norte, así como a saludar a los barcos ingleses en señal de reconocimiento de soberanía". (88) Fue hasta el siglo XIX que los británicos dejaron de insistir en su pretendida soberanía sobre esos mares.

Sin embargo muchos Estados siguieron reclamando derechos de soberanía sobre sus aguas adyacentes, configurando un sistema de institu-

{ 88} SIERRA MANUEL J., Op. Cit., P. 255.

ciones y objetos de Derecho Internacional respecto de los espacios marítimos.

Este sistema también fue sujeto de una evolución que va desde - la libertad de los mares como principio establecido desde el siglo XVI - hasta la definición del Mar Territorial como un derecho formal a una extensión de la soberanía del Estado y un límite geográfico de la libertad de los mares en los albores de este siglo. Así también la evolución avanza en nuevas instituciones referidas a los nuevos espacios marítimos a partir de 1945 en los conceptos de Plataforma Continental, Alta Mar, Zona Contigua y Zonas Excluyivas de Pesca así como en los de Zonas Económicas Excluyivas, recientemente adoptados por la comunidad internacional.

Las instituciones mencionadas surgieron a partir de la proclamación de derechos de soberanía manifestados por los Estados y reconocidos por los demás miembros de la comunidad internacional, pero también a partir de los foros instituidos por esa misma comunidad organizada, para discutir los problemas surgidos de los diferentes intereses y afectaciones - en torno a la formulación del Derecho del Mar.

Estos foros fueron: La Conferencia de la Liga de las Naciones sobre la Ley del Mar celebrada en La Haya, Holanda en 1930; y las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, I y II en Ginebra - en 1958 y 1960 respectivamente, y la III celebrada en once períodos de sesiones iniciados en 1973 de la forma siguiente: Caracas, Venezuela 1974; Ginebra, Suiza 1975; Nueva York, EUA 1976 y 1977; Ginebra y Nueva York en 1978; Ginebra 1979; Nueva York 1980; Ginebra 1981; Nueva York 1982; y Montego Bay, Jamaica en 1982.

#### II.1.2.1.- El Mar Territorial Hasta la Conferencia de La Liga de las Naciones en La Haya, en 1930.

El concepto de Mar Territorial, cuya acepción más propia es la mar marginal, surge a partir de la reclamación de los Estados por ejercer jurisdicción respecto de una faja marginal de aguas marítimas adyacentes a su territorio.

.....

Las teorías que explican la naturaleza del derecho del Estado - sobre esa franja varían desde la antigua que señaló que se trata de un derecho de propiedad del Estado adyacente, hasta la más reciente que postula que es una zona respecto de la cual el Estado Ribereño ejerce derechos de soberanía territorial, con matices especiales sujetos al derecho Internacional (paso inocente; responsabilidad de los tripulantes de embarcaciones al Pabellón del Estado a que éstas pertenecan; y extensión de ius docile a las embarcaciones según su pabellón).

Al decir de César Sepúlveda: "el fundamento de este derecho de soberanía territorial reside en que la seguridad del Estado exige, desde los orígenes de la comunidad internacional, que éste cuente con una faja de mar en donde realice funciones soberanas, en la que goce en forma exclusiva, de los productos del mar, del suelo y del subsuelo marino, y en la que ejerza la protección y el control de su comercio. De no existir este derecho, no existiría en el litoral una seguridad suficiente para la vida y las propiedades de los sujetos del Estado". [ 89 ]

Las distintas anchuras de la faja de aguas territoriales tienen su origen en guerras o disputas en las que tal anchura se puso a prueba. - A medida que el principio de libertad de los mares fue afirmando sus derechos, los Estados que pretendían considerar dentro de su jurisdicción grandes áreas del océano fueron reduciéndoles hasta aceptar como una medida transaccional el que se señalara una faja, limitada por las costas - de su ribera marítima, en la cual pudieran aplicar todos aquellos derechos cuyo ejercicio constituiría la garantía de su propia seguridad. Así los países escandinavos redujeron sus pretensiones sobre el Mar Báltico y el Mar del Norte a una legua, equivalente a 4 millas náuticas.

Para fijar la extensión del mar territorial se establecieron - diversos procedimientos: por el trayecto que un barco recorre en determinado lapso; por el que fijan los límites en el horizonte visual; y por el alcance de los cañones situados en la costa. Este último método, atribuido al jurista holandés Bynkershoek en 1703, asoció la extensión del domi-

[ 89 ] SEPULVEDA CESAR. Derecho Internacional. Editorial Porrúa, 12a. Edición, México, 1981, P. 174.

nio marítimo con el límite del poder ofensivo de las armas situadas en la costa.

Hacia fines del siglo XVII se unieron las tradiciones del tiro de cañón y la legua marina. En 1782 el escritor italiano Galiani, calculó el alcance de un tiro de cañón en aproximadamente tres millas náuticas, enfoque que fue confirmado por Estados Unidos en 1793 al fijar la extensión de sus aguas territoriales en tres millas, siendo su equivalente a una legua marina. Esta anchura fue aceptada también por Inglaterra y Francia. [ 90 ]

En el siglo XIX, a pesar del aumento continuo del alcance de los cañones, la medida se mantuvo por un gran número de Estados, como extensión mínima aceptada, que sirvió para definir zonas pesqueras canadienses entre Inglaterra y Estados Unidos en 1818 así como una larga serie de tratados entre los países europeos, Rusia y Estados Unidos.

En la conferencia promovida por la Liga de las Naciones en La Haya, en 1930, para la codificación de la materia relativa al mar territorial, no fue posible obtener acuerdo en cuanto a su medida, de los 36 países reunidos ahí 20 aceptaron como bueno el límite de las 3 millas, aunque se propuso un número muy diferente de otras anchuras, que osciló entre las 4 millas planteadas por los países escandinavos, de 6 millas por algunos países del Mediterráneo y de 12 millas que reclamaba Rusia. Algunos Estados exigen también la adopción de una zona contigua al mar territorial. [ 91 ]

México tomó como base para fijar su extensión de Mar Territorial el Tratado de Límites firmado con los Estados Unidos en 1848, que estableció tres leguas, siendo su equivalente 9 millas marinas o 16,668 metros. [ 92 ]

[ 90 ] Ibid., P.P. 176, 177 y 178.

[ 91 ] CHRISTY FRANCIS T., Op. Cit., P. 166.

[ 92 ] SIERRA MANUEL J., Op. Cit., P. 269.

.....

La Conferencia de La Haya en 1930 fué precedida por acuciosos estudios confiados a una comisión preparatoria, concentró sus trabajos en lo relativo a las líneas de base, a partir de las cuales se mide la anchura del Mar Territorial. Sin embargo no pudo lograr consenso alguno ni llegó a establecer una convención, pero la labor realizada pudo destacar tres aspectos fundamentales: a) El concepto de zona contigua, alrededor de las aguas territoriales, en la cual el Estado costero podría tener ciertas prerrogativas consideradas como menores que los derechos que tiene respecto de los recursos de su mar territorial; b) La Plataforma Continental, como un concepto que podría culminar en la fijación de una anchura científicamente justificada del Mar Territorial; y c) La disparidad entre las reclamaciones de las distintas naciones en cuanto a la anchura del Mar Territorial que reclamaban les correspondía. ( 93)

En el ánimo de esta conferencia previó más el principio de seguridad, como elemento primordial a atender en la fijación del Mar Territorial, que la disputa por el aprovechamiento de los recursos de esa franja costera del territorio del Estado.

#### 11.1.2.2.- La Proclama Truman y sus efectos Posteriores a 1945.

Hasta antes de 1945 los tratados internacionales que versaron sobre actividades de pesca se relacionaron con problemas de congestión, conservación y derechos de pesca.

En el primer grupo los tratados constituyeron intentos por resolver conflictos en zonas pesqueras debido a la aglomeración e interferencia de barcos y aparejos. Estos tratados no procuraron intervenir en la administración de la industria sino de promulgar reglas y prever la forma de hacerlas cumplir.

El segundo grupo, relativo a la conservación se verificó en casos como los de la pesca de la foca en el Pacífico Septentrional y de -

La controversia por los osos marinos en el Mar de Bering. Con estos tra se llegó a soluciones multilaterales basadas en la reciprocidad de derechos de pesca y en reglamentaciones precisas basadas en la necesidad de conservar las especies sobre la base de limitaciones específicas en la captura o en las modalidades para efectuarla.

El tercer grupo de tratados, referidos a los derechos de pesca, concedieron a un país el derecho de pescar en circunstancias en las cuales, de no ser por el tratado, le estarían prohibidas.

Ejemplo de este último caso fueron: el tratado de París de 1763 que otorgó a Francia el derecho de pescar en el Golfo de San Lorenzo; - los de Inglaterra con Dinamarca en 1901 para la pesca en la costa de Islandia y las islas Feroc; el tratado de 1925 entre México y Estados Unidos para la pesca de este último en aguas del Golfo de México y otros más.

Antes de 1945 las zonas pesqueras constituían el más importante de los recursos marinos que se consideraron en el Derecho Internacional y en los tratados, la existencia de la Plataforma Continental como entidad biológica se tenía en cuenta pero no se estimó su importancia geológica hasta más tarde, al igual que el aprovechamiento de los recursos vivos existentes en su superficie.

Hasta 1945 el principio legal del Derecho del Mar se estableció en que la libertad de los mares para fines de pesca se sujetaba sólo a los derechos particulares sobre mares territoriales bajo jurisdicciones nacionales, cuyos límites definían residualmente la extensión del mar libre o alta mar. Si bien la anchura del mar territorial era variable, - por lo regular se aceptaba que era de tres millas y dentro de ese límite se podían aplicar los ordenamientos nacionales de pesca; y fuera de él, - los estados sólo podían reclamar el derecho a regir la conducta de sus respectivos ciudadanos.

Todos los autores que estudiamos en este apartado coinciden en señalar que el año de 1945 fue trascendental para la historia de la pesca industrial porque: se fundó la Organización de las Naciones Unidas incorporándole la Organización de Alimentos y Agricultura (FAO por sus si-

glas en inglés); las Zonas Pesqueras que se habían abandonado durante la guerra fueron sometidas a niveles de explotación nunca antes vistos; y el poderío marítimo se redistribuyó y se compartió entre más potencias.

Pero el acontecimiento más importante, "que afectó de honda manera el tranquilo devenir del derecho marítimo fue la proclama Truman - sobre la Plataforma Continental y sus recursos". ( 94)

Esta proclama, formulada en Septiembre de 1945 por el entonces Presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman, reivindicó para el - Estado un derecho sobre un área hasta entonces considerada como interna cional, su parte dispositiva merece ser citada íntegramente:

"... Teniendo interés en la urgente necesidad de conservar y aprovechar con prudencia sus recursos naturales, el Gobierno de los Estados Unidos considera los recursos naturales del subsuelo y el fondo del mar de la plataforma continental que ya ce debajo de las aguas de alta mar, pero contigua a las costas de Estados Unidos, como pertenecientes a Estados Unidos, y sujetos a su jurisdicción y control. En los casos en que la plataforma continental se extienda hasta las costas de otro Estado o se comparta con un Estado adyacente, el - linderó será determinado por Estados Unidos y el - Estado de que se trate, de acuerdo con principios equitativos. El carácter de alta mar de las aguas que haya encima de la plataforma continental y el derecho a la libre y expedita navegación en ellas, no se afectan en ninguna forma por este pronuncia miento.

... En vista de la urgente necesidad de conservar y proteger los recursos pesqueros, el Gobierno de

( 94) SEPULVEDA CESAR, Op. Cit., P. 458.



Estados Unidos considera procedente establecer zonas de conservación en aquellas parte de alta mar contiguas a las costas de Estados Unidos en las cuales se hayan realizado o en lo futuro se realicen y mantengan actividades de pesca en una escala substancial. En los casos en que estas actividades se hayan realizado o se realicen y mantengan en lo futuro sólo por sus nacionales, Estados Unidos considera procedente establecer explícitamente zonas de conservación, precisamente demarcadas, en las cuales las actividades de pesca estarán sujetas a la reglamentación y control de Estados Unidos. Si dichas actividades han sido o fueren en lo futuro legítimamente desarrolladas y mantenidas conjuntamente por nacionales de Estados Unidos y nacionales de otros Estados, podrán establecerse zonas de conservación explícitamente demarcadas - bajo convenios entre Estados Unidos y dichos otros Estados, y todas las actividades de pesca que tengan lugar en tales zonas estarán sujetas a la reglamentación y el control que se dispongan en dichos convenios. Se concede el derecho de cualquier Estado a establecer zonas de conservación frente a sus costas de acuerdo con los anteriores principios, siempre que se otorgue el correspondiente reconocimiento a cualesquiera intereses pesqueros de nacionales de Estados Unidos que puedan existir en esas áreas. El carácter de alta mar de las áreas en que se establezcan dichas zonas y el derecho a la navegación libre y expedita en las mismas no quedarán afectados en ninguna forma por este pronunciamiento". (195)

La proclama Truman desató una revolución en la esfera de los derechos de soberanía de los Estados sobre el mar y sus recursos. La in--

interpretación general de esta proclama coincidió en considerar que los Estados Unidos se daban cuenta de la futura importancia del petróleo costanero, así como de la necesidad de asegurar el derecho sobre ciertas especies marinas. Sin embargo, en opinión de autores norteamericanos como Christy y Scott, la proclama fue mal interpretada porque "la parte que se refiere a las zonas pesqueras, examinada retrospectivamente, parece haber sido solamente una afirmación de la importancia de fijar y respetar tratados relativos a la reglamentación y conservación de zonas pesqueras de alta mar. Por desgracia, muchos la confundieron con la primera proclamación, que se refiere a la plataforma continental". ( 96)

El efecto de la proclama fue así la precipitación de una serie de declaraciones similares formuladas por otros Estados. Las más notables fueron las siguientes:

- Un mes después de la proclama Truman, mediante declaración del 29 de octubre de 1945, México reivindicó su plataforma submarina - y el aprovechamiento de los recursos existentes en las aguas suprad yacentes.
- Argentina, en octubre de 1946 declaró su soberanía sobre el zócalo contiguo y el mar suprad yacente.
- Chile, Ecuador y Perú entre 1947 y 1948 como no cuentan con - plataforma continental que proyecte sus costas, reclamaron soberanía y jurisdicción exclusivas sobre una zona de 200 millas náuticas y sobre el fondo del mar y el subsuelo.
- En 1953, Australia proclamó su soberanía sobre el fondo del - mar y el subsuelo contiguos a su costa.
- En el Medio Oriente, en 1953 proclamas similares referidas al - subsuelo de la plataforma continental sirvieron para dividir el - fondo del Golfo Pérsico.

( 96) Ibid., P. 172.

.....

- En 1952, Corea del Sur cerró a Japón los caladeros de salmón situados a 250 millas de la costa coreana.
- En 1957 la URSS cerró la Bahía de Pedro el Grande, cercana a Vladivostok, a todas las naves marítimas y aéreas extranjeras.
- También en 1957, Indonesia cerró casi medio millón de millas cuadradas dentro de su archipiélago, considerando que eran aguas internas y reclamó doce millas de mar territorial. De igual modo procedió Filipinas.

Todas estas manifestaciones unilaterales de derechos de soberanía que emanaron de la proclama Truman derivaron en inconformidades y conflictos entre los países que reclamaban su soberanía y el reconocimiento de esta frente a las potencias pesqueras que explotaban los caladeros y bancos pesqueros valiosos y que por el acto mismo de declaración soberana se sujetaban a la jurisdicción del Estado que la proclamaba.

De particular interés resulta destacar los conflictos pesqueros entre Islandia y Noruega con Inglaterra. En el caso de Islandia extendió su mar territorial en 1952 a 4 millas desde un sistema de líneas rectas básicas, señalando que el área así comprendida sería su zona exclusiva de pesca, afectando con ello a los pescadores ingleses que explotaban caladeros en esa zona. En respuesta Inglaterra adoptó un boicótico al pescado de Islandia. Posteriormente, en 1958 Islandia trató de extender a 12 millas su mar territorial, lo que provocó que Inglaterra enviase buques de guerra para proteger a sus pescadores en la zona en cuestión. El conflicto duró de 1952 a 1962 en que Islandia dividió, de común acuerdo con Inglaterra, en secciones las áreas de pesca en las que se permitiría el acceso a los pescadores ingleses y se instauró un proceso paulatino de exclusión para que en el curso de los años los abandonasen.

En el caso de Noruega el conflicto también tuvo su origen en el trazado de las líneas de base pues al establecer su mar territorial y zona exclusiva de pesca, por la especial configuración de su territorio, Noruega encerró ciertas áreas considerándoles como aguas interio-

.....

res, áreas que según los ingleses debían considerarse como alta mar. La disputa se presentó ante la Corte Internacional de Justicia en 1951 y - su fallo fue el siguiente: Negó que se hubiera hecho costumbre la regla según la cual la longitud entre las líneas de base entre promontorios (Farallón de una isla al farallón de otra) tenía que limitarse a diez millas; aceptó la colocación de las líneas básicas de los noruegos y respaldó su argumento de la tradición en los asuntos de su país respecto de la estrecha vinculación entre la tierra y las aguas en disputa; declaró también que aunque la delimitación de las aguas internas es una cuestión unilateral y de orden interno, tiene además un aspecto internacional cuya validez depende del Derecho Internacional, esto es de la - costumbre histórica y de la aceptación internacional (lo que implicó - que la mera declaración de derechos soberanos de un país no sería suficiente para que otros países respetaran el nuevo mar territorial o la zona de pesca creados en esa forma . [97])

Las controversias y disputas internacionales a raíz de la proclama Truman y de sus proclamas derivadas y planteadas por otros países, dieron origen a conceptos importantes cuya discusión se daría en - los foros internacionales promovidos por las Naciones Unidas para tratar de codificar y definir las normas del nuevo derecho del mar.

Los conceptos más importantes surgidos así como principios que vendrían a integrar la doctrina del derecho del mar fueron: La posición especial del Estado Ribereño; El principio de abstención; Los Derechos-Históricos; el Principio de Conservación; y el de la Libertad de los Mares.

#### La Posición especial del Estado Ribereño.

Este principio estableció que un Estado Ribereño o costero tiene interés especial en el mantenimiento y explotación de los recursos vivos en cualquier lugar del mar abierto adyacente a sus aguas. Christy y Scott señalan cinco argumentos que apoyan este principio:

( 97) Ibid., P. 175, 176 y 177.

a) El deseo de ampliar las fronteras del país para aumentar el área de su territorio y su riqueza potencial; b) Resentimiento por la libertad con que pescan otros países frente a sus costas, este argumento se asocia a la idea de que las potencias pesqueras agotaron ya sus recursos y proceden a acabar con los de los demás; c) El Estado Ribereño necesita las oportunidades de empleo que ofrece la pesca para dar ocupación a su gran fuerza laboral; d) El Estado Ribereño necesita el alimento proporcionado por la pesca; y e) El Estado Ribereño depende de los ingresos que le proporciona la pesca. ( 98 )

#### El principio de Abstención.

Este principio se enuncia así: Si se ha hecho una inversión, y con ella se ha evitado el agotamiento del recurso, debe concederse un derecho de propiedad sobre ese recurso al que hizo la inversión originaria. Si el Estado conservador se ha abstenido de destruir la existencia o clase de especies, justo es que los nuevos Estados también se abstengan de aprovecharse de su rendimiento.

#### Los Derechos Históricos.

Este principio o concepto se refiere en materia de pesca a la pretensión de que los Estados tienen adquiridos ciertos derechos en los lugares en que han venido pescando durante mucho tiempo, aunque el lugar de que se trate sitúe a la pesca bajo la jurisdicción o administración de otros Estados.

#### El Principio de Conservación.

Este principio se enuncia como el uso cuidadoso de los mares y de las existencias de recursos sobre la base de una administración que sólo explote el máximo rendimiento sostenible de las poblaciones pesqueras con miras a proveer su reproducción y permanencia en

beneficio de la humanidad.

*La Libertad de Los Mares.*

Sobre este principio ya hemos hablado en la parte inicial de este capítulo pero lo enunciaremos aquí como la libertad de todos los Estados para acceder a los recursos del alta mar o mar libre, los recursos en sí son para beneficio y están a la disposición de todos.

II.1.2.3.- La Primera y Segunda Conferencias de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar, celebradas en Ginebra en 1958 y 1960 respectivamente.

Con la intención de proponer un orden a las distintas reglas de soberanía y a los derechos de los Estados respecto del mar y sus recursos, la Organización de las Naciones Unidas promovió, a instancia de las potencias pesqueras mundiales según apunta César Sepúlveda (99), - las Conferencias de Ginebra en 1958 y 1960 para tratar de codificar el Derecho Internacional del Mar.

Resultado de esas Conferencias fueron cuatro convenciones conocidas como Convención Sobre el Mar Territorial y Zona Contigua; Convención sobre Alta Mar; Convención sobre la Plataforma Continental; y la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos del Alta Mar.

A continuación enunciaremos los acuerdos, avances y omisiones de cada una de tales convenciones:

*La Convención sobre el Mar Territorial y Zona Contigua.*

La convención analizó cuatro aspectos: En cuanto a las líneas de base para medir la anchura del Mar Territorial definió la forma de medición en concordancia con la Corte Internacional de Justicia en el caso noruego; consideró las zonas contiguas, el concepto fue aprobado como la jurisdicción de una autoridad nacional sobre de-

( 99) SEPULVEDA CESAR, Op. Cit., P. 459.

terminados asuntos (aduanas y sanidad) más allá de los límites de su mar territorial; aclaró el significado del derecho de paso inocente garantizado a los barcos extranjeros para atravesar el mar territorial pero no llegó a ningún acuerdo en cuanto a su anchura definitiva.

#### La Convención Sobre Alta Mar.

En ella se codificaron las leyes de navegación generalmente aceptadas, y el comportamiento permitido a los barcos con respecto a piratería, contrabando, colisiones, protección de cables etc. En materia de pesca se acordó que debe existir un vínculo auténtico entre un Estado y los barcos que navegan bajo su bandera (En clara oposición a las banderas de conveniencia). Declaró que los países pueden hacer cumplir aquellas de sus leyes que resulten aplicables en las zonas contiguas y facultó el derecho de persecución de los infractores hasta las aguas de alta mar. Definió el concepto de alta mar como las aguas del mundo que yacen más allá del límite externo del mar territorial, que no están sujetas a la jurisdicción de ningún Estado en particular y en cuyo espacio sólo puede aplicarse el derecho internacional.

#### La Convención Sobre la Plataforma Continental.

Asignó al Estado Ribereño el lecho del mar y los recursos submarinos hasta el punto donde haya 200 metros de profundidad, o más allá, cuando el Estado sea capaz de explotar los recursos naturales que allí existen. Los recursos naturales aparecen definidos como los del lecho del mar y el subsuelo, consistentes en minerales y especies sedentarias, definidas éstas como peces que en la etapa cosechable están o bien inmóviles sobre o debajo del lecho del mar o que no pueden moverse a no ser en constante contacto físico con el lecho del mar o el subsuelo. La Convención negó expresamente al Estado Ribereño las aguas que están encima de la plataforma continental y fuera de la zona de mar territorial. Esta convención no proporcionó un límite claro y razonablemente práctico de la plataforma continental y también otorgó un status poco definido respecto de las especies pesqueras que migran a alta mar y retornan a la plata-

.....

forma, esto es a su lecho para ser cosechables en vida sedentaria.

**La Convención Sobre Pesca y la Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar.**

La libertad de los mares a partir de la convención y en materia de pesca abarca, con sujeción a sólo unas cuantas reglas de carácter general que rigen el comportamiento de los barcos en alta mar, leyes nacionales que gobiernan a los ciudadanos del respectivo país en alta mar, y los tratados que el país de origen de la embarcación haya suscrito. La plataforma continental no tiene significación para la jurisdicción de un Estado Ribereño sobre los centros pesqueros de su superficie; el mar territorial otorga al Estado Ribereño jurisdicción sobre las especies pesqueras de alta mar sólo cuando éstas han emigrado o se han desviado, pasando sobre el límite del mar territorial o de la zona exclusiva de pesca si la hay. La convención también estableció la nueva obligación de los Estados de conservar los recursos vivos de alta mar y entendió por "conservar", la adopción de medidas para lograr el óptimo rendimiento sostenible de esos recursos, a fin de asegurar un máximo abastecimiento de alimentos. Las existencias explotadas por los Estados deben protegerse mediante la concertación de convenios de conservación.

Las cuatro convenciones citadas recibieron el número de 22 adhesiones consideradas como mínimo para entrar en vigor. En el año de 1965 y por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre, México aceptó las cuatro convenciones estableciendo su carácter de derecho positivo interno conforme a la constitución. (100)

**II.1.2.4.- La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar [1973-1982].**

Los diversos aspectos en que las cuatro convenciones anteriormente expuestas fueron omisas, esto es en materia de la anchura del Mar Territorial, de la extensión y derechos sobre la Plataforma Continental,

(100) *Ibid.*, P.P. 183 y 184.



así como respecto de los derechos de pesca en alta mar motivaron que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobara, el 15 de diciembre de 1969, cuatro resoluciones que revelaron el estado del problema generado por esas omisiones y la insatisfacción general en torno al régimen del mar establecido en Ginebra. En esas resoluciones se pidió al Secretario General que indagara la posibilidad de convocar a una nueva conferencia para revisar el régimen del mar, y en especial, para llegar a una definición clara, precisa e internacionalmente aceptada de la zona de los fondos marinos y oceánicos que se hallan fuera de la jurisdicción nacional. Se solicitó que la Comisión Sobre Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos emitiera una declaración de principios, instándole para que preparara un estudio sobre el mecanismo internacional apropiado para ejercer tal utilización. Y se declaró que hasta en tanto no se estableciera el régimen y mecanismos internacionales apropiados, los Estados y las personas estarían obligados a abstenerse de cualesquiera actividades de explotación de recursos en tales zonas. (101)

De esta forma y después de cuatro años de labor preparatoria, el 3 de diciembre de 1973 inició sus labores la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar (en adelante III Confemar). Su objeto consistió en aprobar una convención amplia que se ocupara de todas las cuestiones relativas al derecho del mar, considerando que los problemas del espacio oceánico tenían una estrecha vinculación y por ello deberían examinarse y resolverse como un todo. Después de once períodos de sesiones que ocuparon más de diez años de trabajos y negociaciones, el 30 de abril de 1982 fue aprobado el texto de la Convención por 130 votos a favor, 4 en contra y 17 abstenciones. La Convención quedó abierta para su suscripción el 10 de diciembre de 1982 y ese mismo día recibió 119 firmas, hasta el 9 de diciembre de 1984 en que estuvo abierta para su firma recibió 159 suscripciones. Hasta agosto de 1987 había recibido 34 ratificaciones y entrará en vigor un año después de que haya recibido el instrumento de ratificación número sesenta. (102)

[101] Ibid., P.P. 190 y 191.

[102] MEDINA HORA EDUARDO. Los Derechos de Soberanía del Estado Ribereño para Conservar y Administrar Los Recursos Vivos de la Zona Ecológica Exclusiva, Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México, 1988, Op. Cit., P. 15.

La convención reglamenta y establece diversos espacios marinos entre los que distingue tres clases fundamentales: 1) Los Espacios Marinos de Jurisdicción Nacional en los que el Estado ejercer soberanía - como lo son las Aguas Interiores y el Mar Territorial; 2) Los Espacios Marinos en los que el Estado ejerce Derechos de Soberanía, como lo son la Zona Contigua, la Zona Económica Exclusiva y la Plataforma Continental; y 3) Las Áreas de mar no sujetas a jurisdicción nacional alguna, - es decir el alta mar. Así mismo la convención introdujo un nuevo concepto, el de aguas archipélagicas.

A continuación expondremos brevemente a los términos que la convención adoptó respecto de los espacios marinos señalados. (103)

#### El Mar Territorial.

La convención, siguiendo al texto adoptado en Ginebra en 1958, definió al Mar Territorial señalando, en su artículo 2 que la soberanía del Estado Ribereño se extiende más allá de su territorio y aguas interiores a la franja de mar adyacente designada con el nombre de Mar Territorial y que esta soberanía se extiende tanto al espacio aéreo situado sobre él, como al lecho y subsuelo de ese mar. En su artículo 3 precisó los límites de anchura del Mar Territorial indicando que todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de ese mar hasta un límite que no exceda de 12 millas marítimas a partir de las líneas de base. Las líneas de base se establecieron en los artículos 5 y 7, siendo la línea de base normal la línea de baja mar a lo largo de la costa y el otro sistema adoptado por la convención el de las líneas de base rectas que puede aplicarse en los lugares en que la costa tenga profundas aberturas o escotaduras o en los que haya una franja de islas situadas a lo largo de la costa en su proximidad inmediata; estas líneas deberán trazarse uniendo los puntos apropiados. En su artículo 14 la Convención facultó a los Estados para combinar ambos sistemas. En su artículo 16 la Convención estableció que las líneas de base para medir la anchura del Mar Territorial deberán figurar en cartas

(103) *Ibid.*, P.P. 23 a 49.

a escala adecuada para precisar su ubicación, las que pueden ser sustituidas por listas de coordenadas geográficas, a las que el Estado Ribereño deberá dar publicidad y depositar un ejemplar en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Con estas medidas el Estado Ribereño puede oponer sus derechos ante terceros Estados.

La jurisdicción que el Estado Ribereño ejerce sobre el Mar Territorial es de soberanía plena, esto es *ius imperium*, prácticamente idéntica a la que ejerce en su territorio con las excepciones relativas al paso inocente de buques extranjeros y a jurisdicción penal y civil sobre personas a bordo de embarcaciones extranjeras que pasen por el Mar Territorial y que no procedan de sus Aguas Interiores.

En sus artículos 18 y 19 de la Convención definió el concepto de paso inocente y sus excepciones haciendo un listado de los casos que no se consideran como paso inocente, incluyéndose en estas la realización de actividades de pesca.

#### Las Aguas Interiores.

La Convención les define como las aguas situadas en el interior de la línea de base del Mar Territorial, con excepción de lo previsto en cuanto a las aguas archipelágicas (artículo 8); así mismo se establece que cuando el trazado de una línea de base recta produzca el efecto de encerrar como Aguas Interiores aguas que anteriormente no se consideraban como tales, existirá sobre ellas el derecho de paso inocente.

Las Aguas Interiores constituyen parte del Territorio del Estado Ribereño. En ellas, con la salvedad mencionada, no existe derecho de paso inocente ni las excepciones en materia civil y penal que se establecen en el Mar Territorial. Las Aguas Interiores que daron así definidas como espacios en que el Estado Ribereño ejerce su soberanía plenamente.

.....

### La Zona Contigua.

La convención definió a la Zona Contigua como la zona de altamar, contigua al Mar Territorial, en la que el Estado Ribereño podrá tomar medidas de fiscalización para prevenir y sancionar las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarias que se cometan en su territorio o en su Mar Territorial; y precisó también su anchura diciendo que ésta no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del Mar Territorial (por lo tanto su anchura es de 12 millas siendo su límite interior el límite exterior del Mar Territorial). En la zona contigua el Estado no ejerce la soberanía plena sino sólo de facultades de fiscalización dentro de los límites de ese espacio (artículo 33 de la Convención).

### Las Aguas Archipelágicas.

Resolviendo las disputas internacionales que se hablan suscitado en torno a las aguas y derechos de pesca de los Estados formados por islas, la convención introdujo el concepto de Estado Archipelágico al que definió como un Estado constituido por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas; precisando que por archipiélagos se entiende un grupo de islas, incluidas sus partes, las aguas que las conectan y otros elementos naturales que están tan estrechamente relacionados entre sí, que tales islas, aguas y elementos formen una entidad geográfica, económica y política intrínseca o que históricamente haya sido considerada como tal. En el trazado de líneas de base se les autoriza a que unan los extremos de las islas y arrecifes emergentes más alejados del archipiélago, a condición de que dentro de ellas queden las islas más importantes y que su área podrá ser hasta nueve veces mayor que la superficie insular. Su Mar Territorial, Zona Contigua y Zona Económica Exclusiva se medirá conforme a las líneas de base archipelágicas y podrán encerrar como aguas interiores las áreas situadas al interior del trazado archipelágico. Entre las modalidades que la Convención les impone a estos Estados destaca la relativa a respetar los acuer-

.....

dos existentes y a reconocer los derechos de pesca tradicionales y otras actividades legítimas de los Estados vecinos, inmediatamente adyacentes en ciertas áreas situadas en las aguas archipelágicas, - lo que deberá regularse mediante acuerdos bilaterales entre los Estados interesados y a petición de cualquiera de ellos (Artículos 46 a 51 de la Convención).

#### La Zona Económica Exclusiva.

La ZEE fué definida por la Convención como un área situada más allá del Mar Territorial y adyacente a éste, sujeta al régimen jurídico establecido por la propia Convención. Se precisó que la ZEE no se extenderá más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base desde las cuales se mide el Mar Territorial - (El límite interior de esta zona coincide exactamente con el límite exterior del Mar Territorial, en forma tal que la ZEE es de una anchura de 188 millas marinas a partir del límite exterior del Mar Territorial y se considera que su límite exterior es propiamente - el Alta Mar), lo anterior se estableció en el artículo 55 de la Convención.

Así también la Convención precisó los derechos, jurisdicciones y deberes del Estado Ribereño en la ZEE. De esta forma el Estado tiene derechos de soberanía para los fines de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos de las aguas supradyacentes al lecho y del lecho y subsuelo del mar (Artículo 56 de la Convención). Los mismos derechos de soberanía se le otorgan respecto a ciertas actividades económicas en la ZEE tales como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos, así como jurisdicción y derecho exclusivo respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, la investigación científica marina y la protección y preservación del medio marino.

En cuanto a los deberes el Estado Ribereño tiene la obligación de asegurar, mediante medidas adecuadas de conservación y administración, que la preservación de los recursos vivos de su zona no -

se vea amenazada por un exceso de explotación, y al mismo tiempo, - la de promover el objetivo de la utilización óptima de esos recursos. En tal virtud el Estado Ribereño debe de determinar la captura permisible de cada especie y cuando esa captura permisible sea mayor que su capacidad nacional de captura, deberá dar acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible, de conformidad con las modalidades y condiciones establecidas en su legislación nacional, que deberán estar en consonancia con la convención (Artículos 61 y 62).

En la ZEE el Estado no ejerce soberanía como en el caso del Mar Territorial sino "derechos de soberanía" sobre los recursos naturales y los usos económicos de este espacio marino así como jurisdicción exclusiva respecto de algunas actividades económicas.

Sobre la naturaleza jurídica de esos "derechos de soberanía" - se considera que son parte de un "principio de soberanía sui generis" (104); en forma tal que la ZEE es una zona "de Jurisdicción restringida o calificada" (105). Se explica también que el término "derechos de soberanía" emergió para denotar no sólo la fuerza incontrovertible de esos derechos, sino además su naturaleza limitada en cuanto al objeto al que se aplican, porque la soberanía completa implicaría el dominio completo sobre la zona, lo que no permitiría la realización de otras actividades, incluidas las de carácter militar; la expresión derechos de soberanía nos lleva así a la idea de una competencia especializada y funcional en cuanto a su objeto y propósitos claramente enunciados en la convención. El consenso internacional se dirigió no a la asimilación de la ZEE con el Mar Territorial, pues en este espacio existe soberanía, es decir imperio del Estado y potestad sobre las aguas, el lecho y el subsuelo marinos así como en su espacio aéreo; en tanto que en la ZEE los derechos de soberanía garantizan la expansión y el desarrollo

(104) *Ibid.*, P. 38.

(105) GOMEZ ROBLEDO ANTONIO. *El Derecho del Mar en la Legislación Mexicana, en México y el Régimen del Mar*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1a. Ed., 1974, P. 90.

llo económico del Estado Ribereño sobre la base del aprovechamiento de sus recursos en términos de su propia capacidad y de la apertura a otros Estados para acceder también a ese aprovechamiento - en la medida que existan excedentes de los recursos vivos o que - la capacidad del Estado Ribereño sea inferior a su potencial aprovechable.

Esta virtud se establece en la convención que en la ZEE todos los Estados gozan de las libertades de navegación, sobrevuelo, - tendido de cables y tuberías submarinas así como los derechos de navegación, nacionalidad y condición jurídica de los buques, persecución, actos de piratería etc., como en el alta mar.

En cuanto a su delimitación entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente la Convención prevé que esa delimitación se efectuará por acuerdo entre los Estados involucrados - con base en el Derecho Internacional a fin de lograr una solución equitativa y además formula procedimientos para la solución de - controversias.

Y, al igual que en lo relativo al Mar Territorial, la Convención obliga a la publicidad y el depósito de las cartas de coordenadas en las que se indique el datum geodésico de la ZEE para hacerle oponible ante terceros Estados.

#### La Plataforma Continental.

La Convención define con precisión que la Plataforma Continental abarca el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del Mar Territorial y a todo lo largo de la - prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marí - nas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se - mide el Mar Territorial, en los casos en que el borde exterior - del margen continental no llegue a esa distancia. La propia Convención señala que el margen continental comprende la prolongación sumergida de la masa continental y está constituido por el lecho-

.....

y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental, y que no comprende el fondo oceánico profundo con sus crestas oceánicas ni su subsuelo.

En los casos en los que la Plataforma Continental exceda del límite de 200 millas, el Estado Ribereño está obligado a presentar información sobre sus límites a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, la que les hará recomendaciones al respecto y - si con base en ellas se establece será definitiva y obligatoria.

Para la delimitación de la plataforma entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente, la Convención previene que se deberá hacer mediante el acuerdo entre los Estados interesados, basados en el derecho internacional para llegar a una solución -- equitativa. También se establecen las obligaciones de publicidad y depósito de las cartas y listas geográficas que la delimitan.

En la plataforma continental, conforme a las disposiciones de la convención, el Estado Ribereño ejerce soberanía, esto es derechos exclusivos de exploración y explotación de los recursos de su lecho y subsuelo. A diferencia de los derechos de soberanía que se refieren a la ZEE, en la plataforma si un Estado no le explora ni explota ninguno otro puede hacerlo sin su expreso consentimiento; siendo sus derechos independientes de su ocupación real o ficticia o de toda declaración expresa.

Los recursos naturales sujetos al régimen de la Plataforma son los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y, los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, entendiéndose por estos últimos los que en el periodo de explotación - están inmóviles en el lecho del mar y en el subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo.

Estas especies (tales como las algas, los corales, los moluscos excepto los cefalópodos y algunos crustáceos) son considerados como parte de la Plataforma Continental y dado que respecto de ella el Estado Ribereño ejerce soberanía plena, se encuentran eximidas-

.....



de las disposiciones aplicables a la ZEE, por lo cual el Estado no tiene, con respecto a estos recursos, la obligación de fijar el límite de captura permisible, ni determinar su capacidad nacional de captura ni de excedentes para ponerlos a disposición de otros Estados; sobre ellos se ejercen derechos de soberanía exclusivos. Conviene mencionar que entre las especies no sedentarias de crustáceos y moluscos se encuentran el camarón, langosta, pulpos y calamares; y entre las sedentarias el ostión, el abulón, los mejillones, las almejas y las ostras cuyo valor comercial y volumen productivo cada día adquiere mayor relevancia.

#### El Alta Mar.

La Convención aportó una nueva definición de alta mar exceptuando de su concepto los espacios marinos previamente considerados, - esto es, señaló que configuran el alta mar todas las partes del - mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial o en las aguas interiores de los Estados Ribereños, ni en las aguas archipelágicas de los Estados Archipelágicos.

Precisó también que el alta mar estará abierto a todos los Estados por lo que la libertad en este espacio se ejercerá de conformidad con las reglas de la propia convención y con las normas de derecho internacional. La libertad en alta mar comprenderá: Libertad de Navegación; Libertad de Sobrevuelo; Libertad de tender cables y tuberías submarinas; Libertad de Pesca sujeta a las condiciones de la misma convención, y la Libertad de Investigación Científica. Además consideró los aspectos relativos a la nacionalidad y condición jurídica de los buques, derechos y deberes del Estado del pabellón, actos de piratería, tráfico ilícito de estupefacientes, transmisiones no autorizadas y derecho de persecución.

Estableció que ningún Estado podrá pretender legítimamente someter cualquier parte del alta mar a su soberanía y que la libertad en alta mar será ejercida por todos los Estados teniendo en cuenta los intereses de todos en su ejercicio mismo.

En lo relativo a pesca, la convención señala que todos los Estados tienen derecho a que sus nacionales pesquen en alta mar sujeta a ese derecho a las obligaciones convencionales de los Estados, a sus derechos y deberes, a los intereses del Estado Ribereño relacionados con las especies que se encuentren dentro de la ZEE como en el alta mar o en el área adyacente a dicha zona, con las especies altamente migratorias, con los mamíferos marinos y con las poblaciones andrómicas y catódromas. Al respecto, todos los Estados deben adoptar las medidas que en relación con sus nacionales pueden ser necesarias para la conservación de los recursos vivos del alta mar y de cooperar con otros Estados en su adopción; para este efecto cooperarán para establecer organizaciones regionales o subregionales de pesca.

En el alta mar y por conducto de las organizaciones mencionadas, los Estados determinarán la captura permisible y otras medidas de conservación, sobre la base de datos científicos fidedignos a fin de mantener o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, - incluyendo las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, y teniendo en cuenta las modalidades de pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualesquiera normas mínimas internacionales, - sean sobregionales, regionales o mundiales, generalmente recomendadas. Por último, indica que las medidas de conservación y su aplicación no podrán entrañar discriminación de hecho o de derecho contra los pescadores de ningún Estado, y que los fondos marinos del alta mar y su subsuelo son patrimonio común de la humanidad.

Como instrumento jurídico La Convención producto de la III CONFENAR ha recibido un consenso mundial sumamente amplio. En materia pesquera sus disposiciones se han ido incorporando paulatinamente al régimen interior de la mayor parte de los Estados, incluso algunos países que no la suscribieron como Estados Unidos, en 1983 proclamaron la creación de su ZEE con apego a los términos de la convención, con excepción del régimen de especies altamente migratorias y las oposiciones e inconformidades que se presentan en torno a ella radican en los aspectos de explotación de los recur--

so minerales de la plataforma continental así como los de los fondos y subsuelo del alta mar, respecto de los cuales se pretende la apropiación. (106)

### II.1.3.- Los Espacios Marinos y La Naturaleza Jurídica de la Pesca en el Derecho Mexicano.

En los apartados anteriores hemos visto la forma en que el concepto de soberanía del Estado respecto de los espacios marinos y de los recursos vivos contenidos en ellos ha evolucionado en el contexto del Derecho Internacional.

De este análisis podemos concluir que existe una íntima vinculación entre los conceptos de espacios marinos y el régimen que los Estados aplican o pretenden aplicar sobre ellos, como la base que sustenta su potestad para explotar los recursos vivos contenidos en tales espacios.

Nuestro régimen jurídico no ha sido ajeno a esa evolución y por ello nuestra legislación pesquera parte de reconocer los caracteres de esos espacios para definir los derechos que respecto de cada uno -- ejerce el Estado Mexicano en materia pesquera.

En efecto, la Ley Federal de Pesca en su artículo 10. señala - que es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia de los recursos naturales que constituyen la flora y fauna acuáticas, los cuales comprenden a todas las especies biológicas y elementos biogénicos - que tienen como medio de vida temporal, parcial o permanente el agua y - sobre los cuales la Nación ejerce derechos de propiedad originaria en - el Mar Territorial y en las Aguas Interiores y derechos de soberanía y jurisdicción exclusiva sobre los que se le localizan en la Zona Económica Exclusiva. Indica también que su objeto es el de fomentar y regular la pesca en beneficio social, mediante el uso y aprovechamiento óptimos

(106) MEDINA MORA EDUARDO, Op. Cit., P.P. 16 y 17.

de la flora y fauna acuáticas en cualquiera de sus manifestaciones, para su explotación racional, distribución equitativa y adecuada conservación, y que tiene como fin igual el ordenar las actividades de las personas físicas y morales que en ello intervengan. En su parte final señala que la materia pesquera se rige, además de las leyes respectivas, y por los tratados internacionales de los que México es parte, celebrados o que se celebren de conformidad con el artículo 133 Constitucional.

En el Capítulo I de este trabajo, al abordar el tema de los conceptos generales de nuestro estudio, precisamos el concepto jurídico de pesca con base en el ordenamiento que es la ley de la materia cuya definición precisa que es: "...el acto de extraer, cultivar o capturar, por cualquier procedimiento autorizado, especies biológicas cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua; así como los actos previos y posteriores relacionados con ella". (Artículo 80. LFP).

Ahora bien, para proceder al análisis de la naturaleza jurídica de la pesca ubicaremos nuestra exposición en torno a los siguientes elementos: la Masa Hidrobiológica, como el objeto material del orden jurídico de la pesca; a las relaciones de Derecho que la Nación tiene sobre los recursos de la Masa Hidrobiológica en los distintos espacios marinos, como la base del orden jurídico de la pesca; al principio de soberanía en sus aspectos interno y externo, como el contenido y alcance de ese orden jurídico; y a los caracteres de definición y aplicación y contenido del orden jurídico pesquero.

#### II.1.3.1.- La Masa Hidrobiológica.

Este primer elemento está referido a los recursos vivos del agua. Ambos elementos agua y vida orgánica forman un solo concepto en materia de pesca al que se ha dado en llamar "la Masa Hidrobiológica", compuesta por el agua y su distinta conformación en especies consideradas por el derecho así como por los recursos naturales de la flora y de la fauna que en forma transitoria o permanente tienen su hábitat en ella. (107)

(107) ISAST CAYO JUAN FELIPE. Apuntes Acerca de la Naturaleza Jurídica de la Masa Hidrobiológica y de los Derechos de los Titulares de la Actividad Pesquera en el Perú. Revista Derecho Pesquero, Secretaría de Pesca y Academia Internacional de Derecho Pesquero. México, 1982, Núm. 4.

Agua y vida orgánica forman así una dualidad inseparable en materia de pesca, constituyendo el objeto de la misma.

A la masa hidrobiológica y a sus recursos como objetos susceptibles de apropiación y como elementos integrantes de la riqueza pública - de la Nación hace referencia al artículo 27 Constitucional en su párrafo tercero al señalar que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de: - "...regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública..."

De igual forma la Ley Federal de Pesca concibe esta noción de - la masa hidrobiológica en su artículo 10. que la define como "...los recursos naturales que constituyen la flora y fauna acuáticas, los cuales comprenden a todas las especies biológicas y elementos biogénicos que - tienen como medio de vida temporal, parcial o permanente el agua..." (Artículo 10. LFP).

#### II.1.3.2.- Las Relaciones de Derecho que la Nación ejerce sobre Los Recursos de la Masa Hidrobiológica en las distintas especies marinas.

Un segundo elemento que servirá para definir, la naturaleza jurídica de la pesca se establece en la relación que guarda la masa hidrobiológica con los distintos espacios en que ésta se ubique, dado que en función de esa ubicación se dan los distintos derechos que la Nación tiene respecto de los recursos de dicha masa y en función de tales derechos se deriva la facultad de la Nación para establecer el régimen de explotación, aprovechamiento y conservación en materia de pesca.

El artículo 10. de la Ley Federal de Pesca parte de distinguir que la Nación ejerce dos clases de derechos sobre los recursos de la masa hidrobiológica atendiendo al espacio marino en que estos se encuentran. Señala así que respecto de los que se encuentran en el Mar Territorial y en las Aguas Interiores ejerce derechos de propiedad originaria; y respecto de los que se localizan en la Zona Económica Exclusiva ejerce derechos de soberanía y de jurisdicción exclusiva.

La primera clase de derechos, esto es los de propiedad originaria se establecen en los párrafos primero y quinto del artículo 27 Constitucional que indican que son propiedad de la Nación las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional; las del Mar Territorial en la extensión y términos que fije el derecho internacional, así como las de las aguas marinas interiores.

Este principio de propiedad originaria es recogido por la Ley Federal del Mar que es reglamentaria del propio artículo 27 Constitucional en materia de zonas marinas de jurisdicción nacional. Esta ley, que también recoge los principios adoptados en la Convención derivada de la III CONFEMAR precisa, en su capítulo I, el régimen aplicable al Mar Territorial precisando que la Nación ejerce soberanía sobre una franja de mar denominada Mar Territorial, adyacente tanto a las costas nacionales, sean continentales o insulares, como a las Aguas Marinas Interiores (Artículo 23 de la Ley Federal del Mar, en adelante LFM) cuya anchura es de 12 millas marinas es decir 22,224 metros, medidas a partir de las líneas de base, sean normales o rectas, o una combinación de las mismas, y que su límite exterior es la línea en cada uno de cuyos puntos este a una distancia de 12 millas marinas, del punto más próximo de las líneas que constituyeron su límite interior (Artículo 25, 26 y 27 de la LFM).

Por lo que hace a las Aguas Interiores el mismo párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional hace un listado de las aguas propiedad de la Nación como son las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar y las aguas propiamente continentales como son las de los lagos interiores de formación natural, las de los ríos y sus afluentes, las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos etc. Por su parte, la Ley Federal del Mar establece que la Nación ejerce soberanía en las áreas de mar denominadas Aguas Marinas Interiores comprendidas entre las costas nacionales, tanto continentales como insulares, y el Mar Territorial mexicano. Explica que son Aguas Marinas Interiores aquellas comprendidas entre la costa y las líneas de base normales o rectas, a partir de las cuales se mide el Mar Territorial, y señala que incluyen las de las bahías internas; las de los puertos; las internas de los arrecifes; y las de las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas o estuarios comunicados

permanentemente o intermitentemente con el mar. En cuanto a la delimitación de las Aguas Interiores el mismo ordenamiento precisa que su límite interior coincide con la línea de bajamar, que es la de mayor flujo y reflujo donde llegan las aguas marinas en un momento dado, a lo largo de las costas continentales e insulares de la Nación, y su límite exterior coincide idénticamente con las líneas de base a partir de las cuales se mide el Mar Territorial (Artículo 34, 36, 37, 38 y 39 de la LFM).

Podemos entender que el término Aguas Interiores previsto en el Artículo 10. de la Ley Federal de Pesca alude a las Aguas Marinas Interiores, a las Aguas Continentales y a los vasos y estanques artificiales que contengan aguas de jurisdicción federal, puesto que en los tres casos se refiere a las aguas propiedad de la Nación conforme al texto constitucional.

Ahora bien, por lo que se refiere a la naturaleza jurídica de los derechos que la Nación ejerce en el Mar Territorial y en las Aguas Interiores, el ordenamiento pesquero en análisis siguiendo a la disposición del texto constitucional precisa que se trata de "derechos de propiedad originaria". A este respecto y a nivel doctrinario se considera que esta alusión a la propiedad de la nación se deriva del concepto feudal del Estado en el que el monarca era el propietario del territorio (108); esta tesis es claramente expuesta por Serra Rojas al explicar la naturaleza de esa propiedad originaria, respecto de la cual indica que consiste en: "...la soberanía que la misma nación asumió desde el acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, no rescatando las tierras y aguas del dominio español sino arrancando su origen desde el dominio que sobre ellas tuvieron los primeros pobladores del territorio..." (109)

La evolución del derecho ha marcado un cambio radical respecto de esta tesis considerando actualmente que los derechos territoriales del Estado no se definen en términos de propiedad sino de imperio que se establece sobre las personas y las cosas ubicadas dentro del espacio te-

(108) SIERRA MANUEL J., Op. Cit., P. 246.

(109) SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo, Librería de Manuel Porrada, 1a. Edición, México, 1959, P. 582.

territorial del Estado. Este imperio considera que en su territorio el Estado goza de una autoridad superior que ejerce en legislación, jurisdicción, mando, administración, esto es de soberanía. [110]

Al decir de César Sepúlveda: "Se repiten frecuentemente nociones equivocadas en lo que hace a la naturaleza del Estado sobre su territorio. Muchas de ellas provienen de la teoría del derecho constitucional. Tales errores son más visibles en nuestros países latinoamericanos, en donde la idea de derecho territorial del Estado está firmemente unida a la noción de propiedad". [111]

Conforme a nuestra legislación entonces se trata de espacios - (Mar Territorial y Aguas Interiores) que se consideran como una prolongación del territorio nacional en los que el Estado ejerce soberanía. Soberanía que está sujeta a ciertos matices o atenuantes que se derivan - del Derecho Internacional y que están reconocidos por la propia legislación nacional, misma que reconoce los derechos de paso inocente y los de tipo civil y penal de los nacionales extranjeros en el Mar Territorial - Mexicano.

Sin embargo en materia de recursos pesqueros la soberanía que - la Nación ejerce en dichos espacios marinos es plena, de ahí su dominio sobre ellos y la mención de que se trata de recursos propiedad de la Nación pues así lo establece el párrafo sexto del mismo artículo 27 Constitucional al decir que: "...el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas - conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y - condiciones que establezcan las leyes".

La segunda clase de derechos a que se refiere el artículo 10. - de la Ley Federal de Pesca, siguiendo con nuestro análisis, es decir los

[110] SIERRA MANUEL J., Op. Cit., P. 248.

[111] SEPULVEDA CESAR, Op. Cit., P. 171.



derechos de soberanía y jurisdicción exclusiva se establecen en el párrafo octavo del artículo 27 Constitucional, mismo que se introdujo en 1976 como una adecuación al régimen emanado de la III CONFEMAR y al consenso-internacional entonces alcanzado.

Dicho párrafo señala que "La Nación ejerce en una Zona Económica Exclusiva situada fuera del Mar Territorial y adyacente a este, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La Zona Económica Exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el Mar Territorial. En aquellos casos en que su extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados".

Los Derechos de soberanía y jurisdicciones a que alude el texto constitucional se determinara tanto en la Ley Federal del Mar como en la Ley Federal de Pesca, en lo relativo a la materia de nuestro estudio.

En efecto, la LFM en su artículo 46 precisa que la Nación ejerce en la ZEE "derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, ya sean renovables o no renovables del lecho y del subsuelo del mar y de las aguas supreyacentes, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos". El mismo artículo señala que la Nación ejerce jurisdicción con respecto al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; a la investigación científica marina; a la protección y preservación del medio marino y otros derechos y deberes que fijan la propia ley y el derecho internacional.

Por su parte la Ley Federal de Pesca establece que esos derechos de soberanía y jurisdicciones consisten en el fomento, investigación, explotación, cultivo, uso y aprovechamiento, conservación, transformación, distribución, comercialización y administración de la flora y fauna acuáticos en la ZEE y en otros espacios (Artículo 3o. LFP).

.....

Ahora bien, en el apartado precedente hicimos referencia a la naturaleza jurídica de los derechos de soberanía en la ZEE como una soberanía sui generis limitada a los términos que la Convención sobre Derecho del Mar establece.

En el ámbito de nuestro derecho estos derechos de soberanía tienen dos connotaciones aplicables a los recursos vivos de la ZEE. En principio como derechos exclusivos, esto es como el derecho que la Nación - ejerce en exclusividad para su aprovechamiento, como una reserva tendiente a limitar la intrusión de extranjeros, es decir como una reserva solo aprovechable por los nacionales mexicanos. Y la segunda connotación se refiere a la jurisdicción exclusiva, esto es a la potestad de la Nación para regular y administrar el uso y el aprovechamiento de tales recursos - de conformidad con sus intereses y en orden a la reciprocidad congruente con el derecho internacional.

Los derechos exclusivos son ejercitables por la Nación por conducto de sus poderes federales y por sus nacionales, personas físicas y morales de nacionalidad mexicana.

La jurisdicción exclusiva la ejerce la Nación por conducto del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Pesca y esta sólo podrá autorizar el aprovechamiento de los recursos pesqueros en la ZEE, por parte de extranjeros, cuando existan excedentes de acuerdo a la capacidad de captura de los nacionales (cuando el total de la captura permisible de una especie sea mayor que la capacidad de pesca de las embarcaciones nacionales), ajustándose siempre a la más rigurosa reciprocidad. (Artículos 4 y 41 de la LFP).

Por otra parte la misma Ley Federal de Pesca señala que sus disposiciones son aplicables, además de los espacios marinos ya mencionados (Aguas Interiores, Mar Territorial y ZEE) a la Zona Contigua y a la Plataforma Continental e Insular. (Artículos 30. y 40. de la LFP).

Respecto de la Zona Contigua el régimen de los recursos pesqueros contenidos en ella se asimila al previsto para la ZEE dado que propiamente le incluye.

.....

En cuanto a los recursos vivos de la Plataforma Continental e Insular estos se integran por las especies sedentarias que ya mencionamos en el apartado precedente. Su régimen en nuestro derecho se establece en términos del dominio directo que sobre ellos y sobre todos los recursos naturales de la plataforma ejerce la nación, conforme al texto del párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional.

Este concepto de dominio directo es más amplio aunque no es contrario al de "derechos de soberanía exclusivos" y se refiere a un derecho de propiedad de la Nación sobre los recursos naturales, que se distingue del Imperio que implica la soberanía o potestad del Estado sobre el territorio. El dominio directo de la Nación implica la sustracción de estos recursos naturales de la propiedad privada, lo que no implica sólo una modalidad o limitación a ésta, sino su completa abolición, por lo que la explotación de esos recursos solo puede ser emprendida por los particulares mediante concesión que otorgue la Nación representada por el Gobierno Federal. La Ley Federal del Mar clarifica lo relativo al carácter de los derechos de la Nación respecto a los recursos de la Plataforma al señalar que "La Nación ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental e insular a los efectos de su exploración y explotación de sus recursos naturales" (Artículo 57 LFH). Concluimos así que se trata de derechos de soberanía exclusivos aún y cuando sólo pueden pertenecer a la Nación Mexicana.

Las características y límites de estos dos espacios están previstos también por la Ley Federal del Mar la que les regula y establece en términos compatibles con los de la Convención sobre Derecho del Mar a que ya nos hemos referido.

#### II.1.3.3.- El Principio de Soberanía y sus Aspectos Interno y Externo.

De todo lo antes expuesto podemos concluir primeramente que la Naturaleza Jurídica de la Pesca se establece en las relaciones de Derecho que la Nación tiene atribuidas sobre los recursos de la masa hidrobiológica, dependiendo del espacio marino en que ésta se ubique.

Así, la Nación ejerce derechos de "propiedad originaria" sobre-

.....

La masa hidrobiológica cuando esta se contiene en las Aguas Interiores y en el Mar Territorial. Los ejerce de "dominio directo" respecto de las especies sedentarias que habitan la Plataforma Continental e Insular. Y ejerce "derechos de soberanía" respecto de la masa hidrobiológica (excepto cuando a las especies sedentarias hasta los límites de la Plataforma Continental) que habita o se encuentra en la Zona Económica Exclusiva.

Las tres relaciones de Derecho anotadas convergen en un sólo - concepto que es el de soberanía, como la facultad de la Nación para dictar, aplicar y hacer cumplir un orden jurídico respecto del uso, explotación, aprovechamiento y conservación de tales recursos. Sin embargo ese concepto de soberanía tendrá en materia pesquera dos aspectos: interno y externo. [112]

En el aspecto interno se entiende a la soberanía como absoluta-independencia de cualquier otro orden jurídico que no sea el propio. La soberanía interna es aplicable a la masa hidrobiológica respecto de la - cual la Nación tiene derechos de propiedad originaria y de dominio directo, esto es a la del Mar Territorial y Aguas Interiores, sujetando sus - recursos al carácter de bienes objeto de un derecho inalienable e imprescriptible por ser propiedad de la Nación siendo así potestad exclusiva - de ésta crear e imponer el orden jurídico, atendiendo únicamente al interés de la Nación misma y de sus nacionales.

A este aspecto de soberanía interna hace referencia el artículo 27 Constitucional en sus párrafos primero que prescribe: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y - tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares - constituyendo la propiedad privada"; tercero que establece que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada - las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales suscepti--

[112] CARPIZO MAC GREGOR JORGE. La Constitución Mexicana de 1917. Universidad Nacional Autónoma de México, 2a. Ed., P.P. 201 a 237.



explotación de aguas), siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerar como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de - lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".

Por otra parte, el aspecto externo de la soberanía se establece en - la idea de igualdad de todas las naciones y en la necesidad y obligación de convivencia entre ellas, con la finalidad de proveerse ayuda mutua y conseguir un mundo más justo. En esta virtud la soberanía externa impli - ca que el orden jurídico que defina y aplique la Nación Mexicana deba ser compatible con las reglas o normas de Derecho Internacional pactadas y reconocidas por ella. Si porque "El Derecho Internacional es un Dere - cho en vías de formación, en el que, por falta de una autoridad supranacio - nal, el cumplimiento de sus normas depende de la actividad libre y sobe - rana de las naciones. Sin embargo, si atendemos al modo en que nacen - las normas de aplicación internacional (ya sea mundial o prurinacional) - comprobaremos la existencia de un órgano internacional formado por la vo - luntad contractual de las naciones que participan en la elaboración de - dichas normas. Jurídicamente cada nación participante está subordinando su Derecho nacional a las normas internacionalmente pactadas. Es verdad que esta subordinación no se hace en forma definitiva ni en forma absolu - ta. No es definitiva porque la nación pactante puede denunciar en cual - quier momento el pacto o tratado internacional. No es absoluta porque - está limitada a los estrictos términos del pacto y porque, por su caract - er contractual, está en función del cumplimiento que den a lo pactado - las demás naciones pactantes." [113]

El aspecto de soberanía externa en materia de pesca comprende dos - apartados los cuales se sustentan primordialmente en el artículo 133 cons - titucional, mismo que otorga el carácter de ley suprema a los tratados -

[113] VILLORO TORANZO MIGUEL, Introducción al Estudio del Derecho, Edi - torial Porrúa, 8a. Edición, México, 1988, P. 290.

que estén de acuerdo con la propia Constitución y que se celebren por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Los apartados que comprende la soberanía externa consisten en: las actividades de pesca de extranjeros en la Zona Económica Exclusiva de México; y el de las actividades de pesca de mexicanos en Zonas Económicas Exclusivas de otros países en el Alta Mar.

En cuanto al primer apartado, la soberanía externa parte del texto del párrafo octavo del artículo 27 Constitucional, al señalar que en la Zona Económica Exclusiva la Nación ejerce "derechos de soberanía", cuyo contenido y alcance ya ha sido precisado en páginas anteriores. Esos derechos de soberanía se establecen de conformidad con los términos de la Convención de las Naciones Unidas Sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) resultado de la III CONFEMAR; Convención de la que México es suscriptor y ratificante. En efecto, México suscribió esa convención el 10 de diciembre de 1982 y fue aprobada por el Senado el 29 del mismo mes y año, el decreto respectivo fue publicado en el Diario Oficial del 18 de febrero de 1983, y el decreto de promulgación en los términos del artículo 89 Constitucional fue publicado junto con el texto íntegro de la convención en el Diario Oficial del 10. de junio de 1983.

La CONVEMAR, en orden a lo previsto por el artículo 133 Constitucional es derecho interno en México y así sus principios son recogidos, de conformidad, por las leyes reglamentarias correspondientes a sus distintas materias. En forma tal que la soberanía externa implica aquí que la Nación, al ejercer derechos de soberanía sobre los recursos de la masa hidrobiológica de su Zona Económica Exclusiva, debe de establecer un orden jurídico compatible con las previsiones de tal convención, definiendo sus derechos y deberes en orden a los derechos y deberes de los demás Estados pactantes. Por ello, su orden jurídico debe contener condiciones y reglas tales como las de: dictar las medidas adecuadas de administración y conservación para que los recursos vivos no se vean amenazados por una sobreexplotación; y de promover la utilización óptima de esos recursos, de manera que cuando el total de la captura permisible sea mayor que la capacidad de captura de sus nacionales, deberá dar acceso a otros Estados (los extranjeros) al excedente de la captura permisible, de conformidad con el interés nacional. La mención de esto último, el interés nacional, es importante dado que será la pro

plia Nación Mexicana la que determine ese interés, lo cual le permite señalar tanto la cantidad que considere como excedente y los lugares en que deben efectuarse las operaciones así como los métodos para hacer tales determinaciones.

Y por lo que se refiere al apartado de las actividades de pesca de mexicanos en Zonas Económicas Exclusivas de otros países o en el Alta Mar, el aspecto de soberanía externa parte también de los principios y reglas emanados de la CONVEMAR. Estos principios confieren a la Nación la posibilidad de concertar acuerdos con las demás naciones pactantes de la CONVEMAR para tener acceso a los excedentes de sus Zonas Económicas Exclusivas. En esta virtud los mexicanos que pesquen en tales zonas deberán observar las medidas de conservación y las modalidades y condiciones establecidas en las leyes y reglamentos del Estado Ribereño a cuya ZEE acuden a pescar. Así también la CONVEMAR establece una serie de obligaciones y derechos para el Estado con respecto a sus nacionales en la ZEE y en el Alta Mar tales como la nacionalidad y la condición jurídica de los buques y los derechos y deberes del Estado del pabellón. Se alude aquí a un principio de derecho internacional que sujeta a los nacionales de un Estado al orden jurídico de éste en los espacios en que se reconoce la existencia de un ámbito territorial extensivo como lo son los buques dedicados a la pesca oceánica. Con arreglo a lo previsto en el artículo 133 constitucional, la Nación como suscriptora de la CONVEMAR tiene la facultad de imponer a sus nacionales las modalidades y condiciones para acceder a la explotación de las cuotas asignadas a ésta en sus respectivas Zonas Económicas Exclusivas y de igual forma para acceder a la pesca en Alta Mar.

En orden a lo anotado, la segunda conclusión que nos permite continuar con nuestra digresión en torno a la Naturaleza Jurídica de la Pesca en nuestro Derecho se puede expresar en los siguientes términos: las relaciones de Derecho que la Nación tiene respecto de los recursos de la masa hidrobiológica atienden al espacio marino en que ésta se ubique, pero aún siendo diversas estas relaciones convergen en un sólo concepto o principio atribuible exclusivamente a la Nación: la soberanía. Este principio de soberanía implicará la facultad de la Nación para dictar, aplicar y hacer cumplir un orden jurídico respecto de la pesca y -

.....



sus recursos, admitiendo dos aspectos, interno y externo cuyas notas habrán de conformar ese orden jurídico atendiendo al imperio absoluto de la Nación sobre sus espacios territoriales y al dominio de sus recursos por una parte, así como a la necesidad de interrelación y al vínculo de convivencia con la comunidad internacional por la otra.

#### II.1.3.4.- Caracteres de definición, aplicación y contenido del Orden Jurídico Pesquero en el Derecho Mexicano.

Va anotamos que la soberanía que ejerce la Nación sobre los recursos de la masa hidrobiológica y sobre la materia pesquera le faculta para dictar, aplicar y hacer cumplir un orden jurídico tendiente a regular el uso, aprovechamiento, explotación y conservación de tales recursos así como a la actividad misma.

A nivel constitucional el orden jurídico pesquero comprende las nociones de régimen de uso, aprovechamiento, explotación y conservación de los recursos de la masa hidrobiológica; aludiendo implícitamente a los fines y ámbitos material y espacial de dicho orden en forma genérica.

La ley reglamentaria, esto es la Ley Federal de Pesca, es más concisa en cuanto a los fines y a los ámbitos material y espacial que comprende el orden jurídico pesquero.

Así la ley mencionada indica que su objeto es "el de fomentar y regular la pesca en beneficio social, mediante el uso y aprovechamiento óptimos de la flora y fauna acuáticas en cualquiera de sus manifestaciones, para su explotación racional, distribución equitativa y adecuada conservación. Igualmente tiene como fin ordenar las actividades de las personas físicas y morales que en ello intervengan". Se hace alusión aquí a los fines del ordenamiento jurídico pesquero. (Artículo 10. LFP).

Por lo que hace al ámbito material de ese orden jurídico corresponde al fomento, investigación, exploración, explotación, cultivo, uso y aprovechamiento, conservación, transformación, distribución, comercialización y administración de la flora y fauna acuáticas. Y en cuanto a su ámbito espacial éste comprende: Las Aguas Continentales; Las Aguas -

.....

Interiores; el Mar Territorial; la Zona Contigua; la Zona Económica Exclusiva; la Plataforma Continental e Insular; los Vasos y los Estanques Artificiales; las Embarcaciones de bandera mexicana que realicen actividades pesqueras en alta mar o en la Zona Económica Exclusiva de conservación pesquera de otros países; y en los actos previos o posteriores - a la pesca en tanto que estos tengan lugar en los espacios marinos o territoriales respecto de los cuales la Nación ejerce soberanía. [Artículo 30. LFP].

Ahora bien, la definición de ese orden jurídico pesquero corresponde constitucionalmente al poder legislativo de la Nación, esto es al Congreso de la Unión que es el facultado para dictarle. En efecto, como facultad implícita del Congreso, la Constitución establece en la fracción XVII de su artículo 73, la de expedir Leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal. Volvemos aquí a la noción de la masa hidrobiológica pues a ello se refiere implícitamente esta disposición, como recursos de esa masa de agua. También el texto constitucional hace alusión a esta facultad en el párrafo quinto de su artículo 27, al señalar que la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de la masa hidrobiológica se hará de acuerdo con las condiciones y reglas que establezcan las Leyes.

Y la aplicación de ese orden jurídico pesquero, siguiendo también al texto constitucional queda conferida en el poder Ejecutivo de la Nación. Así lo establece el propio párrafo quinto del artículo 27 - cuando precisa que la aplicación del régimen de explotación, uso y aprovechamiento (el orden jurídico pesquero) estará a cargo del Ejecutivo Federal, mismo que estará facultado para otorgar concesiones para ese efecto.

En congruencia con la disposición anotada la Ley Federal de Pesca en sus artículos 40, 15 y 16 señala que: las materias que comprenden el ámbito material del orden jurídico pesquero serán reguladas por la Secretaría de Pesca en el ámbito espacial ya precisado y en orden a su competencia; que la aplicación de sus disposiciones corresponde al Presidente de la República, a la Secretaría de Pesca y a las dependencias de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las facultades que les confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federa-

.....

nal y demás disposiciones aplicables [al Ejecutivo Federal en síntesis]; y precisa las facultades, que además de las otorgadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le confiere a la Secretaría de Pesca para ejercer dicha aplicación y que complementen su competencia en esta materia.

Por otra parte si bien ya expusimos que el ámbito material del orden jurídico pesquero comprende diversas materias, resulta importante analizar las que se refieren a la explotación, cultivo, uso y aprovechamiento de la flora y fauna acuáticas (masa hidrobiológica) en cuanto a la regulación que para ellas prevalece nuestro orden jurídico pesquero.

La regulación aquí considera dos apartados básicos. Primero - clasifica a la pesca atendiendo a sus finalidades. Y posteriormente establece un orden para practicar la pesca y sus actividades previas y posteriores reguladas por la misma Ley, en un sistema de concesiones, permisos y autorizaciones.

La clasificación finalística adoptada por nuestro orden jurídico pesquero divide a la pesca en: De Consumo Doméstico (la que se efectúa sin propósito de lucro y con el único objeto de obtener productos comestibles para el consumo de subsistencia de quien lo realice y de sus familiares; de Fomento, la que tiene como propósito la investigación científica, la experimentación, la exploración, el cultivo, el desarrollo y repoblación o la conservación de la masa hidrobiológica y su hábitat, así como la capacitación de pescadores y la experimentación de equipos y métodos de pesca; Comercial, la que se realiza con el propósito de obtener beneficios económicos; Incidental a la ocurrida de manera accesorio o fortuita en la pesca comercial; Deportivo Recreativa, la practicada con fines de esparcimiento; y La Pesca Didáctica que es la que realizan las instituciones educativas del país en sus programas de enseñanza, investigación y adiestramiento. (Artículos 9, 10, 11, 12, 13 y 14 LFP).

En cuanto al sistema de concesiones, permisos y autorizaciones, en primer término la regulación exige a la pesca de consumo doméstico de sujeción a tal sistema y le establece como exenta de cualquier car-

.....

ga fiscal pero hace una aclaración respecto de la que se practique con las especies reservadas al cooperativismo, indicando que en ese caso la Secretaría de Pesca fijará los límites y características de esa pesca y que la misma deberá circunscribirse a quienes se asienten en las riberas o en las costas. (Artículo 18 LFP).

La regulación en el sistema de concesiones, permisos y autorizaciones considera implícitamente los aspectos de soberanía interna y externa tratados en el apartado precedente de este mismo capítulo. Si bien no hace una distinción expresa ésta se infiere del contenido de sus disposiciones.

Las concesiones se establecen para la pesca comercial (explotación y aprovechamiento comercial) de alguno o algunos de los recursos de la flora y fauna acuáticas, exclusivamente en aguas de propiedad nacional; para la operación de barcos fábrica y plantas flotantes; y para la captura y cultivo de especies reservadas.

Lo anterior implica que las concesiones sólo pueden otorgarse - respecto de los recursos de la masa hidrobiológica que se ubiquen en el Mar Territorial y en las Aguas Interiores, como lugares en los que la Nación ejerce derechos de propiedad originaria o también respecto de las especies sedentarias de la Plataforma Continental e Insular, respecto de las que ejerce dominio directo. En suma el régimen de concesiones atiene de aquí al aspecto de soberanía interna dado que impone a los recursos - de la Nación y a la actividad pesquera las modalidades de su interés.

Como confirmación de la presencia de este aspecto de soberanía interna conviene advertir que el propio régimen de concesiones precisa - que éstas sólo pueden otorgarse a mexicanos (sociedades cooperativas de producción pesquera; Ejidos y Comunidades; pequeños propietarios; sociedades, asociaciones, uniones de pescadores; organismos descentralizados y empresas de participación estatal) y a sociedades mercantiles dedicadas a la pesca constituidas conforme a las leyes mexicanas, que tengan su domicilio en el territorio Nacional, que el 51 por ciento como mínimo de su capital social con derecho a voto esté suscrito por mexicanos o por sociedades mexicanas cuya estructura social tenga cláusula de exclusión

.....

de extranjeros y establezca que la designación de la mayoría de los administradores recaiga en personas de nacionalidad mexicana. Se previene además que en ningún caso y por ningún título, los inversionistas extranjeros podrán tener la facultad de determinar el manejo de la empresa. En su caso se establece que hayan obtenido la autorización correspondiente de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. (Artículos 23 y 26 de la LFP).

En esto último se alude al aspecto de la soberanía interna proyectada frente a los extranjeros en el mismo sentido que contiene la segunda parte de la Fracción I del párrafo noveno del artículo 27 Constitucional. Y siguiendo con ese precepto el ordenamiento pesquero define a las sociedades en las que participan extranjeros, con las características de intervención minoritaria y no determinante, como empresas mixtas de coinversión pesquera; negando la posibilidad de que los fideicomisos formados por extranjeros puedan obtener concesiones; y fijando los requisitos y condiciones específicas que las empresas mixtas de coinversión pesquera deberán satisfacer para obtener concesiones. (Artículos 30., 31 y 32 de la LFP).

En el régimen de concesiones la soberanía interna proyectada - hacia los gobiernos extranjeros es más amplia pues la regulación del ordenamiento pesquero establece que "Los gobiernos extranjeros no podrán ser socios ni constituir derecho alguno sobre concesiones o permisos. - Los actos realizados en contravención de este precepto son nulos de pleno derecho y los bienes y derechos que hubieren adquirido por virtud de tales actos quedarán en beneficio de la Nación, sin ulterior recurso..." (Artículo 50. de la LFP).

Por su parte el sistema de permisos combina los aspectos de soberanía interna y externa. Está referido a la pesca de fomento, comercial, deportivo recreativa, a la introducción de especies vivas en cueros de aguas de jurisdicción federal; los trabajos pesqueros necesarios para fundamentar la solicitud de concesiones; la pesca comercial de especies reservadas a la pesca deportiva fuera de la franja de 50 millas a que la Ley se refiere; la descarga en puertos extranjeros de las especies capturadas en aguas de jurisdicción nacional; y a la pesca comer-

.....

cial por embarcaciones extranjeras en aguas de la Zona Económica Exclusiva. [Artículo 36 LFP].

Los permisos pueden otorgarse así tanto a nacionales como a extranjeros y se aplican a todos los espacios marinos respecto de los cuales la Nación ejerce soberanía, en sus aspectos interno y externo, y al aprovechamiento de alguno o algunos de los recursos de la masa hidrobiológica que ahí se encuentran. [Artículo 35 LFP].

La distinción entre concesiones y permisos se establece en que si bien ambos conceden derechos de aprovechamiento las concesiones se aplican a la explotación también y a la pesca comercial exclusivamente; otorgando el derecho al concesionario para realizar la actividad y disponer de los productos obtenidos durante un tiempo determinado, que es amplio (5 a 20 años) atendiendo a las inversiones y su recuperación, al beneficio social y a la importancia de la actividad pesquera de que se trate. [Artículos 19, 20 y 22 LFP]. En tanto que los permisos sólo otorgan derechos de aprovechamiento a sus titulares, se aplican a la pesca de fomento, comercial y deportivo recreativa así como a las demás actividades ya enunciadas y, su otorgamiento no establece la permanencia en la actividad pesquera permitida siendo ésta reducida a un máximo de dos años. [Artículo 35 LFP].

Los permisos para la pesca de fomento pueden otorgarse a personas e instituciones de investigación científica nacionales o extranjeras. [Artículo 37 LFP].

En cuanto a la pesca comercial el artículo 38 textualmente indica que: "Los permisos para la pesca comercial se otorgarán a cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, en las condiciones que señalen esta ley y su reglamento". En apariencia esta disposición podría interpretarse como contradictoria respecto del principio de soberanía interna, en tanto que faculta a los extranjeros por sí a pescar en los espacios marinos en que la Nación ejerce derechos de propiedad originaria o de dominio directo. Por ello la alusión a las condiciones que señale la Ley y el Reglamento resulta de suma importancia. En el sistema de concesiones la Ley previene la forma y condiciones en que los extranjeros podrán acceder a la pesca en los espacios en que priva el aspecto de soberanía interna, siendo ese siste

ma principal y el de permisos accesorio debe entenderse que no existe - tal contradicción. Además el principio de soberanía interna establecido constitucionalmente es claro en este sentido. [Artículo 27, párrafo nove no, fracción I, segunda parte] y a él se constrñe el texto de su ordena miento reglamentario. Por lo tanto la mención que aquí se hace a los ex tranjeros por sí [sin formar parte de una empresa mixta de coinvertión - pesquera en la que intervengan de manera minoritaria, no decisiva e' índi recta] debe entenderse como estrictamente aplicable a la pesca comercial en la zona económica exclusiva.

Los permisos para pesca deportiva también pondrán otorgarse a - nacionales y extranjeros. Con la salvedad de la pesca comercial de las especies reservadas a la pesca deportiva (marlin, pez vela, pez espada, - sábalo o chivo, pez gallo y dorado) fuera de la franja de 50 millas que la ley establece como zona de reserva, en cuyo caso sólo podrán obtener- permisos las embarcaciones de bandera mexicana. [Artículo 29, 40 y 59 - LFP].

Y en lo que respecta a los permisos para la pesca comercial por extranjeros en las aguas de la zona económica exclusiva se establece que tales permisos sólo se otorgarán con carácter de excepcionales y cuando existan excedentes de la flota y fauna acuáticas. Se involucra aquí al principio de soberanía en su aspecto externo; conviene anotar el texto - del artículo 41 de la Ley Federal de Pesca en comento para precisar nues tra exposición y aclarar las dudas respecto de las actividades de pesca- permitibles a los extranjeros por sí. Dicho artículo dice así: "La Se- cretaría de Pesca determinará el total de la captura permisible por espe- cie así como la forma óptima de su aprovechamiento. Cuando dicho total- sea mayor que la capacidad para pescar de las embarcaciones mexicanas, - la propia Secretaría, con carácter de excepción y de acuerdo con el inte res nacional, permitirá a embarcaciones extranjeras el acceso al exceden te de la captura permisible, únicamente en la Zona Económica Exclusiva y previo cumplimiento de las condiciones y requisitos que para cada caso - establezca. El otorgamiento de esos permisos quedará sujeto a la suscrip ción de convenios con los Estados solicitantes..." Además, las personas físicas y morales de nacionalidad extranjera deberán solicitarlo y cumplir con los requisitos mencionados en ese mismo artículo.

.....

Por lo tocante al sistema de autorizaciones, en la parte relativa al aspecto de nuestro análisis, el ordenamiento jurídico pesquero hace mención al aspecto de soberanía externa señalando que en función del interés público, la Secretaría de Pesca podrá autorizar a personas físicas y morales de nacionalidad mexicana, la ejecución de actividades tales como pescar en alta mar y en zonas exclusivas de otros países, a embarcaciones de matrícula y bandera mexicanas. (Artículo 44, fracción V, LFP).

El aspecto de soberanía externa aquí se basa en la Ley Federal de Pesca, cuyo artículo 60. establece previamente esa posibilidad sujeta a la autorización del Ejecutivo Federal, así como en el artículo 30. fracción VIII que previene que las disposiciones de dicha Ley son aplicables en las embarcaciones de bandera mexicana en alta mar o en la I.E. E. de otros países. Así mismo se establece en congruencia con otras disposiciones, tales como la Ley de Vías Generales de Comunicación que dispone en su artículo 275 que serán de nacionalidad mexicana las embarcaciones abanderadas en la república, entre otras, y que será indispensable su matriculación para enarbolar el pabellón mexicano. De igual forma la Ley de Navegación y Comercio Marítimos señala que los buques mexicanos en alta mar serán considerados como territorio mexicano (Artículo 20. LNCH).

Por último conviene agregar que la regulación, en el sistema de concesiones, establece que la Secretaría de Pesca sólo les expedirá, tratándose de captura de las especies reservadas por la misma Ley al cooperativismo (abulón, almeja pismo, cabrilla, camarón, langosta de mar, ostión, tortuga marina y totoaba Artículo 55 LFP) a Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera y a las Sociedades Cooperativas Pesqueras Ejidales y Comunales. Pero que tratándose del cultivo de tales especies en aguas de jurisdicción federal, podrá otorgarles tanto a las cooperativas como a ejidos y comunidades y a personas físicas y morales de nacionalidad mexicana. Así mismo ampliando la disposición al sistema de permisos establece que podrán otorgarse estos a centros oficiales de enseñanza, investigación y desarrollo pesquero para la pesca de fomento y autorizaciones para realizar actividades didácticas sobre dichas especies; y también prevé el otorgamiento de permisos a cooperativas y

.....



a ejidos y comunidades para recolectar del medio natural post-larvas, -  
crias, huevos y semillas para el cultivo de dichas especies. (Artículo  
24 LFP).

Esta disposición se funda en el aspecto de soberanía interna -  
establecido en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, en -  
tanto que define la reserva de las especies más valiosas de la masa híd-  
robiológica (en términos de rendimiento económico) en favor del coope-  
rativismo, otorgándole derechos de exclusividad en su captura (anterior-  
mente también se incluía al cultivo), obedeciendo a una regulación de -  
beneficio social en el aprovechamiento de los recursos pesqueros, para-  
una distribución que atiende a la equidad en el reparto de esa riqueza  
pública y que se destina a mejorar las condiciones de vida de las pobla-  
ciones que conforman las comunidades de pescadores.

Nuestra tradición histórico-jurídica basa el sentido de la re-  
serva en la reivindicación de los derechos de explotación y aprovecha-  
miento de que hicieron mal uso los concesionarios de la época porfiris-  
ta, derechos que originariamente correspondían a la Nación y cuyo usu-  
fructo detentaban también desde su origen las propias comunidades de -  
pescadores que fueron convertidas en servidores de los concesionarios.-  
Así también el sistema de especies reservadas se funda en la considera-  
ción de que la empresa cooperativa constituye una forma de organización  
social de trabajadores que por su naturaleza y principios realiza una -  
explotación nacional que distribuye la riqueza generada con el esfuer-  
zo pesquero de sus miembros, en términos de amplitud y de equidad, y -  
que contribuye de manera auténtica a mejorar las condiciones de vida de  
los pescadores en virtud del alto potencial económico de los recursos -  
reservados.

Nuestro régimen político formó la tradición histórico-jurídica  
anotada en diversos momentos evolutivos: En la declaratoria de Nulidad  
y Revisión de los contratos de concesión pesquera otorgados a particula-  
res por el gobierno del Gral. Porfirio Díaz, decretada por Francisco I  
Madero y por Venustiano Carranza en Septiembre de 1912 y en Abril de -  
1917; En el decreto de reserva de las aguas de Sinaloa, Nayarit, Michoa-  
cán y Guerrero en favor de los miembros de la clase proletaria vecinos-

.....

de dichas aguas, expedido por Carranza el 27 de febrero de 1919; en la preferencia de las poblaciones ribereñas para el aprovechamiento de los recursos pesqueros contenida en el Reglamento de Pesca Marítima y Fluvial expedida por el Gral. Alvaro Obregón en 1923; En el otorgamiento de facultades al ejecutivo para fijar zonas de reserva en favor de los habitantes de las regiones costeras para la explotación de la riqueza pesquera, cuyo establecimiento fijó la Ley de Pesca expedida durante el gobierno del Gral. Plutarco Elías Calles en 1925; En la protección y preferencia que para la explotación pesquera se concedió a las agrupaciones y organizaciones de pescadores constituidas para mejorar su situación social y económica, en la Ley de Pesca de 1932 y en su Reglamento de 1933; En los decretos que reservaron a los pescadores organizados en cooperativas la pesca de langosta, langostino, ostión, abulón, pulpo, calamar y camarón, expedidos por el Gral. Lázaro Cárdenas (9 de Septiembre de 1936, 13 de Enero; 6 de Marzo y 30 de Septiembre de 1937 y 11 de Junio de 1940); En la exclusividad otorgada a las sociedades cooperativas para obtener contratos concesión para la pesca y cultivo de abulón, camarón, calamar, langosta, lisa, ostión, pulpo, robalo y totoaba, establecido en la Ley de Pesca de 1947 y en la restricción que de esta se hizo en la Ley de Pesca de 1950 reduciendo las especies al abulón, camarón, cabrilla, langosta, almeja pismo y totoaba y que conservó la reserva, durante el régimen del Lic. Miguel Alemán; En la confirmación que de la reserva hizo la Ley Federal para el Fomento de la Pesca de 1972 - incorporando a la tortuga marina como especie reservada al cooperativismo Pesquero tradicional e incluyendo al de tipo ejidal; y En la reserva también confirmada en los artículos 24 y 55 de la vigente Ley Federal de Pesca publicada el 26 de diciembre de 1986.

Recientemente el sistema de especies reservadas fue modificado para adecuarlo a los requerimientos del desarrollo nacional en materia de acuicultura. Así, a iniciativa del Ejecutivo Federal el Legislativo aprobó el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Pesca, mismo que se publicó en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1989.

En cuanto al sistema de reserva este decreto modificó el texto de los artículos 24 y 55 de la referida ley para abrir al cultivo por particulares las especies hasta entonces reservadas, susceptibles de

.....

tal proceso, pero conservó la reserva en materia de captura.

Las razones que motivaron esta reforma fueron claramente expuestas por el titular del Ejecutivo en el texto de la iniciativa de ley que al efecto presentó al Legislativo, y de entre ellas destacan las siguientes [114]:

- Que en la actualidad la acuacultura reviste una importancia cada vez mayor, ya que la captura en muchas áreas ha alcanzado prácticamente sus límites biológicos.
- Que el crecimiento de la acuacultura reclama volúmenes de inversión proporcionalmente mayores que pueden resultar insostenibles si sólo se aplican a este fin los recursos de los sectores público y social.
- Que el desarrollo tecnológico y la competencia internacional han operado cambios que se reflejan en la materia pesquera dado que los países que antes no figuraban en el mapa pesquero, mediante el cultivo concurren ahora con cerca del 20% del total de la producción pesquera mundial y sobrepasan a muchos productores tradicionales con menores costos y mayor productividad.
- Que el sistema de especies reservadas al cooperativismo, en materia de cultivo ha restringido las posibilidades de una sana y deseable expansión de la actividad acuícola.
- Que para crear las condiciones de competitividad y eficiencia que la actividad pesquera reclama se requiere promover y encauzar su desarrollo en un marco de concertación entre los sectores público, privado y social, que además de propiciar la participación de quienes desean dedicarse a esta actividad, genere certeza sobre los alcances de su regulación.

[114] PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Iniciativa de Decreto que Reforma y Deroga disposiciones de la Ley Federal de Pesca. El Presidente - Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Carlos Salinas de Gortari a los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, D.F., 15 de Noviembre de 1989.

.....

Sobre estas bases conceptuales fue que se aprobó el decreto mencionado que no obstante, por las motivaciones históricas, jurídicas, económicas y sociales que estatuyeron la reserva, confirmó su permanencia - en el ámbito de la captura; con el sentido de exclusividad del cooperativismo para ser titular de concesiones y permisos para la explotación y aprovechamiento comercial de las especies reservadas sin menoscabo del estado biológico en que se encuentren, de ahí que siga siendo exclusiva su extracción en los estados de huevo, larva o post-larva.

## II.2.- NATURALEZA Y ESTRUCTURA JURIDICO ECONOMICA DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS.

### II.2.1.- Fundamento Constitucional. La Sociedad Cooperativa como Institución de Derecho Económico.

Con gran acierto la Exposición de Motivos del proyecto de Ley General de Sociedades Cooperativas, hoy Ley en vigor de 1938, comienza afirmando que: "El Cooperativismo no es en México un hecho tradicional. Aparece primero como posibilidad legal, y mucho más tarde como forma de organización económica". (115).

Se alude así al proceso histórico-jurídico que comenzó en la inclusión de esta figura en el Código de Comercio de 1889, como un agra de imitación de las legislaciones extranjeras y en un alarde de técnica técnica legislativa que le ubicó, desde su origen, bajo la forma mercantil.

Hace referencia también a las Leyes de 1927 y de 1933 que regularon la materia; la primera de ellas sin derogar los preceptos de índole mercantil que basados en el Código de Comercio enmarcaron sus normas, la segunda que si bien si hizo algunas derogaciones al aspecto comercial, reducido a la institución de precauciones tendientes a evitar simulaciones que le convertían en empresa formada para eludir la legislación

(115) EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. El Presidente de la República, Lázaro Cárdenas al H. Congreso de la Unión, México, D.F., 24 de Septiembre de 1937, en Legislación sobre Cooperativismo, Revista Mexicana del Trabajo, 8a. Epoca, Tomo 4, Octubre-Diciembre de 1977, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1977, P.P. 180 y 181.

de trabajo y en explotaciones de tipo capitalista, continúo con el status mercantil en sus aspectos formal y material.

El régimen jurídico vigente en materia de cooperativas mantiene parcialmente ese status mercantil, pero hace una división sustancial entre los aspectos formales y materiales de la institución.

Formalmente la cooperativa tiene, en nuestro régimen jurídico, el carácter de empresa mercantil que obedece no sólo a la posibilidad de ejercer actos de comercio, los que en su caso no adoptan el sentido de actos lucrativos sino de actos en masa, y también a que tal reputación les es otorgada por la Ley General de Sociedades Mercantiles [en adelante LGSM].

En efecto, el artículo 10. de dicha ley indica que reconoce como una especie de sociedad mercantil a la cooperativa (Artículo 10., - fracción VI LGSM); su artículo 40. expresa que se reportarán mercantiles todas las sociedades que se constituyan en alguna de las formas reconocidas en el artículo 10.; y su artículo 213 prevé que las cooperativas se regirán por su legislación especial.

Se esgrimen razones históricas y técnicas para explicar esta aparente contradicción.

La razón histórica es claramente explicada por Rodríguez y Rodríguez quien nos dice al respecto que: "No siendo calificada esta forma de organización mercantil, se escapaba a la legislación federal, en los términos estrictos del artículo 73, fracción IX de la Constitución de la República. Ello originó que los diversos estados dictasen una legislación cáctica sobre estas sociedades, que no podían desarrollarse con tal diversidad legislativa. Por este motivo, y con el propósito de impulsar la difusión de las cooperativas, al dictarse la Ley de Sociedades Mercantiles, se incluyó en ella la cooperativa como una forma mercantil más, simplemente a los efectos de atraer su reglamentación a la

competencia federal". (116)

La razón técnica tiene mucho que ver con la de orden histórico. No existiendo facultades explícitas del congreso federal para legislar en materia de cooperativas, en el artículo 73 constitucional, y considerando la necesidad de unificar el orden normativo en tal materia se determinó separar los datos meramente formales de la institución de los estrictamente materiales, en aras de conseguir esa unificación normativa. Así el dato formal fue asumido por el ordenamiento mercantil mientras que el dato material fue objeto de una legislación especial a la que se le han otorgado distintos caracteres de orden doctrinario, entre los que destacan los de índole laboral (derecho del trabajo) y económico (derecho económico).

Esta separación técnica fue establecida desde la exposición de motivos de la ley mercantil, cuyo texto en la parte relativa señala: - "Acogida pues, la modalidad de las sociedades de capital variable, la sociedad cooperativa puede ya desenvolverse no como una figura a la que equivocadamente se acuda por las ventajas que su estructura flexible ofrece, sino precisamente como a un tipo propio cuya caracterización, - determinada no en función de datos formales sino materiales, el proyecto ha creído que debe reservarse a la legislación especial sobre la materia". (117)

No obstante, esta pretendida separación de datos no es precisa ni mucho menos claramente estructurada para efectos prácticos o didácticos. De hecho ambos datos aparecen confundidos, indisolublemente entre

(116) RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. Tratado de Sociedades Mercantiles, Tomo II, Op. Cit., 432.

(117) EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES. En Sociedades Mercantiles y Cooperativas, Editorial Porrúa, 41a. Edición, México, 1987, P. 9.

.....

mezclados en las normas que definen a la figura cooperativa. Más que una separación puede decirse que existe una fusión que hace que la cooperativa, para ciertos fines o en determinados aspectos sea considerada como figura mercantil, y para otros lo sea como ente de derecho económico. Es decir existe propiamente una confusión tanto normativa como doctrinaria.

Pese a lo anterior, si es posible hacer un examen sucinto de los elementos a que alude cada dato, a fin de entender los propósitos y alcances de la pretendida y no concretada separación.

Siendo así pues que por un lado el dato formal se refiere a - que la sociedad cooperativa (en términos formales) asume una connotación de carácter mercantil, misma que obedece a las razones de orden técnico e histórico anotadas y, que se establece en la estructura funcional que legalmente le es otorgada, al estatuirle con el carácter de sociedad basada en un contrato social, al conferirle personalidad jurídica propia - distinta de la de sus integrantes y, el establecer para ella un conjunto de regulaciones que le sujetan formalmente al régimen común establecido para las sociedades mercantiles, en aspectos tales como: la denominación; el domicilio social; la estructuración del capital social; el carácter de socios de sus miembros y la presencia de derechos y obligaciones recíprocas; el régimen de responsabilidad de los socios; el sistema de organización en asambleas, consejos y comisiones; la obligación de llevar cuenta y razón de sus operaciones sociales y contables en libros; la obligación de formular balances; los procedimientos de fusión; disolución y liquidación; la obligación de su registro; y la conformación de agrupaciones superiores.

Los aspectos mencionados son comunes a todas las sociedades mercantiles y, si bien en la cooperativa adquieren caracteres propios, - de tipo especial, que obedecen a las particularidades derivadas de su dato material, en su esencia son aspectos que conllevan una misma razón de estructura funcional.

En cuanto al dato material éste se integra por diversos componentes normativos definidos en el ordenamiento legal y que atienden, - desde nuestro punto de vista, a tres principios básicos que enmarcan a

La institución: su integración clasista, su finalidad social y la presencia estatal en su origen y desenvolvimiento. Estos tres principios ubican la concepción de la figura cooperativa como medio de transformación social.

El dato material alude pues a que en nuestro régimen jurídico la cooperativa sólo puede ser integrada por individuos de la clase trabajadora (el proletariado), cuyo fin de agrupación consiste en la aportación conjunta de su trabajo para la realización de una obra común que satisfaga sus necesidades económicas, mediante la producción o el consumo de bienes y servicios, en una actuación colectiva tendiente a consolidar su espíritu de clase y a la agrupación misma como fuente de trabajo y ente de distribución equitativa de la riqueza generada con el esfuerzo. Así mismo, se refiere a la intención original del Estado por dotar a esta figura de un conjunto de normas de promoción, tendientes a difundir su creación y operación entre los trabajadores, y de regulación cuya finalidad estriba tanto en prevenir que en su actuación se generen fenómenos de explotación individual que conlleven al desclasamiento de los trabajadores, como a propiciar la conformación de un sistema económico especial, útil para el Estado en la medida en que puede resolver problemas de ocupación, al hacer posible el ejercicio del derecho al trabajo, y en que puede operar como eficaz mecanismo de distribución equitativa de la riqueza pública, en favor de los desposeídos y marginados. Por ello, se le dota de una estructura congruente con los propósitos enunciados y antes que nada, coordinada con las directrices estatales en materia de desarrollo y de economía general.

La separación de ambos datos, formal y material, atiende al interés por segregarse de la estructura cooperativa todo indicio de especulación comercial o de actividad lucrativa, que son propias de las empresas mercantiles, en aras de establecer un sistema normativo especial, que si bien toma de la normatividad mercantil ciertos elementos puramente formales, otorga normas materiales muy diferentes a las de las demás sociedades mercantiles, en tanto que se orientan a satisfacer el propósito de estatuirle como medio de transformación social.

Ahora bien, en cuanto al fundamento constitucional de la institución, ambos datos también adquieren caracteres diferentes.

.....



Como ya expusimos, la razón histórica y técnica de que la cooperativa se encuentre regulada como sociedad mercantil deriva de la necesidad de atraer su reglamentación a la competencia federal, toda vez que no existe como facultad explícita del Congreso de la Unión la de expedir leyes en materia de cooperativas y, si en cambio de hacerlo en materia de comercio (mercantil) de donde resulta la inclusión del dato formal en las cooperativas como entes de derecho comercial o mercantil. Por ello podemos considerar, de modo implícito, que tal es el fundamento constitucional del dato formal (Artículo 73, fracción X de la Constitución).

El dato material ha sido objeto de diversos fundamentos que se han desarrollado en paralelo con nuestra evolución constitucional.

Así, el primer fundamento se dió en el texto original de la constitución, en el artículo 28, cuyo párrafo relativo a las cooperativas sustancialmente no ha variado aún y cuando el artículo ha sido adicionado y modificado. El párrafo a que nos referimos fué el cuarto, ahora séptimo que dice: "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 vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata".

Al redactarse nuestra constitución el texto de este párrafo fué propuesto por los diputados constituyentes del Estado de Yucatán en razón de la exitosa operación que habla tenido, hasta entonces, una institución cooperativa, que ahora podemos considerar de carácter mixto (consumo y producción), formada por el gobierno del General Salvador Al

varado, la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén, misma que consolidaba la oferta nacional de este producto ante el mercado extranjero y servía como elemento regulador del precio dado que controlaba al volumen de su oferta, y sirvió para elevarlo en favor de los productores locales frente a los monopolios y "trust" extranjeros, que hasta antes de su operación especulaban con las utilidades de la comercialización del henequén. Esta organización por sus bondades de equilibrio y eficiencia mostradas resultaba importante exceptuarla del carácter de monopolio - que pudiera tener así como fomentar su difusión e incorporación a otras actividades agrícolas e industriales basadas en la riqueza nacional, de ahí que se incorporase así el párrafo anotado. (118)

La Reguladora de Henequén se constituyó y operó al amparo de la legislación que en materia de cooperativas establecía el Código de Comercio de 1889, aunque con algunas modalidades especiales que vinieron a conformar su estructura y normatividad material derivadas del Reglamento de la Ley Agraria del 6 de Enero de 1915, expedida por Salvador Alvarado en su carácter de Gobernador y Comandante Militar de Yucatán - (Capítulo VIII y X) el 3 de Diciembre de 1915. (119)

Sin embargo podemos encontrar ya desde el texto constitucional originario los elementos que caracterizarán materialmente a las cooperativas, tales como su integración por trabajadores, su finalidad social y la necesidad de intervención estatal para autorizar y vigilar su funcionamiento; desde entonces puede decirse que se estableció para ellas el carácter de instrumentos de transformación social, según la visión y obra del régimen revolucionario recién instaurado.

El segundo fundamento constitucional se dio al mismo tiempo - que el anterior, esto es en el texto original del Artículo 123 Constitucional cuya fracción XXX desde entonces contuvo como norma protecciónis

(118) TRUEBA URBINA ALBERTO, Derecho Social Mexicano, Op. Cit., P.P. 440 a 442.

(119) ALVARADO SALVADOR. Obra, Liga de Economistas Revolucionarios de la República Mexicana (LER), 1a. Ed., México, 1979, P.P. 92, 111, 396 y 398.

ta de indefectible inclusión en la legislación laboral la de construcción de casas baratas e higiénicas, para ser adquiridas por los trabajadores o por sociedades cooperativas, las que serán consideradas como de utilidad social. El texto actual de dicha fracción del Apartado A) dice ahora: "Así mismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, - destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados..."

Este fundamento por mucho tiempo fue el que privó como fuente constitucional básica del ordenamiento cooperativo, en su aspecto material, dada la notable ausencia de otro artículo en que específicamente se abordase la cuestión cooperativa y en orden a su inclusión en el fundamento que regula las relaciones de los trabajadores frente al capital. Pese a que por su reducción el artículo se refiere únicamente a las llamadas cooperativas de vivienda, cuyo objeto es precisamente la construcción de éstas para ser adquiridas por sus miembros, se quiso ver su inclusión y la sola mención de las cooperativas como una vinculación íntima de éstas con el derecho del trabajo, esto es como una "reglamentación especial del derecho del trabajo para los cooperativados" (120) puesto que se le incorporó a la declaración de derechos sociales consignada en el artículo 123 Constitucional y se le atribuyó una concepción derivada del derecho laboral, en tanto que se refería a los grupos del proletariado que hubieran logrado independizarse de sus explotadores, acogidos a las normas protectoras de ese orden y a los beneficios que en lo general se establecen para todos los trabajadores.

Es sólo hasta 1983 en que se modificó el texto del artículo - 25 Constitucional (Diario Oficial del 3 de Febrero de 1983), que puede establecerse con claridad la fundamentación constitucional de la materia cooperativa, en una ubicación que corresponde ineludiblemente al ámbito del derecho económico.

El nuevo texto del artículo 25 (que en conjunto con el del artículo 26 desplazaron a las garantías de la correspondencia y a las exigencias del ejército respecto de los particulares), consagra la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, la planeación y la regulación de la actividad económica; reafirma el carácter democrático de nuestra or-

(120) TRUEBA URBINA ALBERTO, Op. Cit., P. 448.

.....

ganización económica y de nuestra forma de gobierno; asume al principio de legalidad como uno de los ejes principales de nuestro Estado de derecho; fundamenta el carácter mixto de nuestro sistema económico, la participación del Estado, a través del sector público en las áreas prioritarias y la exclusión de los sectores social y privado en las áreas estratégicas que la propia constitución determina en el párrafo cuarto de su artículo 28; eleva a rango constitucional el reconocimiento de tres sectores básicos, actores del sistema económico (público, privado y social); precisa la responsabilidad social en que deberán concurrir los sectores social y privado al desarrollo económico; define a las empresas y agrupaciones componentes del sector social; y asume para éstas una posición de apoyo en su organización y expansión con base en la ley.

En su párrafo séptimo el artículo 25 Constitucional señala: - "La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios".

Este fundamento constitucional se refiere también al dato material de la institución cooperativa concibiéndole como elemento integral del sector social de la economía, aún y cuando deja abierta la posibilidad de otorgarle un nuevo orden, basado en su carácter de eminente empresa social, en el que se conjuguen ambos datos (formal y material) en un sólo sentido que evite su distorsión y las confusiones propias de su pretendida separación para asignarle un rango y ubicación jurídica específica en el ámbito del derecho económico. Este nuevo orden infortunadamente no se ha dado, toda vez que no se ha llegado a la formulación de una legislación reglamentaria de este artículo, en materia de cooperativas, y a ello también contribuye el que para tal fin sería previamente necesario adicionar a las facultades del Congreso la de legislar en tal materia.

No obstante, podemos afirmar que el dato material ahora recibe una connotación plena de derecho económico puesto que, si volvemos sobre la definición conceptual que aportamos y concebimos como adecuada

y propia de nuestro trabajo, en su capítulo I (apartado 1.2.5.) y hacemos un exámen analítico de los elementos del fundamento constitucional-antes transcrito concluiremos que:

- Se refiere a la Ley como conjunto de normas, en el que la constitucional es la norma fundamental, que tiene por objeto ordenar - con eficiencia y equidad el sistema económico nacional, al establecer el carácter de entidad del sector social económico a la empresa cooperativa a cuya eficiencia contribuye la acción promotora y de apoyo establecida en la propia norma en favor de la empresa y a cargo del Estado, y dado que le concibe como agrupación de operación equitativa en orden a sus caracteres de integración y finalidad social y, particularmente, al sistema de reparto y distribución de la riqueza generada con el trabajo y lo proveniente del aprovechamiento de la riqueza pública; esto es como ente redistribuidor del ingreso y de la riqueza;
- Se propone conferir a la población una igualdad jurídica y - económicamente garantizada al establecer a la cooperativa como figura posible a la que acudan las mayorías, los trabajadores, en la búsqueda de ocupación en una organización empresarial sustentada - en principios de igualdad y del aprovechamiento y utilización común del trabajo colectivo. Figura a la que concede además mecanismos - que facilitan su organización y expansión, siendo ésta última la - garantía económica que se verifica en un sistema de preferencias, - apoyos sustanciales y derechos exclusivos a la empresa cooperativa, otorgados en el ejercicio de la función rectora del Estado; y
- Se establece para integrar a los débiles a los beneficios de la sociedad y limita la prepotencia de los más fuertes, toda vez - que alude a que la integración de la cooperativa se hace como organización de trabajadores, los que sólo cuentan con su fuerza de - trabajo para su subsistencia y que son económicamente débiles; y a que de algún modo la dinámica de expansión en su favor, en derechos exclusivos y preferenciales de aplicación a cargo del Estado y su intervención, actúan como limitantes que imponen al aprovechamiento de la riqueza las modalidades tendientes a promover a la cooperativa como empresa de beneficio social que responde al interés pú

.....

blico y, que evitan ventajas indebidas en favor de ciertos particulares y en perjuicio del público en general o de las clases sociales marginadas y desprotegidas.

Por lo demás, a nivel doctrinario es casi unánime la opinión que ubica al dato material de la cooperativa como institución de derecho, económico, aún y cuando no se hace una distinción de los datos for mal y material y se asigna una sola connotación para ambos.

Así para Rangel Couto no hay nada más opuesto a una sociedad cooperativa que una sociedad mercantil, dado el propósito de lucro de la última y la pretensión de eliminarlo de la primera, es decir conside ra la presencia de una naturaleza opuesta entre ambos datos y se pronuncia por la ubicación de la cooperativa como sujeto de derecho económico en razón de su carácter de figuras de desarrollo social del que es instrumento el propio derecho económico. [121]

Para Trueba Urbina las cooperativas están inmersas en el derecho económico de carácter social incluido en el artículo 28 y en la frac ción XXX del apartado A) del artículo 123 Constitucional, y nos dice que: "...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 instru mento de lucha en favor de la clase obrera y para alcanzar con él la re dención de los grupos del proletariado que hubieran logrado independi- zarse de sus explotaciones" [122] Para este autor entonces existe tam- bién una relación de oposición entre ambos datos y llega al extremo de ubicar a la cooperativa en el ámbito del derecho del trabajo.

Rojas Coria nos señala que: "En la cooperativa son los dueños los mismos que trabajan. En otras palabras, los trabajadores en general son propietarios de ella. No hay, repetimos asalariados. Por consecuen- cia, sus actos no pueden ser normados por el derecho del trabajo... Si - pues los actos cooperativos, no caen dentro de los dominios de los dere- chos mercantil, civil, del trabajo, entonces las normas que los reglaman

[121] RANGEL COUTO HUGO. El Derecho Económico, Op. Cit., P. 209 a 215.

[122] TRUEBA URBINA ALBERTO, Op. Cit., P.P. 448.

ten serán normas jurídicas de derecho cooperativo" (123) De algún modo este autor alude a que el derecho cooperativo es parte del derecho económico y también asume una posición opuesta para ambos datos, otorgando al de orden material la connotación de tipo cooperativo vinculada al derecho económico.

Finalmente Urbano Farías también presenta una postura de oposición en ambos datos y una perspectiva que a futuro podrá integrarles en uno sólo de naturaleza jurídico económica. Considera que son de derecho económico las normas que fijan los deberes y garantizan los derechos de la organización cooperativa en lo interno y externo para realizar un fin social de justicia distributiva y democracia económica. Para él, la cooperativa constituye una de las formas más elevadas y complejas de la distribución social en sus aspectos de producción, cambio y crédito; de ahí su integración en el derecho social económico. No obstante, no distingue entre los datos formal y material y se concreta a señalar el carácter opuesto de ambos al decir que: "Si bien es cierto que en México las sociedades (sic) cooperativas se estudian dentro del derecho mercantil [el artículo 10. de la Ley General de Sociedades Mercantiles, las considera como tales], no tienen ya en la actualidad ninguna vinculación con él, siendo, por lo tanto, una corriente que debe ser abandonada, pues su esencia, principios y finalidades son distintas a los de aquel, acercándose más a los que caracterizan al derecho económico". (124)

En nuestra opinión consideramos que si bien los datos formal y material de la institución cooperativa obedecen a finalidades o propósitos diferentes, de ahí la razón de su pretendida separación, en la práctica no resultan tan opuestos como parece, más bien se complementan dados los caracteres específicos que ambos tienen, y sus limitaciones y alcances esbozados en el ordenamiento legal vigente. Recuérdese que es

(123) ROJAS CORIA ROSENDO. Tratado de Cooperativismo Mexicano, Op. Cit., P. 121.

(124) FARIAS HERNANDEZ URBANO. El Derecho Económico Como Derecho Social del Porvenir, Op. Cit., P.P. 234 y 235.

te último en cierta forma, constituyó un ensayo más de legislación cooperativa, en el que la intención fue la de promocionar a esta figura dada la connotación social que el interés público encontró en ella; de ahí en tonces lo imperfecto de su estructuración jurídica y su inacabada derivación de la materia mercantil.

Si mencionamos que los límites y alcances de ambos datos son meramente esbozados en el ordenamiento vigente es porque efectivamente así aparecen. En una confusión que nos lleva a afirmar que la cooperativa es tan mercantil como su formalidad se lo permite y es una institución de derecho económico hasta donde materialmente le es posible.

De hecho ambos datos coexisten en una relación que ha permitido la evolución de la institución, en los últimos cincuenta y tres años al amparo de su legislación vigente. Lo deseable sería una definición de su ubicación formal y material en un sólo ámbito jurídico, lo cual resulta indispensable dada la inseguridad jurídica que produce un estado de indefinición, con presupuestos inacabados en lo formal y en lo material, y los excesos que propicia tal situación, tanto en los cooperativos como en el Estado.

El fenómeno más destacado de la pretendida e inacabada separación de datos, y de su real fusión, es la presencia de una doble vía jurisdiccional en el conocimiento y resolución de las controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de la legislación en materia de cooperativas. Por un lado la jurisdicción de los tribunales, federales y del orden común, basada en la fracción I del artículo 104 Constitucional. Y por el otro la jurisdicción administrativa que se atribuye la autoridad del Ejecutivo encargado de la vigilancia de los organismos cooperativos y de la aplicación de la Ley de la Materia, esto es de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Más adelante abordaremos en detalle los aspectos de esta doble vía jurisdiccional a la que se acude indistintamente.

En realidad sería muy difícil separar tajantemente ambos datos, al hacer un análisis de la naturaleza jurídica de la cooperativa, sin caer en confusiones o inconexidades inconvenientes para los propósitos -

.....



de nuestro estudio. Por ello nuestra exposición se hará recurriendo frecuentemente, en lo necesario, a los elementos que de ambos datos aparecen entremezclados, haciendo las aclaraciones y separaciones pertinentes, pero también la estructuraremos en cuatro partes: La primera en torno al aspecto contractual de la figura; la segunda respecto a su calidad de persona jurídica; la tercera precisando sus características especiales, que propiamente definen al dato material; y la cuarta en cuanto a su estructura y reglas de funcionamiento, que aluden al dato formal. Es decir abordaremos en lo general los aspectos que conforman a la institución cooperativa, en las dos primeras partes, y en lo particular en las dos últimas.

## II.2.2.- La Sociedad Cooperativa como Contrato.

### II.2.2.1.- Concepto.

Habiendo definido, en el capítulo I de este trabajo el concepto jurídico de sociedad cooperativa, precisado de conformidad con los términos del artículo 10. de la Ley General de Sociedades Cooperativas (en adelante LGSC), para los efectos de este apartado conviene advertir que ni en ese ordenamiento ni en la Ley General de Sociedades Mercantiles (en adelante LGSM) existe una definición del contrato de sociedad. En cuanto al Código Civil para el Distrito Federal (en adelante C. Civ.) contiene en su artículo 2688 una definición que señala: "por el contrato de sociedad, los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común..."

La primera distinción que debemos hacer aquí se refiere a la diferenciación entre contrato social y estatutos. "El Primero sería el acto constitutivo, en el sentido de manifestación de voluntad, o negocio jurídico originario; a su lado estarían los estatutos, conjunto de normas referentes al funcionamiento de la sociedad" [125]. El acto constitutivo atiende a la formación de la sociedad y determina su estructura originaria en tanto que el estatuto establece el modo de funcionamiento interno de la sociedad.

[125] RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN, Op. Cit., TOMO I, P. 13.

.....

Nuestra legislación en materia de cooperativas concibe esta distinción dado que se refiere al Acta Constitutiva como el documento en que se hará constar la asamblea constitutiva cuyos datos de contenido deben ser: los datos generales de los fundadores, los nombres de las personas que hayan sido electas para ocupar por primera vez los consejos y comisiones, la indicación del número de certificados que cada socio fundador suscriba y la cantidad exhibida cuando las aportaciones no se hagan en trabajo así como el texto de los estatutos sociales que reciban por su parte el nombre de Bases Constitutivas (Artículos 14 LGSC y 10. de su Reglamento). En cuanto al contenido de los estatutos o bases constitutivas, las estipulaciones que legalmente se prevén para insertarse en ellas se precisan con los artículos 15 de la LGSC y 30. de su Reglamento.

El contrato de sociedad tiene un conjunto de características que han motivado a que doctrinariamente se formulen distintas opiniones que niegan la naturaleza contractual del mismo. Tales características son que: su efecto inmediato es el surgimiento de una persona jurídica; establece con conjunto de vínculos jurídicos permanentes, que no se extinguen por su cumplimiento, dado que este es condición previa para el funcionamiento del contrato mismo; los intereses de las partes pueden ser distintos, contrapuestos o no, pero siempre están coordinados para el cumplimiento de un fin común; la inclusión de un nuevo contratante es normal así como la separación de los existentes; y admite la posibilidad de modificación a sus términos estatutarios por decisión mayoritaria de los socios.

Lo anterior en tanto que en los demás tipos de contratos generalmente no determinan el nacimiento de personas jurídicas; los vínculos jurídicos de las partes pueden extinguirse por el cumplimiento de la materia del mismo; las partes representan intereses contrapuestos; la inclusión de un nuevo contratante supone una modificación fundamental; su principio fundamental es el de la permanencia de las cláusulas estipuladas y sólo con carácter excepcional pueden ser modificadas.

#### 11.2.2.2.- Naturaleza Jurídica.

Tres teorías agrupan las principales opiniones en torno al ca

.....

ndeter contractual de la sociedad en lo general. Dos de ellas son contrarias a otorgar esa naturaleza y la última es favorable a tal concepción; les esbozaremos brevemente.

#### Teoría del Acto Social Constitutivo.

Atribuida a Gierke, señala que la sociedad no es un contrato sino un acto social constitutivo unilateral en tanto que la sociedad - desde que se inicia hasta que se perfecciona supone un sólo acto jurídico en el que la voluntad de los partícipes se proyecta unilateralmente. El contrato como simple acuerdo de dos voluntades para regular situaciones jurídicas objetivas no es capaz de crear una personalidad jurídica o un sujeto de derechos. Las personas morales son realidades orgánicas que no pueden surgir de un contrato. La sociedad crea un complejo de relaciones jurídicas entre los socios y de éstos para la sociedad creando la norma jurídica objetiva que es la ley de la corporación, lo cual es imposible que provenga de un contrato.

#### Teoría del Acto Complejo.

Postulada por Kuntze, considera que el acto complejo es una actuación conjunta o simultánea de varios para la consecución de un efecto jurídico unitario en relación con terceros, para crear un negocio jurídico frente a éstos o con éstos, negocio que sólo puede llegar a existir por la cooperación de aquellos. Se diferencia del contrato en que éste sólo produce efectos entre los contratantes, mientras que el acto-complejo también puede influir en la esfera jurídica de terceros, en el contrato son opuestas las manifestaciones de voluntad y los intereses de los contratantes, en tanto que en el acto complejo son paralelos y coincidentes entre los participantes.

#### Teoría del Contrato de Sociedad como Contrato de Organización.

Formulada por Ascarelli, considera que existe una categoría de contratos que se contraponen a la clásica concepción de los contratos de cambio, esta categoría es la del contrato de organización caracterizado por las siguientes notas: Es un contrato asociativo plurilateral; sus prestaciones son atípicas en tanto que no tienen un contenido deter

.....

minado; la realización de las prestaciones entre los socios crea la sociedad; las prestaciones constituyen un fondo común; admite la posibilidad de que los intereses de los contratantes sean opuestos pero su satisfacción es coordinada en orden a un fin común; son contratos abiertos; la relación sinalagmática se establece entre cada parte y el nuevo sujeto jurídico.

Al decir de Rodríguez y Rodríguez, a quien seguimos en este apartado, se considera que esta última teoría es la que concibe nuestro ordenamiento jurídico en materia de sociedades (LGSN) mismo al que pertenece, como parte integrante, la sociedad cooperativa. [126]

El propio autor mencionado cita como elementos del contrato de sociedad en el derecho mexicano los siguientes: consentimiento, objeto, causa y forma; los cuales detallaremos al precisar las características de la sociedad cooperativa.

#### II.2.3.- La Sociedad Cooperativa como Persona Jurídica.

La personalidad jurídica es la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones. Existen varias teorías acerca de la naturaleza jurídica de las personas morales, mismas que exponemos a continuación:

##### Teoría de la Ficción.

Asume que el hombre en particular es el único ente capaz en derecho y que por ello, las llamadas personas jurídicas sólo son creaciones artificiales de la ley, es decir ficciones. Los sujetos jurídicos así creados tienen capacidad jurídica limitada a las relaciones patrimoniales.

##### Teoría del Patrimonio de Afectación.

La persona jurídica no es más que un patrimonio sin sujeto - destinado al cumplimiento de un fin, que el hombre por su instinto antropomórfico considera como persona humana.

[126] Ibid., P.P. 18 a 24.

### Teoría Orgánica o Realista.

No es el hombre el único sujeto de derecho. También lo son otras colectividades humanas nacidas de un proceso histórico o de una agrupación voluntaria. Estos grupos colectivos son realidades orgánicas, con vida orgánica y voluntad propia. El reconocimiento del Estado no hace más que declarar la unidad colectiva social de esta nueva personalidad.

### Teoría del Reconocimiento.

Formulada por Ferrara, señala que persona es quien está investido de derechos y obligaciones por el ordenamiento jurídico. La personalidad es una categoría jurídica que por sí no implica condición alguna de corporalidad o espiritualidad del investido, es una situación jurídica, un status. Sólo la fuerza normativa del Estado puede crear estas unidades jurídicas. Son entes ideales que sirven como formas jurídicas de unificación y concentración de derechos, obligaciones y potestades, para la persecución potenciada de intereses humanos. Así entonces la personalidad es un producto del ordenamiento jurídico y concepción exclusiva del Estado, el reconocimiento es el factor constitutivo de la personalidad jurídica, y la atribución de la personalidad jurídica es la concesión de la capacidad jurídica.

En opinión del propio Rodríguez y Rodríguez esta última teoría es la que se ajusta a las normas de nuestro ordenamiento jurídico en materia de sociedades.

En efecto, en nuestro régimen legal la personalidad es un status jurídico que corresponde al hombre, a determinadas entidades de derecho público y a ciertas situaciones convencionales. El Libro Primero del Código Civil se denomina así: "De las Personas" y alude su título I a las "personas físicas" y el II a las personas morales. Por ello nuestro ordenamiento considera al hombre y a ciertas entidades colectivas como personas; las personas físicas y morales son sujetos de derechos y obligaciones; su capacidad jurídica se diferencia en que las personas físicas tienen capacidad para ser titulares de toda clase de derechos, en tanto que las personas morales la tienen en función de la rea-

.....

Lización de los objetos para los que se crearon (Artículo 26 C. Civ.). - Otra diferencia notable estriba en que mientras que las personas físicas ejercen por sí sus derechos o contraen obligaciones, con las salvedades y limitaciones respecto de quienes sólo pueden hacerlo por conducto de sus representantes (Artículo 23, C Civ.), las personas morales obran y se obligan siempre por medio de los órganos que las representan (Artículo 27 C. Civ.).

Si bien para Ferrara el reconocimiento del Estado es el factor constitutivo de la personalidad jurídica, este puede ser *a priori* o *a posteriori*. En nuestro ordenamiento es *a priori*, pues reconoce personalidad, en el artículo 25 del C. Civ., a ciertas entidades de derecho público reconocidas por la Ley (La Nación, los Estados y los Municipios y las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley; Fracciones I y II); a las sociedades sean estas civiles o mercantiles (Fracción III), a los sindicatos, las asociaciones de profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 constitucional (Fracción IV), a las sociedades cooperativas y mutualistas (Fracción V); a las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos o de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueran desconocidas por la Ley (Fracción VI); y a las personas morales extranjeras de naturaleza privada en los términos del artículo 2736 (Fracción VII).

Se podría decir que en el caso de la sociedad cooperativa el reconocimiento es *a posteriori*, en razón del sistema de autorización del Estado y de la aprobación por éste de los actos realizados de conformidad con los términos del artículo 20. de la Ley General de Sociedades Cooperativas que indica: "Sólo serán sociedades cooperativas las que funcionen de acuerdo con esta ley y estén autorizadas y registradas por la Secretaría de la Economía Nacional" (Artículo 20. LGSC).

No obstante a este respecto es conveniente aclarar que existen opiniones encontradas, pues si bien por una parte se considera que la personalidad jurídica de la sociedad cooperativa es *a priori* y se deriva del reconocimiento que el Estado hace por conducto de la Ley (en este caso del Código Civil), por la otra se dice que este reconocimiento sólo -

puede darse mediante la autorización de funcionamiento y registro que - al efecto otorgue el propio Estado a través de sus órganos competentes - (siendo en este caso competente la Secretaría de la Economía Nacional - es decir la ahora Secretaría del Trabajo y Previsión Social en orden a lo previsto por los artículos 40, fracciones X y XIX, Cuarto y Quinto - Transitorios de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Esta controversia no ha sido del todo superada e incluso las tesis de jurisprudencia emanadas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han adoptado posturas que se ubican en ambas opiniones.

En cuanto a la primera opinión, la del reconocimiento a priori, se cita la siguiente tesis jurisprudencial:

"SOCIEDADES COOPERATIVAS, PERSONALIDAD Y FUNCIONAMIENTO DE LAS. El Artículo 20. de la Ley General de Sociedades Cooperativas, que previene que sólo serán consideradas como tales las que funcionan de acuerdo con dicha ley y están autorizadas y registradas por la Secretaría de la Economía Nacional, quiere decir que no cualquier agrupación puede ser sociedad cooperativa, sino únicamente las que se apeguen a las disposiciones de la ley correspondiente y obtengan autorización y registro; pero no preceptúa cosa alguna en relación con la personalidad de las propias cooperativas, las que, desde el momento en que existen y quedan constituidas legalmente, tienen personalidad y pueden gestionar los trámites conducentes y ejercitar las acciones que procedan en defensa de los intereses de la sociedad, aduciendo, para funcionar, como es evidente, requieran la autorización y registro que la ley previene".

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Quinta Epoca. Tomo CXXI. Página 3175. Segunda Sala. Cooperativa de Producción Pesquera la Sinaloense, S.

.....

C.L., 20 de Agosto de 1954. 5 Votos.

V, por la segunda opinión, esto es la del reconocimiento a posteri se expresa la siguiente tesis:

"SOCIIDADES COOPERATIVAS, PERSONALIDAD LEGAL DE LAS. Las Sociedades Cooperativas sólo pueden tener vida jurídica mediante su reconocimiento y - autorización por la Secretaría de la Economía;..."

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. QUINTA EPOCA. Tomo LXXXVII. Página 2107. Sociedad Cooperativa Mixta de Transportes Coahuila. 7 de Marzo de 1946. 4 Votos.

En la práctica la primera opinión es la que ha prevalecido, si bien con algunos matices, toda vez que a las sociedades cooperativas, - una vez constituidas conforme a la ley de la materia, se les reconoce personalidad y ciertos derechos para los efectos de la tramitación de su autorización de funcionamiento y registro, así como para hacer valer sus - intereses ante una oposición que sobre el particular pudiera presentarse por otra cooperativa ya autorizada o registrada. Tal es el caso del supuesto a que se refieren los artículos 18 de la LGSC y 7o. de su Reglamento al establecer como requisito previo a la autorización el que la sociedad solicitante no venga a establecer condiciones de competencia ruinosa respecto de otras organizaciones de trabajadores debidamente autorizadas (cooperativas previamente autorizadas y registradas), en cuyo caso la autoridad competente (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en adelante STPS) deberá iniciar el procedimiento administrativo previsto - en el artículo 7o. del Reglamento de la LGSC, poniendo en conocimiento de los afectados el objeto de la sociedad cuya autorización se pretenda, pudiendo éstos presentar objeciones dentro de los diez días hábiles siguientes al en que se les haya dado a conocer la solicitud de autorización, pudiendo la propia autoridad, si así lo estima necesario, abrir un periodo de pruebas hasta de veinte días, común para ambas partes y prorrogable por una sola vez existiendo motivo fundado, hasta por diez días más, y deberá resolver después autorizando o negando el funcionamiento -

.....



de la cooperativa. Las expresiones "sociedad solicitante", "sociedad -cuya autorización se pretenda" y la noción de "parte" indudablemente -nos llevan a concluir que previamente a su autorización y registro la -ley reconoce personalidad jurídica a las cooperativas desde el momento-de su constitución legal. (Artículo 18 LGSC y 7o. de su Reglamento). -También en la práctica se ha dado en llamar a las sociedades cooperati-vas constituidas y en trámite de autorización de funcionamiento y regis-tro, con la denominación de "proyectadas" a las que sólo se les recono-ce personalidad para la gestión de tales actos de autoridad y no para -funcionar como cooperativas aún y cuando muchas de ellas lo hacen desde su constitución legal.

Dos aspectos esenciales se derivan como efectos de la persona-lidad jurídica de las sociedades cooperativas: el ser sujeto de dere--chos y la existencia de un patrimonio propio.

El ser sujetos de derechos implica que las cooperativas tie-nen un nombre, domicilio y capacidad de goce.

El nombre de la cooperativa es un nombre colectivo que es ex-presión de su personalidad, como razón social o como denominación, es -el nombre con el que la sociedad actúa en el mundo, con la salvedad de que ese nombre deberá ser distinto al de cualquier otra cooperativa ya registrada que se dedique a la misma actividad (Artículo 6o. Reglamento de la LGSC), y deberá contenerse en sus estatutos o bases constitutivas (Artículo 15, fracción 1, LGSC).

El domicilio será la base física de su residencia, el cual es-tará en el lugar donde tengan el mayor volumen de sus negocios, y den-tro de la zona que el lugar de ese domicilio comprende, podrán cambiar-sus oficinas dando aviso a la autoridad, STPS en el plazo de cinco días (Artículo 4o., Reglamento LGSC); igualmente el domicilio deberá preci-sarse en las bases constitutivas de la sociedad (Artículo 15, fracción-1, LGSC).

La capacidad de goce implica que la cooperativa está en apti-tud de adquirir ciertos derechos y obligaciones, en el caso de que adn-

.....

no hubiere sido autorizada y registrada esos derechos se limitan a la gestión y defensa de su interés para obtener tal autorización y registro, así como la obligación de no funcionar hasta en tanto no les sean otorgadas; hecho lo cual tendrá aptitud para adquirir y ejercer los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución, - esto es para realizar la finalidad para que se constituyó (Artículo. 26 C. Civ.). Al perfeccionarse su capacidad de goce con la autorización - de funcionamiento y registro que la autoridad competente le otorgue, la cooperativa puede establecer toda clase de contratos, asumir las obligaciones que de ellos se deriven así como adquirir los derechos correspondientes, siempre y cuando estén relacionados con el objeto autorizado y registrado.

En las cooperativas esta capacidad de goce tiene ciertas restricciones por cuanto hace a los derechos de exclusividad debido a que la autorización de funcionamiento no confiere otras prerrogativas que las de funcionar en los términos y limitaciones o alcances de dicha autorización, en forma tal que ni la fijación que en ella se haga de un determinado campo de operaciones, ni la de actividades concretas que la sociedad puede realizar, conceden a ésta o a sus miembros derechos de exclusividad, los cuales sólo podrán provenir de concesión, permiso, autorización, contrato o privilegio que otorgue legalmente la autoridad respectiva (Artículos 6o. y 7o. IGSC).

Lo anterior quiere decir que aún y cuando en el objeto social de una cooperativa, autorizado por la STPS para ejercerlo, exista la fijación de un determinado campo de operaciones o de actividades concretas que la sociedad puede realizar, esta fijación no le confiere el derecho de ser única y exclusiva en su realización e incluso no le faculta a ejerciente si ello implica la obtención de otro acto de autoridad, - esto es si tal actividad es regulada por el Estado y se encuentra sujeta a un ordenamiento o régimen legal específico, pues para hacerlo y para pretender ejercer derechos de exclusividad necesariamente deberá de obtener concesión, permiso, autorización, contrato o privilegio por parte de la autoridad legalmente facultada para otorgarle.

Así mismo la capacidad de goce está limitada a las activida-

.....

des que legalmente le hayan sido autorizadas y contenidas en su objeto social (el cual deberá expresar concretamente cada una de las actividades que la sociedad deberá desarrollar, así como las reglas a que deben sujetarse aquellas y su posible campo de operaciones; artículo 15, fracción II. LGSC), en forma tal que no deberá desarrollar actividades distintas. Podrá realizar actividades complementarias (las que se traducen en el perfeccionamiento de la actividad principal a la que integran económicamente, y que son aprovechadas exclusivamente por la cooperativa - como auxiliares de la actividad primaria, legalmente autorizada) o similares (aquellas mediante las cuales se realiza para el público la producción de mercancías o de servicios de la misma naturaleza; pero diferentes en grado o en calidad y que no integran la actividad originalmente autorizada), previa autorización expresa de la STPS, la que otorgará siempre que no se perjudiquen intereses colectivos y en todo caso no le podrá ser autorizada la realización de actividades conexas (las que estando ligadas con la actividad principal para integrarla o perfeccionarla económicamente, producen mercancías o servicios que se destinan al público, de naturaleza diferente a la originalmente autorizada y susceptible de organizarse independientemente); (Artículo 80. LGSC y 86 de su Reglamento).

Por lo que hace a la existencia de un patrimonio propio, este es un aspecto de la capacidad jurídica que implica la capacidad para ser titular de derechos reales. El patrimonio en la sociedad cooperativa se integra tanto por las aportaciones de los socios que pueden ser en dinero, bienes, derechos o trabajo, con los donativos que reciban y con los porcentajes de los rendimientos que destinen para incrementarlo, todo ello forma el capital social (Artículo 34 LGSC) que permanece invariable mientras no cambia el número de socios y no se altera el monto de sus obligaciones; así entonces el patrimonio propiamente será el conjunto de bienes y derechos de la sociedad, con deducción de sus obligaciones, el que no se mantiene fijo, sino que aumenta cuando sus operaciones son prósperas y disminuye cuando no lo son. Sobre el patrimonio social repercuten todas las operaciones de la sociedad, mientras que el capital social sólo se afecta por las relaciones entre la sociedad y sus socios. El capital social es un número que tiene un significado jurídico y contable, pero que no tiene un correlativo económico, pueden -

.....

haberse perdido casi todos los bienes de la sociedad, y sin embargo, el capital social permanece invariable para decirnos a cuanto ascendieron las aportaciones de los socios, de igual forma los donativos y los rendimientos incrementan el patrimonio de la sociedad pero no afectan su capital social, y el aumento en el valor de los bienes que integran su activo fijo no aumenta el capital pero sí incrementa el patrimonio (Artículo 15, fracción IV y 34 LGSC).

El patrimonio social es el patrimonio de la sociedad, no el patrimonio de los socios. Estos no son dueños de los bienes y derechos que integran el patrimonio social, ni individual ni colectivamente. La propiedad es de la sociedad y a nombre de ella se registrará, en los casos en que así proceda.

El patrimonio social se establece como unidad jurídica de destino, en forma tal que:

- Las aportaciones de los socios pierden individualidad y quedan integradas en el patrimonio colectivo, definitivamente afectadas para el cumplimiento del fin social;
- El socio al aportar, no adquiere el derecho a percibir rendimientos con base en la proporción de su aportación, sino en orden al trabajo aportado a la sociedad y sólo tendrá el derecho de obtener su devolución íntegra o la cuota que proporcionalmente le corresponde a su retiro o en la liquidación de la sociedad (Artículo 19 y 69 Reglamento LGSC).
- Los acreedores de los socios, anteriores o posteriores a la realización de la aportación, están subordinados a los acreedores sociales independientemente de la acción revocatoria en fraude de acreedores, ya que aquellos sólo pueden embargar los rendimientos que corresponden a los socios, en tanto que el capital representado por la aportación sólo puede ser embargado por los acreedores del socio después de la liquidación de la sociedad, lo que implica el previo pago de los acreedores sociales (Artículos 23 y 242 LGSN; 45 a 51 LGSC y 68 a 76 de su Reglamento).

En virtud de la separación del patrimonio (entre socios y sociedad) los créditos y deudas de la sociedad y de los socios con terceros no son compensables entre sí.

Mientras la liquidación no se efectúe, los acreedores han de limitarse a embargar la participación y a percibir los beneficios que correspondan al socio embargado en los rendimientos, si los hay según el balance. Al embargar la participación del socio en el capital social, ese embargo sólo podrá tener una significación-asegurativa y precautoria, ya que en ningún caso puede llegar a la adjudicación al acreedor del bien embargado.

En suma existe una incomunicabilidad de las deudas de los socios para con la sociedad y de las deudas de ésta para con aquellos (Artículos 23 y 24 LOSM).

#### II.2.4.- Características Especiales de la Sociedad Cooperativa.

Nuestro régimen jurídico otorga ciertas notas especiales y exclusivas a la sociedad cooperativa. Para efectos expositivos podemos clasificar a esas notas como incorporadas a tres aspectos básicos: Integración, Finalidad e Intervención Estatal.

##### II.2.4.1.- Integración.

Es condición legal para considerar como cooperativa a la sociedad así nombrada, el que ésta se integre por individuos de la clase trabajadora (Artículo 10., Fracción I LGSC).

Cualquier persona capaz puede formar parte de cualquier otra sociedad civil o mercantil, no así en el caso de la cooperativa a la que sólo pueden pertenecer los miembros de la clase trabajadora, que aporten su trabajo personal a ésta cuando se trata de cooperativas de productores; o que se aprivisionen o utilicen los servicios de ésta cuando se trate de cooperativas de consumidores.

Cabría pues preguntarse ¿quienes son miembros de la clase tra

.....

bajadora y que por ello están en aptitud de pertenecer a la sociedad - cooperativa.

Al decir de Rodríguez y Rodríguez "los preceptos de trabajador y de consumidor tienen un contenido social, cuya precisión viene - del campo de la economía y del derecho del trabajo. Así podemos decir que mientras en las demás sociedades mercantiles personalistas sólo interesa el hombre de carne y hueso que es el socio, o bien su dinero, en las de capital; en las cooperativas se considera el hombre en su calidad de consumidor y productor". [127]

Esta disquisición no nos aclara del todo el concepto de clase trabajadora, por lo que recurrimos a un doctrinario del derecho social y del trabajo, como lo es Trueba Urbina quien al explicar su concepto - de derecho del trabajo señala como sujetos de ese ordenamiento a "...to dos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales..." con sidera también que el concepto de clase es meramente económico y que cada clase tiene su ideología, y citando a Máximo Leroy precisa que la clase trabajadora la constituyen "el conjunto de personas de los que para vivir no cuentan más que con el producto de su trabajo", quienes por lo - tanto y al tener ese carácter de pertenencia pueden integrar las sociedades cooperativas. [128]

Consideramos que es acertada la noción expuesta por Trueba en cuanto al concepto de clase trabajadora, dado que al igual que nuestro ordenamiento (IGSC) parte del principio formulado por Carlos Marx y Federico Engels en el Manifiesto Comunista de 1848 respecto de la existen cia de dos clases antagónicas, la del capital y la del trabajo.

En efecto la fuente de inspiración de nuestro ordenamiento es la doctrina marxista de la lucha de clases como motor de la historia y de la función del régimen revolucionario como miembro de esa clase en - el Estado. Conviene citar aquí la exposición de motivos de la Ley Gene

[127] Ibid., TOMO II, P. 431.

[128] TRUEBA URBINA ALBERTO, Op. Cit., P.P. 343, 372, 377 y 378.

ral de Sociedades Cooperativas en vigor, cuya parte alusiva al propósito de destinar el ordenamiento y la institución cooperativa en exclusiva a la clase trabajadora nos dice:

"El Ejecutivo estima que ahora ya es posible definir más netamente la posición del Gobierno Revolucionario ante el sistema cooperativo, concebido como medio de transformación social, y cree que el legislador cuenta ya con elementos suficientes para reorganizar el financiamiento del cooperativismo, aplicando un criterio nacido de la objetiva estimación de los hechos a la luz de la doctrina revolucionaria. Tal posición se encuentra muy claramente en el Plan Sexenal, que reconoce de modo explícito la existencia de una lucha de clases, inherente al sistema de producción capitalista, e impone al Poder Público el deber de contribuir al robustecimiento de las organizaciones proletarias. No es dable entonces, sin incurrir en flagrante contradicción, seguir considerando al cooperativismo como doctrina de colaboración entre las clases, en la esperanza, bien ilusoria por cierto, de que resuelva una oposición estableciendo transacciones antes bien, es preciso conservarlo como fuente de cooperación dentro de las clases trabajadoras, como medio apropiado para robustecerla, desechando toda idea utópica y toda previsión exagerada respecto de sus consecuencias sociales últimas; pero en cambio, aprovechándola para aproximar a los trabajadores hacia sus objetivos clasistas y para coadyuvar a la integración del país en un sistema económico propio, más vigoroso y radicalmente renovado en el conjunto de sus relaciones internas". (129)

Vemos pues que este ordenamiento parte precisamente de considerar la existencia de una lucha de clases, entre el proletariado y el capital, siendo entonces su propósito el definir una estructura de organización para los miembros del proletariado a fin de que éstos se integren a la actividad productiva. Se rechaza así de antemano el concepto de cooperativismo como idea de colaboración entre individuos de distintas clases, en atención a que se parte de la existencia de un principio antagónico entre las clases a que estos pertenecen, y por ello, se esta

[129] EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, Op. Cit., P.P. 180 y 1 81 .

blece que esa oposición sólo puede resolverse conformand o un sistema - de organización cooperativa en exclusiva para la clase trabajadora.

Ahora bien, la idea de Trueba en cuanto a la ubicación conceptual de la clase trabajadora en el conjunto de individuos que únicamente cuentan con su fuerza de trabajo para subsistir, desechando la noción de trabajador como sujeto de una relación de servicio personal subordinado en materia de la legislación sobre cooperativas queda también plasmada en la exposición de motivos referida cuando señala que:

"Subsisten formas capitalistas en la economía del país. A ellas están sometidos los talleres de artesanos y considerable número de trabajadores, - principalmente indígenas, que ejecutan la primera operación manual para industrializar productos espontáneos del suelo. Estas formas económicas corresponden a los productores de sombreros de palma, los talleres de ixtle, los alfareros, los artesanos zapateros de león, los tejedores de "cambayas", los productores de artículos típicos regionales y otros muchos que se dedican a trabajos de índole semejante. Tal sector del trabajo es - el que más resiente la insuficiencia de ingresos - y se encuentra, además, sustraído a la legislación obrera. Darle la posibilidad para que se organice en forma cooperativa y allegarle los recursos necesarios para que se independice del capitalismo mercantil que lo explota, tendrá por resultado elevar su condición y repercusión, por ello, en beneficio económico general". [130]

La ejemplificación que se hace consideramos que es meramente - enunciativa aún y cuando queda claro que la idea de clase trabajadora se refiere tanto a los sujetos de la legislación obrera, trabajadores sujetos a una relación de prestación de servicio personal subordinado, como a quienes como éstos en lo general viven sólo de su trabajo y no del ca-



pital o de la especulación que con éste pueden ejercer para subsistir.

#### 11.2.4.2.- Finalidad.

El artículo 10. de la Ley General de Sociedades Cooperativas indica que la sociedad cooperativa no puede perseguir fines de lucro, - siendo entonces su finalidad la de procurar el mejoramiento social y económico de sus asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva. (Artículo 10. Fracciones VI y VII LGSC). Además, se define al propósito de lucro cuando entre los fines de una cooperativa figura la realización de compra-venta de artículos sin que ésta efectúe un proceso de transformación de los mismos. (Artículo 50. Reglamento - LGSC).

Sobre esta característica conviene precisar el concepto de mejoramiento social y económico que se establece como contrapartida del -lucro como "especulación de los productos elaborados por la empresa vendiéndoles a un precio superior al costo que tengan para la negociación y obteniendo así una ganancia". [131]

Con base en el texto del artículo 2688 del Código Civil Rodríguez y Rodríguez distingue el contenido del concepto de mejoramiento social y económico respecto del lucro. Dicho autor apunta que tal artículo lo define a las sociedades civiles como aquellas que persiguen una finalidad preponderantemente económica que no ha de ser una especulación comercial, "con lo que viene a dar por supuesto a esa distinción entre finalidad económica y ánimo de lucro que está implícito en el texto de la Ley de Cooperativas..." [132]

Así mismo, este autor distingue entre el propósito de los socios y las finalidades de la sociedad, nos dice al respecto que: "Los socios, al ingresar en la cooperativa persiguen una finalidad netamente económica [si son productores piensan que podrán colocar los productos en el mercado en mejores condiciones, obteniendo más beneficios o gas-

[131] BARRERA GRAF JORGE. Tratado de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 1a. Ed., México, 1957, P. 182.

[132] RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN, Op. Cit., TOMO II, P. 432.

tando menos; y si son consumidores en que obtendrán productos de mejor calidad, en la cantidad requerida y en mejores condiciones de precio - que en el mercado ordinario); la sociedad por disposición de la Ley, no ha de tender a la obtención de beneficios sino a la satisfacción directa de las necesidades económicas de sus socios. La cooperativa actúa para prestar un servicio a los socios, relacionado con la calidad de - productores o consumidores de los mismos. Las demás sociedades mercantiles pagan a sus socios los beneficios en dinero o bienes de cualquier clase. En las cooperativas, no se pagan beneficios en esa forma, porque no se realizan. El propósito económico del cooperador se satisface directamente por la obtención de servicios que la cooperativa le presta, al venderle los productos que necesita, al poner en el mercado el producto de los trabajos de sus cooperadores o al prestarle cualquier otra clase de servicio". (133)

Consideramos que la apreciación de Rodríguez es acertada aún y cuando es incompleta, debido a que, en ocasiones, la cooperativa puede llegar a obtener beneficios, es decir ganancias que son denominadas como rendimientos. A ellos alude el propio artículo 10. de la Ley en su fracción VIII al disponer como característica de la sociedad cooperativa la de "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 por la sociedad, en las de consumo".

En las cooperativas el reparto de esas ganancias o rendimientos finales que pudieran obtenerse al final del ejercicio social, se debe aplicar por disposición de la Ley a la reinversión para ampliar, mejorar sus instalaciones y servicios y no en exclusiva al pago de dividendos para los socios. Las cooperativas deben crear los fondos sociales de reserva (con no menos del 25% del capital social en las de productores o del 10% en las de consumidores) que podrá ser limitado y se destinará a cubrir las pérdidas líquidas que hubiere al final de cada ejercicio, debiéndose reconstituir o incrementar (con el 10 al 20% de los rendimientos que se lleguen a obtener al final de cada ejercicio); y de -

(133) *Ibidem.*

previsión social (con no menos de 2 al millar sobre los ingresos brutos mensuales) que se destinard a cubrir los riesgos y enfermedades profesionales de los socios y trabajadores, ya sea mediante la contratación de seguros o en la forma más apropiada al medio en que opere la sociedad, y a obras de carácter social. (Artículos 38, 39, 40, 41, 42 y 44-LGSC).

Por ello es que al precisar la forma del reparto de rendimientos finales nuestro ordenamiento establece que esta deberá hacerse, en el caso de las cooperativas de productores, destinándoseles a la formación de los fondos señalados en primer lugar y posteriormente a los socios, con la cantidad restante, tomando en cuenta la calidad del trabajo exigido y el tiempo y la preparación técnica que su desempeño requiera, en el concepto de que a trabajo igual, debe corresponder igual rendimiento (Artículo 91 Reglamento LGSC).

Sobre este particular Barrera Graf nos apunta su opinión respecto de la diferencia entre la finalidad lucrativa y el propósito de mejoramiento social y económico al decirnos que: "...si por actividad lucrativa se entiende, además, el reparto o la disposición de la ganancia obtenida en actividades ajenas a la empresa, tendríamos que concluir que empresas comerciales hay que no tienen tal finalidad, como sucede con todas las del Estado, con muchas de economía mixta o de participación estatal y con varias de carácter privado, tales como las empresas dirigidas por sociedades cooperativas o por mutualistas de seguros". (134)

Sin embargo para Barrera Graf, cuyo examen tiende a justificar el carácter comercial de las empresas mercantiles aún de las no lucrativas que él mismo reconoce, el carácter lucrativo debe entenderse - en sentido amplio, como actividad no altruista o de beneficencia, como "provecho que se obtiene en la explotación de la negociación, aunque este en lugar de distribuirse entre los socios en forma de dividendos, o de consumirse por el empresario, se reinvierta en la negociación para ampliar y mejorar sus instalaciones y sus servicios"; y apunta como ex-

(134) BARRERA GRAF JORGE, Op. Cit., 183.

plicación de su criterio el que: "...de otra manera se negaría la calidad de mercantil a todas las empresas que no busquen como finalidad el reparto de las utilidades al empresario individual, o a los socios que integran el empresario colectivo. Con una interpretación distinta del concepto de lucro sería imposible, o muy difícil, considerar como empresas comerciales a todas aquellas en las que intervenga el Estado y que se organicen con fines públicos, de interés social, y, en general, para realizar actividades económicas y atender necesidades públicas con independencia de la obtención de ganancias". [135]

No obstante, tanto Barrera Graj como Rodríguez coinciden en distinguir, en principio, la finalidad lucrativa del propósito de mejora social y económico que caracteriza a las cooperativas, siendo la opinión de este último la que nos parece más acertada dado que es congruente con el texto y propósitos del ordenamiento vigente en materia de cooperativas y de sociedades en general.

La cooperativa es una sociedad de trabajo no de capital, por ello su finalidad de mejoramiento social y económico atiende a la definición del trabajo como fuente originaria de la riqueza, misma que sólo se puede lograr por los miembros de la clase trabajadora al actuar conjuntamente en una obra colectiva común y productiva. Siendo sociedad de trabajo la cooperativa difiere de cualquier propósito de lucro aún y cuando llegue a percibir ganancias, puesto que la fuente de esa ganancia sólo puede ser el trabajo de los cooperadores y no la especulación nacida del capital que puede adquirir productos y revenderlos sin agregarles el valor del trabajo efectuado para obtenerlos o transformarlos. Así mismo, la distinción frente al fin de lucro, se establece en la forma en que el reparto de ganancias o rendimientos debe hacerse, esto es en principio en favor de la sociedad como fuente común de trabajo, para garantizar su subsistencia y mejorar su capacidad productiva, y en segundo orden, a los socios miembros de ella, quienes así ven satisfechas sus necesidades económicas y tienden a mejorar también su situación social.

[135] *Ibidem*.

Una nota adicional a esta característica de finalidad no lucrativa, es decir de mejoramiento social y económico, se encuentra en la prohibición que en principio tienen las cooperativas para utilizar asalariados.

Al respecto el artículo 62 de la Ley de la Materia nos indica que las cooperativas no utilizarán asalariados, pero admite esa utilización en forma excepcional en tres casos: Cuando circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción lo exijan; para la ejecución de obras determinadas; y para trabajos eventuales o por tiempo fijo, distintos de los requeridos por el objeto de la sociedad, con la condición de preferir a otras cooperativas para la ejecución de los trabajos o de un sindicato que proporciona a los trabajadores, y finalmente abre la posibilidad de contratarles individualmente, debiendo en ambos últimos casos dar aviso a la autoridad encargada de la vigilancia de los organismos cooperativos (STPS). Dicho ordenamiento indica también que los asalariados utilizados en trabajos extraordinarios y eventuales serán considerados como socios si así lo desean y prestan su servicio durante seis meses consecutivos y exhiben la cantidad correspondiente a su certificado de aportación. Esta disposición está en contradicción con el supuesto del artículo 23 fracción I de la propia Ley y con el numeral 9o. de su Reglamento que asumen como necesaria la previa admisión aceptada por la Asamblea General. Finalmente el ordenamiento en comento precisa que los asalariados 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 seis meses, e igual condición guardarán los gerentes y empleados técnicos que no tengan intereses homogéneos con el resto de los agremiados.

Sobre esto último destaca la idea del "interés homogéneo" como supuesto básico para integrar la sociedad. Al parecer el sentido de esta disposición fue la de prevenir aquellos casos en que los individuos dueños de una preparación académica o técnica que les permitiera ejercer funciones de gerentes o de asesores técnicos especializados, desvirtuasen su sentido de colaboración para con la sociedad y preten-

diesen manipularla. Sin embargo, esto se ha llevado en la práctica a un extremo tal que llega a considerar que los individuos preparados académica o técnicamente no pertenecen, por ese solo hecho a la clase trabajadora, aún y cuando la redacción del ordenamiento citado admite la posibilidad de que puedan tener intereses homogéneos, esto es los de lograr su mejoramiento social y económico por la vía de su aportación de trabajo material o intelectual a la sociedad.

Volviendo al aspecto de la prohibición de usar asalariados y a su excepcional admisión, la exposición de motivos de la Ley nos dice lo siguiente, al explicarnos el porqué de la salvedad implícita de su utilización:

"Esta decisión, frente a la alternativa de considerar a los productores que eventualmente hayan de trabajar en las cooperativas como socios éstos, desde el principio aunque con el carácter transitorio, se debe a la consideración de que tales productores tienen mejor garantizados sus derechos conforme a la legislación de trabajo y con arreglo a la legislación cooperativa y, en la mayoría de los casos, si se aceptase la solución alternativa, las cooperativas se transformarían pronto, como desgraciadamente la experiencia lo ha demostrado en más de una ocasión, en entidades capitalistas de explotación, con el añadido-desclasamiento de sus integrantes, mientras que con el sistema del artículo 64 (del proyecto, - 62 del ordenamiento), sólo en casos excepcionales y plenamente justificados se podrá autorizar la contratación de asalariados, no para explotarlos, sino para evitar graves perjuicios a la producción o para desempeñar trabajos que la propia sociedad no pueda desarrollar por su propia índole, y la sanción a los contraventores tendrá que ser la más grave de todas, que es la revocación del permiso para funcionar, porque una in-

fracción semejante, forma entre las más graves - que puedan cometerse contra la Ley de Cooperativas, puesto que está directamente encaminada a - desnaturalizar el sistema, a acarrearle desprestigio entre todos los sectores sociales y a ganarle la justificada enemistad de la clase proletaria". (136)

La razón de la prohibición parte entonces de la noción de integración por trabajadores, miembros del proletariado, que como clase integran al cooperativismo y de que el trabajo, como valor, puede ser objeto de explotación, en cuyo caso se estaría especulando con éste y no sirviendo de la suma común de esfuerzos, incurriendo así en el lucro que desvirtuaría el sentido de la organización cooperativa y desclasando a sus integrantes quienes desde ese momento se convertirían fácilmente en miembros del capital explotador. Ahora bien, se estima que la salvedad que es la excepción queda asegurada al estatuirse con la condición previa de su autorización por parte del Estado, sujeta a la vigilancia de éste y se asume que favorece a la producción y a la operación de las cooperativas cuando se hace bajo el equilibrio supervisado por el propio Estado y no con un sentido de explotación dado que atiende a trabajos distintos - al objeto de la sociedad y se previene la posible incorporación "automática" del trabajador como socio cuando cumple cierto tiempo, aporta al capital en la sociedad y desarrolla actividades del objeto social, en lo que se considera como cumplimiento implícito del interés homogéneo y de la caracterización personal que le adscribe como integrante de la sociedad por ministerio de ley.

#### II.2.4.3.- Intervención Estatal.

El Estado interviene en las sociedades cooperativas en todos - los ámbitos de su existencia jurídica. Desde su nacimiento hasta su -- muerte les otorgará la autorización indispensable para ser consideradas como tales, tutelará sus actos vigilando su apego a la normatividad establecida y sobre ellas penderá, cual "espada de Damocles", la vigilancia-

(136) EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, Op. Cit., P. 187.

.....

estatal que a su arbitrio puede decidir sobre la existencia de su vida legal o desaparecerla de un plumazo, y llegada su desaparición también estará presente hasta concluir su liquidación efectiva.

Hay quien dice que cuando el movimiento cooperativo, en su de venir histórico ha pretendido alcanzar un espacio propio y cuestionar - la tutela estatal, el propio Estado ha intervenido para coartar su impulso y atraerle nuevamente a su esfera de conducción; otros más señalan que las cooperativas, al igual que otras organizaciones sociales de trabajadores (léase sindicatos y ejidos) surgieron como parte esencial de nuestro sistema político económico, no para producir, sino para generar votos en favor del partido en el poder.

Estas afirmaciones no parecen estar ajenas a la realidad, ni son del todo erróneas. Por ello, conviene explorar las razones originarias de esa intervención así como dilucidar sus características y alcances.

Nuestra legislación vigente en materia de cooperativas, constituyó en su tiempo un ensayo legislativo, un ordenamiento hasta cierto punto experimental que pretendió, por una parte, resolver las "irregularidades" en que a ojos del incipiente régimen revolucionario habla incurrido el sistema cooperativo al amparo de las leyes anteriores, y por la otra, fundar una institución de trabajadores otorgándole una estructura organizativa y corporativa basada en principios de igualdad y con propósitos de aprovechamiento común del trabajo de sus integrantes, como miembros de la clase proletaria, siendo concebida tal institución como medio de transformación social y económica.

Recurrimos nuevamente a la exposición de motivos de la Ley General de Sociedades Cooperativas para explicar las razones de la intervención estatal: su texto sobre este particular nos dice:

"La Ley que se motiva, inspirada en los propósitos revolucionarios arriba enunciados, recoge - las enseñanzas de la práctica y tiende a remediar las irregularidades y defectos que han podido ob

.....



servarse como consecuencia de la aplicación de - las leyes anteriores, pero siempre respetando - los legítimos intereses creados, pues no se trata, al expedirla, de lesionar a las sociedades - cooperativas que ya están funcionando con apego a las leyes y con espíritu revolucionario de transformación social y no con el propósito de eludir el cumplimiento de nuestra legislación industrial, propósito que expresamente condena el Plan de Gobierno, conforme al cual desarrolla sus actividades el régimen actual, sino que se intenta someter a las cooperativas de consumidores, a las comunes de productores y a las de intervención oficial a reglas que, dejándoles una amplia libertad de iniciativa, y de acción, permitan 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 características, que más adelante se analizan, el verdadero eje cooperativo que ha de facilitar la transformación en un sentido revolucionario del régimen económico actual". [137]

Lo anterior nos lleva a concluir que a la luz de los postulados revolucionarios del régimen que dió origen al ordenamiento vigente, se establece como condición indefectible para otorgar creación al sistema cooperativo el que éste obedezca al "espíritu revolucionario de transformación social", esto es que enaltezca la participación del proletariado en la búsqueda del fortalecimiento de su clase y del mejoramiento cabal de sus integrantes, siendo así que el sometimiento a la intervención estatal se funda en el principio de "garantizar los intereses de la colectividad", los que por supuesto se establecen en el Plan Sexenal a que se alude y quedan al arbitrio de la autoridad estatal.

Es indudable que la idea que priva en la noción de garantía - de los intereses colectivos, es la del Estado como figura tutora y gran padre que regula y vigila la conducta de sus gobernados, y favorece mediante aportaciones materiales o económicas su desarrollo.

En realidad, como veremos más adelante, la presunta libertad de iniciativa y acción a que se refiere la exposición mencionada, es sumamente limitada pues queda condicionada siempre al parecer estatal, regulado por la norma y muchas veces extralimitado de ésta por el propio Estado o por quien ejerce la autoridad vigilante. Así mismo la pretensión de considerar a las cooperativas de participación estatal como el futuro eje de este sistema parte del supuesto normativo de que el Estado pondrá a disposición de los trabajadores las unidades productoras a fin de que las administren, fijándoles la obligación de otorgar una participación en los rendimientos al propio Estado y de constituir un fondo irrepartible de acumulación destinado a mejorar la unidad productora; se dice que "De este modo queda suprimida toda posibilidad de que, mediante la acumulación progresiva de los rendimientos al capital inicial, esta clase de cooperativas pudiera algún día constituirse en explotadora de asalariados, desclasando así a sus propios miembros, y en esto precisamente consiste su excelencia como poderoso medio de transformación social". [138]

En la práctica las cooperativas de participación estatal no serían el eje pretendido, pero destaca nuevamente la idea de institución de clase y el principio de acumulación como contrario al sistema cooperativo, siendo ambos postulados, el de velar por la consolidación de la clase proletaria y el de evitar la acumulación capitalista de los cooperativistas, los principales intereses colectivos en que parece fundarse la intervención estatal.

Todo lo anterior nos conduce a una idea más concreta del fundamento de la intervención, siendo ésta la de la manipulación y el control, social, económico y político de la sociedad cooperativa. Esta idea y la consideración de los organismos de segundo y tercer grado del sistema cooperativo como entidades ulteriores de ese control o de esa manipu-

lación queda implícita al exponerse las razones por las que se prohíbe a las cooperativas pertenecer a Cámaras de Comercio y a Asociaciones o Uniones de Productores dado que: "... se juzga que la economía cooperativa a que dará lugar la aplicación de la nueva ley, se distingue fundamentalmente del sistema económico dominante y como consecuencia amerita normas diferentes, sin que ello constituya un peligro, puesto que de todos modos - la economía cooperativa queda también sometida a la dirección gubernamental, tanto a través de la intervención oficial y de la participación estatal, como mediante las federaciones cooperativas y la Confederación Nacional Cooperativa..." (139)

¿A que peligro se hace referencia? Al parecer al de que los organismos cooperativos tengan vida propia y ajena al dictado Estatal, a su dominio y manipulación.

Podemos concluir entonces que la intervención estatal en la sociedad cooperativa se conceptúa en dos vertientes: Una dirigida a su promoción, fomento y desarrollo como medios de transformación social estimulados y cuidados por el Estado; y la otra, como elemento de control tendiente a cuidar los propósitos a que obedece su establecimiento y a permitir su conducción en todo tiempo por parte del propio Estado.

La intervención estatal tiene su fundamento general en el artículo 82 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, mismo que establece que: "La Secretaría de la Economía Nacional tendrá a su cargo la vigilancia que se requiera para hacer cumplir esta Ley y sus reglamentos". - Por disposición de los artículos 40 fracciones X y XIX, Quinto y Sexto - Transitorios de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en adelante LOAPF), tal encargo se entiende ahora atribuido y conferido a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, toda vez que su texto señala:

"Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a IX...

X.- Promover la organización de toda clase de so-  
cidades cooperativas y demás formas de orga-  
nización social para el trabajo, en coordina-  
ción con las dependencias competentes, así -  
como resolver, tramitar y registrar su cons-  
titución, disolución y liquidación.

X a XVIII...

XX.- Los demás que le fijen expresamente las le-  
yes y reglamentos".

"QUINTO (TRANSITORIO).- Cuando en esta ley se dé  
una denominación nueva o distinta a alguna,  
dependencia cuyas funciones estén estableci-  
das por Ley anterior, dichas atribuciones -  
se entenderán concedidas a la dependencia -  
que determine esta ley y demás disposicio-  
nes relativas".

"SEXTO (TRANSITORIO).- La presente ley entrará  
en vigor el 1o. de enero de 1977".

Por su parte y como una derivación de las facultades anterior-  
mente señaladas, el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y -  
Previsión Social (en adelante RISTPS) determina que la intervención esta-  
tal en los organismos cooperativos se hará por una de sus dependencias en  
específico, siendo esta la Dirección General de Fomento Cooperativo y Or-  
ganización Social para el Trabajo a la que se le otorgan las siguientes -  
atribuciones y facultades de conformidad con el artículo 20. de dicho Re-  
glamento:

"Artículo 20.- Corresponde a la Dirección Gene-  
ral de Fomento Cooperativo y Organización Social  
para el trabajo:

I.- Proponer los lineamientos de política gene-

.....

nal para el fomento de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo, en coordinación con las unidades administrativas de las dependencias competentes.

- II.- Integrar los trabajos de planeación y programación de fomento cooperativo en coordinación con las unidades de las dependencias competentes.
- III.- Participar, en colaboración con otras dependencias del Ejecutivo Federal con atribuciones sobre la materia, en la elaboración del programa nacional de fomento cooperativo; coordinar el sistema de evaluación de dicho programa y proponer las medidas correctivas que estime pertinentes;
- IV.- Promover la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo en coordinación con las dependencias competentes; así como conocer, tramitar y resolver lo relativo a su constitución, autorización, registro, revocación de la autorización, disolución, liquidación y cancelación del registro;
- V.- Propiciar y vigilar que los actos de las sociedades cooperativas se ajusten a las disposiciones legales aplicables, coordinando esta acción con las que deban ejercer otras dependencias competentes;
- VI.- Otorgar asesoría y orientación técnica en los aspectos jurídicos, financieros y de or

.....

ganización administrativa a las sociedades cooperativas, en coordinación con las dependencias correspondientes y gestionar el apoyo de los centros de educación superior;

VII.- Promover el desarrollo de la capacitación en las sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo y realizar investigaciones sobre la materia, en coordinación con otras dependencias competentes y unidades administrativas de la Secretaría; y

VIII.- Expedir a los interesados las certificaciones que sean necesarias, respecto de los documentos originales o copias autorizadas que obren en el Registro Cooperativo Nacional y en los archivos de la Dirección?

En cuanto a las características de la intervención estatal, podemos distinguir cinco aspectos en que esta se presenta en los organismos cooperativos: En su promoción y fomento, en su constitución; en su funcionamiento; en su disolución y liquidación; y en un régimen especial de preferencias.

#### II.2.4.3.1.- En su Promoción y Fomento.

Este aspecto queda enunciado en la primera parte de la fracción X del artículo 40 de la LOAPF y en las fracciones I a IV, VI y VII del artículo 20 del RISTPS, como facultad atribuida a la citada dependencia.

Sin embargo también es conferida a otras dependencias de la administración Pública y que se relacionan esencialmente con la creación de cooperativas de intervención oficial (las que explotan concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios legalmente otorgados por las autoridades federales o locales; Artículo 63 LGSC) y con cooperativas de

participación estatal (las que explotan unidades productoras o bienes que les hayan sido dados en administración por el Gobierno Federal o por los Gobiernos de los Estados, por el Departamento del Distrito Federal, por los municipios o por una Sociedad Nacional de Crédito; Artículo 66 LGSC).

Esta relación parte, en primer lugar de la noción establecida por la legislación de la materia y sustentada por el Estado de concebir a las cooperativas como instrumentos de transformación social que por sus características ameritan ser promovidas en aras de organizar productivamente a los miembros de las clases o grupos marginados y de trabajadores. En segundo lugar atiende al carácter que el Estado y sus dependencias -- ejercen como administradores y reguladores de la riqueza pública nacional por estarles legalmente conferida esa función.

Al combinar ambos elementos resulta la función de promoción y fomento atribuida a las dependencias del Ejecutivo Federal que tienen a su cargo la conducción de la política que engloba a las diferentes materias de desarrollo económico.

En tal virtud se les otorgan facultades específicas de promoción y fomento a las Secretarías: de Comercio y Fomento Industrial para: "Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo" (Artículo 34, fracción X LOAPF); de Comunicaciones y Transportes para: "Fomentar la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes" (Artículo 36, fracción XIII LOAPF); de Desarrollo Urbano y Ecología para: -- "Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de cooperativas de vivienda y materiales de construcción" (Artículo 37, fracción III LOAPF); de Pesca para: "Fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera..." (Artículo 43, fracción X LOAPF).

De igual forma se establece facultades implícitas de fomento cooperativo a las Secretarías: De Energía Minas e Industria Paraestatal al conferírsele la regulación y promoción de las industrias extractivas (Artículo 33, fracción X LOAPF); de Agricultura y Recursos Hídricos al -

.....

facultarle para fomentar las organizaciones mixtas con fines agrícolas - (Artículo 35, fracción V LOAPF); de la Reforma Agraria al otorgarle la - resolución de los asuntos correspondientes a la organización agraria (Artículo 41, fracción XII LOAPF); de Turismo en cuanto al registro y promoción de los prestadores de servicios turísticos, estimulando la participación de los sectores social y privado (Artículo 42, fracciones IV, XVIII y XIX, LOAPF).

Así, la función de promoción y fomento es coordinada por la STPS y se establece en sus dos vertientes básicas: La Promoción que atribuye a las dependencias facultadas el deber de realizar acciones tendientes a agrupar a los participantes individuales de las actividades económicas reguladas por ellas, en sociedades cooperativas, cuando estimen conveniente tal agrupación e integración o bien, en todo caso, de atender, asesorar y resolver las solicitudes de quienes aspiran a conformar este tipo de agrupaciones por voluntad y conveniencia propias. Y, por lo que hace al fomento este consiste en el análisis y determinación de su factibilidad y conveniencia como condición previa al otorgamiento de su autorización de funcionamiento, misma que precisamente está condicionada a la opinión que sobre el particular emitan, fundamentalmente cuando se trate de cooperativas cuya operación requiere, necesariamente, del otorgamiento de permisos, concesiones o autorizaciones, contratos de administración o privilegios de la autoridad federal encargada de la regulación de la actividad respectiva (cooperativas de Intervención Oficial y de Participación Estatal).

Estas dependencias reciben así la denominación de "Fomentadoras" y si su opinión no es favorable en cuanto a la determinación de la factibilidad que pueda tener la sociedad proyectada solicitante de autorización y registro (factibilidad que debe ser acreditada por los propios solicitantes en términos de composición homogénea de intereses, no afectación de terceros, viabilidad material y técnica y posibilidad de acceder a la realización de la actividad solicitada), esta no podrá conceder se.

Así, en el caso de las sociedades cooperativas de producción-pesquera la dependencia promotora y fomentadora es la Secretaría de Pes-

.....



ca. En el aspecto de promoción la Ley Federal de Pesca, en su capítulo relativo al fomento pesquero señala que tal dependencia "promoverá las diversas formas de organización social para la pesca, con especial atención a las sociedades cooperativas de producción pesquera" (Artículo 61, fracción I, LFP); y por lo tocante a la actividad de fomento propiamente dicha, el mismo ordenamiento le otorga la facultad de "Dictaminar sobre la conveniencia y factibilidad para constituir nuevas sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales" (Artículo 16 fracción XXIV LFP). Lo que implica que tales cooperativas no podrán ser autorizadas para funcionar ni registradas hasta en tanto la propia dependencia anotada no exprese a la STPS que ha llegado en principio, con los fundadores de la sociedad, a un acuerdo para conceder derechos de explotación (Artículo 17 LGSC).

Este acuerdo será perfeccionado al momento en que la sociedad sea autorizada y solicite y le sea otorgada la concesión, permiso o autorización requerida. Lo que paradójicamente deriva en una doble tramitación que está muy lejos de ser considerada como acto de fomento.

#### II.2.4.3.2.- En su Constitución.

A este aspecto se refieren los artículos 20., 14 a 19 de la - LGSC, 10. a 70. y 35 de su Reglamento. Ya hemos dicho que nuestra legislación precisa que sólo serán sociedades cooperativas las autorizadas y registradas por la autoridad encargada de la aplicación y vigilancia de la Ley, la STPS, la que tiene a su cargo tramitar y registrar su constitución conforme a la fracción X del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. La Constitución de la sociedad se hace mediante la celebración de una asamblea general a la que asisten todos - los interesados, de la que debe levantarse un acta en la que se harán constar los datos generales de los fundadores, la designación de los órganos de la sociedad y los estatutos o bases constitutivas. Las actas se redactan por quintuplicado, en simple documento privado, ya que la intervención de un fedatario se limita a autenticar las firmas de los - otorgantes, con la particularidad de que el fedatario puede ser Notario Público, Corredor Público o funcionario federal con jurisdicción en el - domicilio social.

Las bases constitutivas o contrato social deberán contener la denominación y domicilio de la sociedad, el objeto de la misma expresando concretamente las actividades que habrán de desarrollarse, así como - las reglas a que estas deben sujetarse y su posible campo de operaciones; el régimen de responsabilidad que se adopta, la forma de constituir e incrementar el capital social; la expresión de los valores de los certificados de aportación, forma de pago y devolución de su valor, así como de la valuación de los bienes y derechos en caso de que se aporten; los requisitos para la admisión, exclusión y separación voluntaria de socios; - la forma de constituir los fondos sociales, su monto, su objeto y reglas para su aplicación; las secciones especiales que vayan a crearse; reglas para la liquidación y disolución de la sociedad; la forma en que deberá caucionar su manejo el personal que tenga fondos y bienes a su cargo; duración del ejercicio social; composición de los órganos directivos; y - las demás estipulaciones, disposiciones y reglas que se consideren necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad y en las que abunda el texto del artículo 30. del Reglamento de la IGSC.

Redactadas por quintuplicado las actas de referencia, deben - remitirse a la STPS, la que, considerando las circunstancias en que concurren en la proyectada cooperativa, tanto desde el punto de vista de la condición personal de sus socios como de las características económicas de la actividad pretendida y de la región en que proponga establecerse, - concederá o denegará la autorización de funcionamiento. En el caso de - las cooperativas de intervención oficial y de participación estatal, su autorización estará sujeta a la resolución emitida previamente por la dependencia fomentadora, y no podrá ser otorgada si ésta no expresa que ha llegado en principio con los fundadores de la sociedad a un acuerdo para concederles derechos de explotación o para darles en administración los elementos necesarios para la producción. Una vez satisfechos los requisitos legales y concedida la autorización para funcionar, la STPS inscribirá el acta constitutiva en el Registro Cooperativo Nacional, que dependará de la propia dependencia. La autorización surtirá sus efectos a - partir de la fecha en que la inscripción se efectúe.

.....

11.2.4.3.3.- En su Funcionamiento.

Este aspecto es conocido propiamente como el ejercicio de la - función de vigilancia de los organismos cooperativos, que se funda en el texto del artículo 81 de la LGSC, mismo que estipula que la STPS tendrá a su cargo la vigilancia que se requiera para hacer cumplir la ley y sus reglamentos; esta función es también establecida en favor de dicha dependencia, en orden a lo previsto en la fracción XIX del artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y de las fracciones - IV y V del artículo 20 del Reglamento Interior de la STPS se desprende - que le confiere expresamente a su Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para Trabajo.

Ahora bien ¿Cuál es el significado y los alcances de esta función de vigilancia?, en el texto de la Ley de la materia [LGSC] se omite hacer una precisión al respecto, por lo que debemos acudir a sus diversos artículos para desentrañarle.

Un análisis sistemático nos indica que esa función implica - que la autoridad administrativa (La STPS), en materia de los organismos-cooperativos está facultada para:

- 1.- Autorizarles o negarles la realización de actividades complementarias o similares y para prohibirles expresamente el desarrollo de actividades distintas y conexas a las legalmente concebidas y autorizadas en su objeto social. [Artículo 8 LGSC y 86 de su Reglamento].
- 2.- Conocer y autorizar o negar, en su caso, Las modificaciones - que se hagan al texto del contrato social o bases constitutivas de la sociedad [Artículos 20 LGSC y 35 de su Reglamento].
- 3.- Conocer y resolver sobre el establecimiento de condiciones de competencia ruinosa que una cooperativa pudiera ocasionar a otras - organizaciones de trabajadores debidamente autorizadas, tramitando al efecto el procedimiento administrativo previsto en el propio ordenamiento [Arts. 18 LGSC y 70. de su Reglamento].

.....

- 4.- Conocer y resolver respecto de la exclusión de socios, cuando estos consideren que tal acto ha sido injustificado, debiendo ordenar su reposición cuando la asamblea general haya violado los preceptos legales que establecen las causales aplicables, o la del procedimiento si sólo este se hubiere violado, previa revisión del acuerdo respectivo y curso que dé al procedimiento administrativo correspondiente, (Arts. 25 LGSC, 16, 17 y 18 de su Reglamento).
- 5.- Aumentar o reducir el porcentaje para la constitución e incremento del Fondo de Previsión Social, a juicio de la autoridad, previa resolución dictada al efecto misma que tendrá el carácter de modificación de pleno derecho al texto relativo de las bases constitutivas desde el acuerdo de su inscripción y registro que la propia autoridad haga en el Registro Cooperativo Nacional (Arts. 42 LGSC y 32 fracción V de su Reglamento). En el caso de las cooperativas de intervención oficial y de participación estatal deberá oír previamente la opinión de las autoridades competentes (Arts. 55 y 56 Reglamento LGSC).
- 6.- Conceder o negar la autorización especial a las cooperativas de consumidores para realizar operaciones con el público, la cual no podrá exceder de sesenta días y que sólo puede otorgarse al estar satisfechas las necesidades de los asociados (Art. 54 LGSC, 77 y 83 de su Reglamento).
- 7.- Encomendar o autorizar la distribución de artículos al público por parte de las cooperativas de consumidores, para combatir el alza de los precios, estipulando las condiciones respectivas (Arts. 55 LGSC y 83 de su Reglamento).
- 8.- Conocer y, en consecuencia resolver, respecto de la contratación individual o colectiva de asalariados para la realización de trabajos extraordinarios que la producción exija, para la ejecución de obras determinadas y para trabajos eventuales distintos al objeto de la sociedad, en el caso de las cooperativas de producción. (Artículo 62 LGSC).

- 9.- Designar, en las cooperativas de participación estatal, un representante con derecho a voz en las asambleas generales y consejos y a vetar las resoluciones que se tomen, vetos que podrán recurrirse ante el titular de la STPS que deberá resolverles en definitiva. (Art. 70 LGSC).
- 10.- Conocer y resolver en definitiva respecto de los conflictos - que surjan entre las cooperativas agrupadas en una federación, previo aviso que al efecto presente la federación correspondiente. (Artículo 73, fracción IV, LGSC).
- 11.- Señalar las zonas económicas en que se deberán organizar las federaciones de cooperativas, debiendo tener estas el carácter de - regionales y de agruparse por ramas de la producción o del consumo. Mediante circular deberá señalarse la zona económica respectiva y, - en su caso emitirse la declaratoria de que existen los requisitos - para establecer la Federación, previa revisión y comprobación de - que las aportaciones de las cooperativas son suficientes para el - sostenimiento de la Federación. (Artículos 74 LGSC, 109 y 110 de - su Reglamento). La fijación de zonas económicas puede ser variada - oyendo a las federaciones afectadas (Artículo 11 3 Reglamento LGSC).
- 12.- Examinar los montos y términos de las garantías otorgadas de quienes, por tener a su cargo fondos sociales, por ministerio de - ley deben caucionar su manejo, pudiendo hacer la declaración de que son insuficientes, con la consecuencia de que los interesados tengan la obligación de otorgar nuevas fianzas que presten las seguridades adecuadas (Artículo 30. Fracción XII Reglamento LGSC).
- 13.- Conocer del cambio de las oficinas de las cooperativas, dentro de la zona que el lugar de su domicilio comprenda (Artículo 40. Reglamento LGSC).
- 14.- Conocer de las resoluciones de asambleas y juntas del consejo de administración que admiten nuevos socios en definitiva, provisoria mentalmente, según corresponde. (Artículo 90. Reglamento LGSC).

- 15.- Conocer, tramitar y resolver el recurso administrativo inter puesto en contra de las resoluciones que dicten las cooperativas - desechando una solicitud de admisión, previa demanda del interesado la que se resolverá atendiendo al interés de éste cuando reñan los requisitos estatutarios y las circunstancias de la sociedad - permitan el ingreso de nuevos socios, sin que por este hecho sus integrantes lleguen a percibir beneficios inferiores a un salario-remunerador del trabajo de que se trate. (Artículo 20 Reglamento-LGSC).
- 16.- Conocer de todo manejo indebido o irregular de fondos y de cualquier irregularidad observada en el funcionamiento de la sociedad que le comunique, por obligación, el consejo de vigilancia de la propia sociedad. (Artículos 41, fracción X y 42, fracción IV Reglamento LGSC).
- 17.- Autorizar los libros de actas, de Registro de Socios, de Certificados de Aportación y Contables. En su caso, autorizar nuevos libros siendo para ello requisito indispensable la presentación de los libros anteriores terminados. (Artículos 58 y 65 Reglamento -LGSC) se establece que las actas levantadas en libros no autorizados o fuera de ellos o las que carezcan de las firmas correspondientes carecerán de validez.
- 18.- Conocer de los balances anuales y de los detalles de las cuentas que les integren. (Artículo 66 Reglamento LGSC).
- 19.- Aprobar o negar los porcentajes que deberán deducir las cooperativas que tengan inversiones de capital fijo para amortización y depreciación, sin cuya aprobación no podrán considerarse como repartibles los rendimientos obtenidos. (Artículo 67 Reglamento LGSC).

En virtud de las facultades anteriores y siguiendo el sentido a que alude la LGSC, podemos esbozar como atribuciones que integran a la función de vigilancia las siguientes:

- a) Inspección.

Designar o nombrar inspectores. Ordenar la práctica de visitas de inspección a los organismos cooperativos en las que se revisarán los caracteres operativos, administrativos y las instalaciones, oficinas y demás dependencias de dichos organismos en relación con el cumplimiento de la ley. (Artículos 82 LGSC, 111 y 112 de su Reglamento); debiéndose levantar acta del resultado de tales visitas.

b) **Proposición.**

Si como resultado de las inspecciones, la autoridad vigilante tuviere conocimiento de un hecho que implique violación a la ley, o perjuicio a los intereses u operaciones de la sociedad o de sus miembros, está facultada para: dar aviso al consejo de administración, al de vigilancia o a los socios; o bien a convocar a asamblea general para proponer las medidas que deban adoptarse a efecto de corregir las irregularidades que se noten, sin perjuicio de aplicar las sanciones correspondientes. (Artículo 83 LGSC).

c) **Sanción.**

No existe, en el ordenamiento jurídico en análisis, una precisión en cuanto a los hechos u omisiones que deben considerarse como infracciones y menos aún de los grados o niveles de gravedad que pudieran tener. Lo mismo ocurre con las sanciones.

Sin embargo, podemos distinguir, por la mención casuística - que el ordenamiento señala cuatro tipos generales de infracciones e igual número de sanciones a saber:

Las infracciones genéricas o leves, respecto de las que no se establece definición precisa, pero que se enuncian señalándoles como "Las infracciones a esta ley o a sus reglamentos...", previniendo que serán sancionadas por la autoridad vigilante con arresto hasta por 36 horas, multa por mil pesos, permutable por arresto hasta por 15 días, o con ambas penas a la vez. (Artículo 84 LGSC).

La infracción y sanción calificada como de uso de denominación prohibida y simulación; señala el artículo 40. de la Ley, por personas-

que no sean sociedades cooperativas, esto es que utilicen en su razón social las palabras "cooperativa", "cooperación", "cooperadores" u otras similares que induzcan a creer que se trata de una sociedad cooperativa y de aquellos que simularen constituirse en sociedad cooperativa. Tal infracción se sanciona con arresto hasta por 36 horas o multa hasta por diez mil pesos, permutable por arresto hasta por 15 días, o con ambas penas a la vez. (Artículo 85 LGSC).

La infracción y sanción por no operar; definida como el hecho de no iniciar actividades por la sociedad cooperativa en el plazo señalado en la autorización de funcionamiento otorgada por la autoridad. Tal omisión se sanciona con la anulación de la autorización concedida, dejándola sin efectos. (Artículo 86 LGSC).

Las infracciones y sanciones graves. El ordenamiento no define el concepto de infracciones graves y menos aún precisa cuáles son esas infracciones, pues tan sólo indica "En caso de que una cooperativa incurra en infracción grave a esta ley o a su reglamento..." y se reduce a señalar meros ejemplos al decir: "...y principalmente en las que tienden a establecer una situación que pueda provocar el abatimiento de los salarios u ocasionar algún perjuicio grave a los trabajadores organizados o al público en general (cabría preguntarse de qué forma y bajo qué condiciones una cooperativa podría abatir los salarios?, y aunque así fuera ¿en qué casos ese abatimiento será atribuible en estricto a la cooperativa?, ¿cuál es la situación a que alude el presupuesto legal?, ¿a qué perjuicio se refiere?, ¿dadas todas que quedan sin respuesta) o establezca condiciones de competencia ruinosa respecto de otras cooperativas (¿cuál es el concepto legal de "competencia ruinosa" y en qué casos podría estimarse como infracción grave?, duda que tampoco tiene respuesta) la propia Secretaría directamente o a instancia de parte (ahora viene la sanción) podrá revocar la autorización para funcionar, mandar cancelar las inscripciones correspondientes y liquidar a la sociedad conforme a las prevenciones de esta ley, oyendo en todo caso al organismo cooperativo interesado y previa justificación de las causas que motivan esa determinación". (Artículo 87 LGSC).



También, siguiendo con este sentido casuístico se establece como infracción castigada con sanción grave aplicable en exclusiva a las cooperativas de intervención oficial que presten un servicio público, la anulación, rescisión o caducidad del permiso o contrato respectivo, lo que ameritará la revocación de su autorización de funcionamiento. (Art. 97 RLGSC).

d) Supervisión.

Atribución que proviene de la interpretación que al concepto de "vigilancia" contenido en la ley de la materia se hace en la fracción V del artículo 20 del Reglamento Interior de la STPS al definirle como la facultad de: "propiciar y vigilar que las sociedades cooperativas se ajusten a las disposiciones legales aplicables, coordinando esta acción con las que deban ejercer otras dependencias competentes". Consiste en la aplicación del ordenamiento legal.

Pareciera que la acción propiciatoria y vigilante del ajuste a la legislación aplicable queda ya contenida en los aspectos de inspección, proposición y sanción ya referidos, pero no es así.

Como ya lo reseñamos, gran parte de las facultades otorgadas a la autoridad vigilante (inciso 1 a 19 antes anotados) implican que esta, para cumplir con su función de aplicación, debe conocer, opinar y en muchos casos resolver sobre los distintos actos operativos realizados o que pretenda realizar la sociedad. Evidentemente el criterio de la autoridad del Estado es que el conocimiento de tales actos no puede darse u obtenerse por la sola vía de la inspección, de la petición expresa o denuncia de una parte o individuo afectado o por la esperanza de que los organismos cooperativos por sí acudan a comunicar dichos actos en cumplimiento de la normatividad ordenada. Por esta razón la propia autoridad vigilante, desde sus orígenes, ha implantado como modalidad especial el condicionar la validez y eficiencia de los actos operativos de las cooperativas y de los acuerdos que para tal fin se adopten, a la determinación que sobre ellos emita.

Esta modalidad, que por cierto en la práctica es ya una costumbre aceptada, reconocida y ejercida por particulares, cooperativas y autoridades, se estableció y permanece por distintos medios, bien sea a través de circulares, acuerdos o instrucciones a las sociedades nacionales de crédito o bancos, para que se abstengan de otorgar financiamiento a las cooperativas que carezcan de la determinación otorgada por la autoridad, en particular respecto de la designación de sus representantes y del otorgamiento de poderes y facultades por su asamblea general; así como mediante acuerdos con las distintas dependencias fomentadoras o encargadas de regular las actividades económicas que realizan las cooperativas, y muchas veces incluso con autoridades jurisdiccionales, a las que se les instruye para negar reconocimiento jurídico y validez a los representantes no acreditados con la determinación de la autoridad vigilante - así como a los distintos acuerdos carentes de la misma.

La determinación a que se hace mención puede consistir en dictámenes y acuerdos resolutivos que por oficio expide la Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo de la STPS, (DGFECOST) en los que analiza los asuntos o actos que le son comunicados - directamente por las cooperativas, por terceros afectados o de los que conoce por inspección. Y, respecto de ellos, señala si están o no apegados a la legislación de la materia. Cuando se trata de asuntos de carácter exclusivamente interno o que pudieran ocasionar perjuicio a los intereses de terceros por la sola opinión que se haga de ellos, o bien que no se establezcan propiamente entre aquellos de los que dicha autoridad deba conocer y por ende opinar y resolver, ésta se concreta a señalar en su dictamen que "queda enterada" o que "acusa recibo" de la adopción del acuerdo o de la comunicación practicada. Y, cuando le son comunicados - asuntos o acuerdos de los que debe conocer, o respecto de los que considere que ameritan su opinión, emite ésta indicando, si se ajustan a los ordenamientos aplicables que "toma nota" del acuerdo o comunicación, y - cuando no lo están, según su criterio, señala que "no toma nota"; por ello en el léxico cooperativista se ha dado en llamar a tales dictámenes u oficios como "tomanotas". Ahora bien, cuando se trata de asuntos que requieren de resolución, si ésta es puramente administrativa se le da curso y análisis emitiéndose por separado una resolución fundada en tal análisis y en las posibles opiniones que se hayan solicitado a otras de-

.....

pendencias o a unidades de la propia DGFCOST; y si tal resolución implica la tramitación de un procedimiento administrativo de carácter jurisdiccional previsto por la misma legislación, éste se desarrolla de conformidad con el procedimiento establecido en ella o en el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se aplica supletoriamente, dictándose también por separado la resolución o acuerdo que corresponda.

Por lo anterior se concluye que la función de supervisión se ejerce en actos de autoridad que pueden consistir en cinco tipos de determinaciones: de enterado; de acuse de recibo; de opinión; de resolución puramente administrativa; y de resolución administrativa de carácter jurisdiccional.

En virtud de que los criterios de aplicación de tales determinaciones son sumamente variables, lo que es comprensible en tanto que corresponden a acciones tendientes a suplir imprecisiones de la Ley, a llenar vacíos y a ejercer, aún extralimitándose y más allá del ordenamiento legal, la vigilancia de los organismos cooperativos; trataremos de hacer una breve clasificación basándonos en la enumeración contenida en páginas anteriores:

- **Determinaciones de enterado:** Las que se refieren a los incisos 13, cuando el cambio de oficinas no se ubique fuera del lugar del domicilio autorizado, en cuyo caso requerirá de resolución puramente administrativa; y 14, relativa a la admisión de socio. También se emiten en los casos de pérdida de la calidad de socios por muerte, separación voluntaria y por exclusión, en los que una opinión específica podría ocasionar perjuicios a los intereses de terceros, siendo la intención mantener actualizada la información relativa a la membresía de la sociedad.
- **Determinaciones de acuse de recibo:** Se emiten indistintamente respecto de las anteriores cuando se presenta un documento específico, cuando éste será analizado por alguna unidad determinada de la propia DGFCOST, turnado a otra dependencia, o cuando su análisis se hará posteriormente. También cuando se trata de asuntos o documentos que a su juicio no requieren análisis u opinión, remitiendo-

.....

se al archivo de dicha dependencia.

Determinaciones de opinión: Si bien no existe un fundamento legal idóneo y aplicable a la formulación de opiniones, ni de los casos en que estas pudieran expedirse, ni de sus alcances y efectos; en la práctica se emiten como una derivación de la facultad propietaria establecida en la fracción V del artículo 20 del RISTPS, - respecto de todos los actos sociales y acuerdos adoptados en estos por las cooperativas. Así, por lo general se presenta cada acta de asamblea general y la DGFCOST analiza: procedimiento formal de convocatoria y de notificación de esta; integración del quórum legal - de conformidad con los antecedentes de composición y número de socios que obran en su archivo; y ajuste o no de los acuerdos adoptados al ordenamiento legal aplicable. Así toma o no nota de tales acuerdos, formula recomendaciones y propone medidas de corrección - de irregularidades, otorga plazos para su aplicación y condiciona, - en su caso, su corrección a la aplicación de sanciones, siendo la más frecuente y consuetudinariamente invocada la de la revocación - de la autorización. En los asuntos de ulterior trámite o que precisen de una determinación específica, como ya se dijo, queda enterada o acusa recibo y la turna para su trámite.

En ocasiones este criterio ha comprendido incluso a los acuerdos de exclusión de socios, y a la fecha, también abarca la resolución de casos de conflicto interno, en la que dos o más grupos de - un organismo pretenden arrogarse su legal representación. En este último caso se instaura un procedimiento "sui generis" que recibe - la documentación de las asambleas presuntamente realizadas por las partes; les pone en conocimiento de las partes; les otorga plazo para objetarles, alegar y probar lo que a su interés convenga; y previo examen emite una resolución, tomando nota del grupo al que asiste la razón jurídica y no tomándola respecto de la asamblea del grupo al que no le asista. Este procedimiento está lleno de situaciones confusas y sujeto a criterios muy variables. En ocasiones el grupo minoritario puede tener en su poder el libro de actas de asambleas generales y dado que por mandato del artículo 58 del RIGSC ca recerdm de validez las actas levantadas fuera de los libros autori-

.....

zados, el libro de vuelve en el fetiche del orden social interno y quien lo posea podrá hacer valer la razón jurídica. Ello ha motivado que, como un acto tendiente a evitar el abuso del derecho, se autoricen nuevos libros a los grupos que demuestran ser mayoritarios, pues en términos de estricta democracia se entiende el criterio de verdad jurídica.

Resoluciones puramente administrativas: Están referidas a los casos marcados en los incisos 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18 y 19 anotados en páginas anteriores. Implican el análisis de cada caso y de los elementos de procedencia, estudios y opiniones requeridos al organismo interesado o formulados por la DGF COST o por sus unidades, o bien por otra dependencia. Concluyen en una determinación de autoridad que aprueba o concede, o niega e impide, el perfeccionamiento o realización del asunto de que se trate; aquí también se formulan ordenes específicas que deben de cumplirse pues de lo contrario se aplicará una sanción. Adicionalmente se incluyen aquí las resoluciones expedidas con motivo de la realización de inspecciones. Las del inciso 13, cuando el nuevo lugar de las oficinas salga del domicilio autorizado, y del 14 cuando se admitan socios que no reúnan los requisitos de la fracción I del artículo 1º de la LGSC.

Resoluciones administrativas de carácter jurisdiccional: Se emiten en los casos en que existe propiamente un litigio, con partes en conflicto de intereses y mediante un procedimiento claramente previsto por la ley, o implícitamente estatuido en ordenamiento adjetivo de carácter supletorio. Así, comprende los asuntos a que se refieren los incisos 3 (competencia ruinosa), 4 (exclusión de socios), 10 (conflictos internos de cooperativas federadas, una vez agotada la intervención de la Federación y si ésta no le resuelve), 11 (fijación de Zonas Económicas de las Federaciones Proyectadas, en cuanto al trámite y determinación de la oposición que, en su caso, presente la federación afectada) y 14 (Denegada aceptación de socios).

Evidentemente todos los casos de resolución traen aparajada-

.....

una sanción para el supuesto de que se incumplan. Lo que también - se hace respecto de las opiniones, cuando no se corrigen las irregularidades o bien cuando se actúa al margen de la opinión emitida, - desacatándole. La sanción invocada en todos estos casos es invariable de revocar la autorización de funcionamiento.

Ahora bien, conviene mencionar que la supervisión cuando emite opiniones que condicionan la validez de los actos y acuerdos de las cooperativas, o su eficacia, es una actuación ilegal, dado que carece de fundamento jurídico. Sirven de base a esta consideración las tesis de jurisprudencia que a continuación se transcriben, relativas a la validez de los acuerdos y a los casos de exclusión de socios:

"COOPERATIVAS, VALIDEZ DE SUS ACUERDOS. Conforme a los artículos 83 y relativos de la Ley General de Sociedades Cooperativas, la vigilancia que la Secretaría de Industria y Comercio (en ese entonces autoridad encargada de la vigilancia por disposición de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 25 de Diciembre de 1958) tiene derecho a ejercer sobre las sociedades cooperativas tiene por objeto dar aviso a las mismas de las irregularidades que se adviertan, para que sean corregidas; proponer las medidas necesarias para corregir dichas irregularidades y aplicar las sanciones que procedan. - Pero no puede decirse legalmente que los acuerdos tomados por dichas sociedades requieran, como condición suspensiva para tener validez legal, la aprobación previa por parte de la Dirección General de Fomento Cooperativo..."

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa. Séptima Epoca. Volumen 28. SEXTA PARTE. PAG. 279-28. Amparo en Revisión-RA-203/69(1330/67). José Durán Mejía y Coags.- Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. 5 de Abril de 1971. Unanimidad de Votos.

"COOPERATIVAS, ACUERDOS DE EXCLUSION DE SOCIOS-DE LAS. LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION-SOCIAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA DECLARARLOS-ILICITOS, DE OFICIO. Las facultades de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para revisar la legalidad del procedimiento seguido para excluir a un miembro de una sociedad cooperativa, e incluso la de los acuerdos en ese sentido tomados por las asambleas generales, existen, según la Ley General de Sociedades Cooperativas y su Reglamento, únicamente cuando hay petición de parte afectada. Esto significa que la negativa de dicha autoridad a tomar nota del acuerdo de exclusión y la observación de que el afectado continúa reconocido como socio (lo cual entraña una declaración de ilicitud del acuerdo), sin que medie petición de parte, si resulta viciatorio de las garantías de seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley pues las atribuciones que los artículos 82 y 83 de la Ley General de Sociedades Cooperativas establecen no tienen el alcance de que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social pueda, de oficio declarar ilícitos los acuerdos de la asamblea general de una cooperativa para excluir a un socio, por otra parte, no existe disposición alguna en la ley y en el reglamento que rigen al acto, que autoricen a la mencionada autoridad para proceder en ese sentido".

.....

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Tribunales Colegiados. Novena Epoca. Volumen 32. Tercera Parte, Páginas 59 y 60. Amparo en revisión 50/83. Sociedad Cooperativa de Consumo Desperdicios Industriales de Ciudad Juárez, S.C.L. 13 de Marzo de 1984. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Pese a lo anterior, la supervisión en opiniones ha establecido un sistema jurisdiccional de carácter administrativo y paralelo al jurídicamente aplicable y atribuible en estricto a la autoridad judicial competente en la materia mercantil.

Este fenómeno de doble vía jurisdiccional, obedece a varias razones. Por una parte a la intención de sometimiento y supervisión del Estado sobre los organismos cooperativos, que lo ha propiciado y le sustenta. Y por la otra, al cooperativismo que concibe a la revisión, opinión y resolución adoptada en los acuerdos de sus actos sociales, como una medida sana, en tanto que conlleva al análisis de los preceptos legales asumidos y deriva en la legitimación fáctica de sus operaciones y actos. Además, en el propio cooperativismo se ha arraigado éste fenómeno debido a lo expedito y eficaz que resulta. En efecto, es rápido aunque obviamente inseguro jurídicamente, y la resolución es concebida como decisión que debe obedecerse, cumplirse y acatarse por todos, particularmente por los miembros de la sociedad u organismo de que se trate.

Tal resolución, al ser respetada y obedecida por propios y extraños, particularmente por otras dependencias de la autoridad, facultada a quienes se ven favorecidos por ella, a ejecutar diversos actos inherentes a la representación convalidada o a los aspectos positivamente calificados. Mientras que dar curso a un procedimiento de carácter judicial, para lograr la anulación de un acuerdo determinado, resulta costoso y, sobre todo, tardado. En tanto no llegue la resolución judicial es perada privará el caos y el desorden en una agrupación conflictuada. Por ello la instancia judicial a la que con mayor frecuencia se recurre es al juicio de garantías contra actos de la autoridad administrativa que ejerce la supervisión emitiendo determinaciones de opinión (los actos re



clamados por lo general son "tom a notas", en sentidos positivo o negativo, según el interés del afectado).

Por otra parte, cuando la atribución de supervisión, como parte integrante de la función de vigilancia, consiste en determinaciones de enterado, de acuse de recibo, de resolución puramente administrativa y de resolución administrativa de carácter jurisdiccional, toda vez que se encuentran claramente definidas y enunciadas en el ordenamiento legal, cuentan, si son adoptadas con apego a la normatividad relativa, con el carácter de actos legales de la autoridad encargada de la vigilancia de los organismos cooperativos, en la función concreta de aplicar la ley de la materia y sus reglamentos.

#### II.2.4.3.4.- En su Disolución y Liquidación.

La intervención estatal en la disolución y liquidación de la sociedad tiene su fundamento en la fracción X del artículo 20 de la LOAPF, y IV del artículo 20 del RISTPS.

Por disolución se entiende a nivel doctrinario: "la situación de la sociedad que pierde su capacidad jurídica para el cumplimiento del fin para el que se creó y que sólo subsiste para la resolución de los vínculos establecidos por la sociedad con terceros, por aquellos con los socios y por estos entre sí" [140]. Y por liquidación: "la conclusión de los vínculos jurídicos que existen entre la sociedad y los terceros que con ella contrataron, lo que supone el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, el pago de las deudas y el cobro de los créditos de que sea titular, y la extinción de las relaciones entre la sociedad y los socios y de estos entre sí, lo que a su vez implica la enajenación del activo para transformarlo en efectivo contante y la aplicación del mismo a los socios en las proporciones que les correspondan". [141]

En el caso de las sociedades cooperativas las causales de disolución, esto es las circunstancias que según la ley son capaces de

[140] RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN, Op. Cit., TOMO II, P. 443.

[141] Ibid., P. 481.

poner fin al contrato de sociedad son: La voluntad de las dos terceras partes de los socios; la disminución del número de socios a menos de diez; la consumación del objeto de la sociedad; la imposibilidad económica de continuar con las operaciones; y la cancelación de la autorización para funcionar. (Artículo 46 LGSC).

Llegar al estado de disolución supone así, por una parte, - la acción propia de la sociedad mediante su acuerdo interno de voluntad, de consumación objetiva o de imposibilidad operativa, y por otra la intervención estatal basada en la disminución del número de socios por debajo del límite legal y por la declaración de revocación que se haga a su autorización para funcionar.

La ley reconoce así la posibilidad de que ambas instancias - (sociedad y Estado) comuniquen esa situación de disolución, a la autoridad jurisdiccional que en este caso puede tener competencia concurrente dado que pueda ser el juez de distrito o el de primera instancia del orden común que iniciará el procedimiento de liquidación correspondiente. Lo anterior implica que no se requiera del visto bueno de la autoridad vigilante para establecer el estado de disolución cuando este provenga de la acción de la sociedad misma, siendo imprescindible cuando emane de la acción de intervención del Estado. (Artículo 47 LGSC).

El procedimiento de liquidación de las cooperativas previsto en el ordenamiento aplicable reconoce las siguientes etapas; todas ellas dirigidas por la autoridad jurisdiccional y con intervención de la autoridad vigilante:

a) Integración de la Comisión Liquidadora.

El juez convocará a una junta que tendrá lugar dentro de - las 72 horas siguientes a la comunicación de la disolución a: los representantes de la federación regional cooperativa correspondiente; en defecto de éstos a los de la Confederación Nacional Cooperativa; y al Ministerio Público; quienes en unión del representante de la autoridad vigilante (STPS) y del que nombre el concurso de acreedores integrarán la comisión liquidadora. (Artículo 47 LGSC).

.....

El representante de los acreedores provendrá de la designación que éstos hagan, para lo cual previamente deberán ser convocados - por el juez que conozca de la liquidación mediante publicación que se hará en el Diario Oficial de la Federación, en un periódico de los de mayor circulación que se editen en la capital de la República, y en otro que se publique en el domicilio del deudor (cooperativa disuelta), también de los de más circulación. Esta convocatoria deberá publicarse - con cuando menos 10 días antes de la fecha en que celebre la junta de integración de la comisión; a los acreedores que residan en el extranjero se les enviará, cuando el monto de sus créditos lo permita, breve noticia cablegráfica; cuya omisión no será motivo de nulidad salvo que haya sido de mala fe. [Artículo 70 RIGSC]. Evidentemente las publicaciones requeridas hacen imposible la celebración de la junta en el término aludido en el párrafo anterior.

El juez, una vez convocados los acreedores y en la junta de integración de la comisión, presidirá previamente la designación del representante de los acreedores, los que podrán hacerse representar en ella por simple carta poder o por designación telegráfica. Sólo tendrán derecho a votar para la elección del representante de los acreedores - aquellos cuyos créditos hayan sido aceptados por el juez, oyendo la opinión del agente del Ministerio Público, del representante de la federación o Confederación y de la autoridad vigilante, quienes deberán asistir a la junta. [Artículos 71 y 72 RIGSC].

Antes de iniciar la junta de integración, el juez deberá verificar la existencia y oportunidad de las publicaciones. La junta se considerará válida cualquiera que sea el número de acreedores que concurren. Para la designación del representante de los acreedores éstos lo harán por mayoría de votos los que se computarán por créditos. [Artículo 73 RIGSC].

En la junta, una vez designado el representante del concurso de acreedores, se hará la declaratoria de integración de la comisión liquidadora.

Al hacer la convocatoria para la integración de la comisión

.....

Liquidadora, el juez dará aviso a la autoridad vigilante para que ésta anote en la inscripción que del organismo cooperativo de que se trate se lleve en el Registro Cooperativo Nacional, las palabras "en liquidación". (Artículo 51 LGSC).

De lo antes expuesto podemos concluir que contrariamente a lo que sucede en otras sociedades mercantiles el nombramiento de los liquidadores no es atribuible a los socios de la cooperativa y éstos no pueden tener tal carácter; además la designación de liquidadores es materia expresamente prevista en la ley, por lo que no queda sujeta a lo que disponga el estatuto social.

Sin embargo, en una concepción supletoriamente aplicada, se considera que la comisión liquidadora al ser integrada asume el carácter de representante legal de la sociedad en liquidación, y de encargada de llevarla a cabo. (Artículo 25 LGSM).

La comisión liquidadora puede actuar judicial o extrajudicialmente para la realización de sus funciones. Actúa en interés de la sociedad a la que administra, no de los socios ni de los acreedores. Su actuación se debe dar por la obra conjunta de sus integrantes, esto es por mayoría, no cada uno por su cuenta ni por necesaria unanimidad. (Artículo 239 LGSM).

No obstante, para el ejercicio de las funciones u operaciones de liquidación, la comisión debe previamente contar con una resolución judicial que les apruebe, de conformidad con el proyecto que presente al efecto.

#### b) Formulación y Presentación del Proyecto de Liquidación.

En las sociedades mercantiles las operaciones de liquidación no pueden practicarse, sino después de que los liquidadores hayan tomado posesión del cargo (Artículo 241 LGSM), y hasta en tanto, los antiguos administradores continuarán en el desempeño de sus funciones. (Artículos 241 y 237 LGSM).

.....

En la sociedad cooperativa se precisa de un paso ulterior - que es la elaboración de un proyecto de liquidación que deberá presentarse al juez del conocimiento treinta días después de que los liquidadores hayan tomado posesión de su cargo (Artículo 48 LGSC); y el juez resolverá dentro de los diez días siguientes, con audiencia del Ministerio Público y de la Comisión Liquidadora, sobre la aprobación del proyecto. (Artículo 49 LGSC).

Dicho proyecto deberá referirse a las siguientes operaciones:

- Ocupación de la sociedad, de sus bienes, derechos, obligaciones y documentos; y Formulación del Inventario. Con base en estas operaciones puede fijarse el activo distribuable y su aplicación a los acreedores, a los socios y demás aspectos que la liquidación implique.
- Liquidación del pasivo. Esta operación tiende a dejar un patrimonio neto, libre de compromisos, reclamaciones o gravámenes, para ello se tienen que cumplir estrictamente las obligaciones pendientes a cargo de la sociedad, pagar sus deudas y poner fin a las operaciones en curso; que significan la existencia de un patrimonio ilíquido.
- Liquidación del Activo. Para ello se deberán cobrar los créditos que se deban a la sociedad; convertir en dinero los bienes materiales o derechos, mediante su venta, traspaso o enajenación, si es factible tal conversión y si conviene a la liquidación de la sociedad.
- Aplicación del Haber Social conforme a las reglas de los artículos 50 de la LGSC y 69 de su Reglamento. Este último confunde los conceptos de "activo líquido" con el de haber social y de "disolución" con el de liquidación, puesto que una interpretación puramente gramatical de su texto nos llevaría a concluir que la sociedad por el acto de su disolución se liquida de hecho, aplicando su activo líquido en una distribución que no daría lugar a la liquidación del pasivo. Nuestra consideración se basa en que conceptuamos

.....

a la liquidación como la realización de todas las operaciones necesarias para dar término a las vinculaciones jurídicas creadas durante la existencia social, y dado que en términos de la LGSN que establece como facultades de los liquidadores y objeto de la liquidación misma las de: I) Concluir con las operaciones sociales que hubieren quedado pendientes al tiempo de la disolución; II) Cobrar lo que se deba a la sociedad y pagar lo que ella deba; III) Vender los bienes de la sociedad; IV) Liquidar a cada socio su haber social; V) Practicar el balance de liquidación, y VI) Cancelar la Inscripción Social. (Artículo 242 LGSN).

El orden anotado es progresivo y necesariamente atendible para liberar al patrimonio. Además, con el objeto de proteger a los acreedores el ordenamiento mercantil, que consideramos como Supletorio, establece la prohibición de que se efectúen distribuciones parciales, que puedan disminuir el patrimonio aún antes de que con el mismo se satisfagan los créditos pendientes, por lo que ningún socio podrá exigir de los liquidadores la entrega total del haber mientras no estén extinguidos los créditos pasivos; o se haya depositado su importe si se presentara inconveniente para hacer su pago (Artículo 243 LGSN). Es decir se establece una preferencia de los acreedores de la sociedad sobre los socios.

Hecha esta disgresión, precisaremos la forma de aplicación que del haber social deberá contener el proyecto de liquidación. (Artículo 69, fracciones I, II y III RGSC):

Separación de los fondos y donativos que se consideren inenajenables (Fondos de Reserva y de Previsión Social) cuyo sobrante, una vez hechas las aplicaciones correspondientes (Al parecer se atribuye al fondo de reserva la función de liquidación del pasivo social dada su función de cubrir las pérdidas, en tanto que al de previsión social se confiere la cobertura de las que se refieren a riesgos, enfermedades profesionales, seguros, incapacidades y pensiones de socios y trabajadores; sin embargo a falta de estos fondos necesariamente la cobertura deberá provenir del patrimonio social) pasará a formar parte del Fondo Nacional de Crédito Cooperativo (estatuído en el artículo 45 LGSC y que se supone administrará el Banco Nacio-

nal Obrero de Fomento Industrial, hoy desaparecido, cuya administración se determinará por el reglamento especial que al efecto se dicte; del que tampoco se tiene noticia alguna pues quedó como enunciado incumplido de la ley) según lo dispone el artículo 39 LGSC; El mismo destino de aplicación deberá proyectarse a los excedentes de percepción que obtengan las cooperativas de consumidores que operen con el público, que debieran corresponder a los consumidores que no sean socios y que no llegaren a ingresar a la sociedad (Artículo 54 LGSC) y a los rendimientos que por su trabajo debieran corresponder a los asalariados, en las cooperativas de producción, si no llegaren a ingresar en la sociedad (Artículo 62 último párrafo LGSC).

Devolución a los socios de el importe de sus certificados de aportación o la cuota (de liquidación) que proporcionalmente les corresponda si el activo (haber social restante del activo distributable) es insuficiente para hacer la devolución íntegra.

Aplicación del remanente, en caso de que exista. Esta aplicación deberá proyectarse sólo en el caso de que después de la devolución íntegra de certificados de aportación exista remanente, y su distribución se proyectará en la misma forma en que de acuerdo con la ley, el reglamento, las bases constitutivas y los acuerdos de asamblea, deba hacerse el reparto de rendimientos entre los socios.

La responsabilidad de la comisión liquidadora de proyectar - así las operaciones de liquidación e incluso de vigilar su correcta aplicación posterior, se establece en el artículo 50 de la LGSC.

#### c) Aprobación y Efectos del Proyecto de Liquidación.

Como ya se ha dicho la aprobación del proyecto deberá hacerla el juez de la liquidación. Concedida ésta, su efecto básico será el perfeccionar las operaciones previstas en él y encomendadas a la comisión de liquidación, estableciendo así sus funciones y facultades y legitimando los actos que en su ejercicio realice, hasta su conclusión en los términos del proyecto de liquidación aprobado.

.....

La aprobación deberá ser motivo de una resolución judicial - la que, al causar ejecutoria, será publicada por la propia comisión liquidadora en los periódicos de mayor circulación de la capital de la República, del domicilio de la sociedad y en el Diario Oficial (Artículo 74 RIGSC), publicación que deberá indicar que ha sido aprobada la forma de liquidación de la sociedad y el juzgado que conoció del asunto, y se faculta a cualquier interesado a acudir a enterarse de tal resolución.

Concluidas las operaciones de liquidación proyectadas y aprobadas, la comisión terminará su encargo emitiendo el balance de liquidación, conservará los libros y papeles de la sociedad liquidada, en depósito durante diez años, e informará al juez de que la liquidación ha sido concluida. Hecho lo cual el juez ordenará a la autoridad vigilante - (STPS) la cancelación de la inscripción registral hecha de la sociedad - en el Registro Cooperativo Nacional y la publicación de ésta en el Diario Oficial de la Federación (Artículo 51 LGSC).

d) **Derechos de los Acreedores.**

Conforme al artículo 743 de la LGSN, si los liquidadores no respetan la prelación legal establecida en favor de los acreedores, serán responsables frente a los acreedores perjudicados por esta conducta ilícita y éstos tienen acción para obtener el pago de sus créditos contra la comisión y contra los socios.

El artículo 75 del reglamento de la ley de la materia es expreso en este sentido al indicar que: "El acreedor cuyo crédito no haya sido reconocido o a quien no se haya concedido la preferencia conforme a la ley, podrá demandar en vía sumaria a la comisión liquidadora dentro de los treinta días siguientes a la publicación ordenada en el siguiente artículo que precede" (la de la aprobación del proyecto de liquidación).

Finalmente, el artículo 76 concluye diciendo: "Presentada la demanda se suspenderá la aplicación del activo distribuíble, en el monto necesario para hacer el pago de la suma reclamada o para respetar la preferencia que se alegue, salvo que los acreedores o los socios, en su ca-

.....



so, afectados con la suspensión, otorguen garantía suficiente a juicio - de la comisión liquidadora".

En todo caso, si el acreedor tiene reconocido su crédito en una sentencia, podrá proceder directamente contra los socios, la excusión contra la liquidación será innecesaria probando la distribución y liquidación total del activo y la responsabilidad de los socios se limitará a la cuota de liquidación, de cuyo pago responde todo su patrimonio. De no existir sentencia podrá demandarse conjuntamente el pago de lo debido de la sociedad y de los socios conjuntamente (Artículo 24 LGSN).

Por otra parte, la responsabilidad de los liquidadores se entiende aplicable a los actos que ejecuten excediéndose de los límites de su encargo (Artículo 235 LGSN) y la acción contra estos y contra todo lo relativo a la liquidación prescriben en el término de tres años (Artículo 1045 Código de Comercio).

#### 11.2.4.2.5.- Régimen Especial de Preferencias.

La intervención estatal en esta materia se sustenta en el principio general que considera a las cooperativas como medios de transformación social y que como tales, merecen del apoyo pero también de la vigilancia del Estado.

Este apoyo cobra diversas formas de realización y se establece en los ordenamientos que regulan actividades económicas estatuyendo la preferencia de los organismos cooperativos para explotar y aprovechar tales actividades y sus recursos, que por lo general obedecen a un status de propiedad originaria de la Nación, la que vía el Estado, confiere su utilización mediante permisos, concesiones, contratos o privilegios.

Va hemos indicado que las cooperativas que explotan concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios legalmente otorgados por autoridades federales o locales, serán considerados como sociedades de intervención oficial (Artículo 63 LGSC).

Nuestro ordenamiento en la materia establece el sistema general de preferencias al cooperativismo o indicando que:

"El Gobierno Federal, los de los territorios y el Departamento del Distrito Federal concederán las concesiones, permisos, autorizaciones, contratos o privilegios y encomendarán la atención de servicios públicos a las sociedades cooperativas que se organicen con tal objeto.

En uno y otro caso, las cooperativas tienen derecho de obtener, si es posible legalmente, que las autoridades mencionadas revoken los permisos de explotación y atención de servicios ya concedidos, a fin de que se otorguen a ellas si se obligan a mejorarlos". (Artículo 64 LGSC).

Esta disposición es también aplicable a las cooperativas de participación estatal, en cuanto a la preferencia para que se les otorguen derechos de explotación.

Vemos así el porqué la exposición de motivos indicó que el eje del sistema cooperativo serían las cooperativas de intervención oficial y de participación estatal, ya que estas centrarían sus actividades en el aprovechamiento racional, equilibrado y socialmente distribuido de la riqueza nacional o contribuirían a la socialización de los servicios públicos.

En este último caso, el ordenamiento es afianzado mediante un procedimiento que obliga a conceder la preferencia de las cooperativas notificando públicamente en convocatoria el servicio a concesionar y las obligaciones a cumplir emplazándoles a presentar solicitudes, mismas que de satisfacer los requisitos correspondientes darán lugar al otorgamiento preferente de la concesión o contrato y de no cubrir tal satisfacción podrá otorgarlo a cualquier otra persona o entidad (Artículo 93, 94 y 95 - RGSC).

Así mismo se establece que será nulo el permiso o contrato otorgado con infracción de lo antes mencionado, nulidad que será declarada administrativamente de oficio o a solicitud de uno o más trabajadores (Artículo 96 RIGSC).

Además del ordenamiento específico en materia de cooperativas, otras más acogen el régimen especial de preferencias tales como:

- El Reglamento de la Zona Federal Marítimo Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar, disposición reglamentaria de la Ley General de Bienes Nacionales, cuyo artículo 21 otorga un orden de prelación para otorgar concesiones o permisos de uso, aprovechamiento y explotación de zona federal o de terrenos ganados al mar, cuando en igualdad de circunstancias concurren varios interesados; el orden de prelación en favor de las cooperativas de pescadores es el sexto, después de los últimos propietarios, ejidos o comunidades colindantes, personas con actividades congruentes, con inversiones importantes y propietarios o poseedores de terrenos colindantes. (Artículo 21, Reglamento de la Zona Federal Marítima Terrestre).

- La Ley Federal de Aguas que en el mismo caso y tratándose de concesiones otorga el segundo orden de prelación al que pretenda el mayor beneficio social (Artículo 122); y cuando en materia de concesiones para la explotación de materiales de construcción otorga el segundo, tercero y cuarto grados de prelación a cooperativas de campesinos, de pescadores y de obreros respectivamente (Artículo 151).

- La Ley Federal de Turismo cuyo artículo 21 establece que la Secretaría de Turismo "apoyará la creación de empresas turísticas que realicen inversiones en las zonas de desarrollo turístico prioritario y estimulará de manera preferente, en coordinación con las Secretarías de la Reforma Agraria y del Trabajo y Previsión Social, la constitución de empresas turísticas ejidales o comunales, y de sociedades cooperativas de índole turístico" (Artículo 21 Ley Federal de Turismo).

- La Ley General de Crédito Rural, que considera como sujetos de crédito del sistema oficial del crédito rural y de la banca privada, entre otras personas, a las cooperativas agropecuarias y -- agroindustriales (Artículo 54, fracción X, Ley General de Crédito-Rural).
- La Ley de Vías Generales de Comunicación que establece: Preferencia, en segundo orden de prelación en favor de las cooperativas para la obtención de concesiones para la construcción y explotación de ferrocarriles (Artículo 129, fracción II); y de concesiones para el aprovechamiento de caminos de jurisdicción federal en explotación de servicios públicos de autotransporte (Artículo 152, fracción X).
- La Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Minera cuyo texto indica que podrán obtener concesiones de explotación minera en condiciones preferentes y en segundo orden de prelación (después de ejidos y comunidades agrarias) las sociedades cooperativas de producción minera (Artículo 11).
- La Ley Federal de Pesca en cuyo texto se establece: exclusividad para el otorgamiento de concesiones de pesca comercial-para la captura de especies reservadas a las cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales o comunales (Artículo 24, primer párrafo); exclusividad para el otorgamiento de permisos para recolectar del medio natural post-larvas, crías, huevos y semllas para el cultivo directo o su comercialización (Artículo 24, -tercer párrafo); primer orden de prelación en el otorgamiento de -concesiones para la pesca comercial (Artículo 26); preferencia en la obtención de concesiones de zonas determinadas de jurisdicción-federal para el cultivo de especies biológicas (Artículo 33, segundo párrafo); reserva exclusiva para capturar las especies reservadas: abulón, almeja pismo, cabrilla, camarón, langosta de mar, ostión, tortuga marina y totoaba, siendo las cooperativas las únicas personas que podrán obtener permisos y concesiones de pesca comercial relacionadas con tales especies (Artículo 55); ser sujetos de promoción de primer orden en materia de organización social para -

.....

la pesca (Artículo 61, fracción I); ser sujetos de apoyo de la Secretaría de Pesca o de las instituciones educativas nacionales, en el desarrollo de fases de cultivo mediante el establecimiento de centros acuícolas específicos (Artículo 73).

El régimen de preferencias enunciado concibe una nota característica que estriba en el sometimiento de la sociedad cooperativa beneficiaria del mismo al control de la autoridad que otorgue el permiso, contrato o concesión, en los términos de la legislación correspondiente a la actividad económica otorgada y regulada por ella. Sometimiento - que abarca desde la indicación específica para llevar su contabilidad - hasta la posibilidad de motivar la revocación de la autorización de funcionamiento respectiva, por causa de la nulidad, rescisión o caducidad del permiso, contrato o concesión correspondiente. (Artículo 65 LGSC, - 97 y 98 de su Reglamento).

#### II.2.5.- Estructura y Reglas de Funcionamiento de La Sociedad Cooperativa.

##### II.2.5.1.- Capital y Fondos Sociales.

Como ya se apuntó, el capital social de las cooperativas es el formado por las aportaciones de los socios y por los donativos que reciben, así como por el porcentaje de los rendimientos que se destinan para incrementarlo (Artículo 34 LGSC); es representado por certificados de aportación de valor inalterable (Artículo 35 LGSC).

Técnicamente este concepto es equivoco toda vez que confunde capital con patrimonio social. La intención de esto radica en la composición estructural de la sociedad como fuente permanente de trabajo y no de capitalización en favor de sus miembros. La cooperativa como empresa de individuos pertenecientes a una clase, la trabajadora, atiende a la integración clasista de éstos, siendo así que cualquier indicio de capitalización actuaría en favor de su desclasamiento.

Así la incorporación del patrimonio social al capital representado por títulos de valor inalterable actúa en un sentido de conservación de los bienes y activos que integran tal patrimonio; puesto que

si en la realidad éstos tienden a incrementar su valor, los títulos que les representan permanecen invariables, y si alguno de los socios se retirase sólo tendrá derecho a que se le liquide el valor de sus certificados, o la parte proporcional que le corresponda si el activo es insuficiente - para hacer la devolución íntegra, y la parte proporcional de los rendimientos repartibles, también representados en certificados, por el tiempo en que hayan tenido el carácter de socios durante el ejercicio social correspondiente (Artículo 19 RIGSC). Así, mientras el patrimonio por efecto de un proceso de evolución económica o de inflación tiende a incrementarse, el capital a reducirse y si capital y patrimonio adquieren igual connotación y tendencia a reducirse, al menos nominalmente, la cooperativa-como empresa conserva para sí el valor excedente y acumulado del patrimonio sin trasladarlo a los socios, con lo que garantiza (teóricamente) - que éstos no le acumulen ni especulen con él o que en aras de su reparto, acaben con la fuente de trabajo que es la sociedad misma.

La participación social de cada cooperador tiene un valor doble. Está valorada nominalmente en el certificado de aportación y tiene un valor concreto, cuya cuantía depende de la parte de patrimonio que - puede corresponderle.

En cuanto a los fondos sociales ya indicamos que resulta obligatorio formar los de reserva y de previsión social y precisamos sus propósitos. Una nota característica de tales fondos es su calidad de irrepartibles. Los socios al retirarse o al disolver la sociedad nada podrán percibir de ellos, pues su sobrante en la liquidación pasará a formar parte del Fondo Nacional de Crédito Cooperativo. Se hace presente nuevamente la intención clasista tendiente a capitalizar a la sociedad en menoscabo de sus miembros y a evitar el que éstos se capitalicen y desclasesen.

En la práctica esta estructura y sus reglas han obrado en sentido inverso a sus propósitos, puesto que generaron inseguridad y desconfianza.

En un medio dominado por el capital ingenuamente se pretendió que los cooperadores aceptaran capitalizar a la empresa sin recibir

.....

otro beneficio que es estrictamente indispensable para su subsistencia y sin percibir, en el mediano o largo plazo, el resultado de su esfuerzo - invertido y concretizado en el patrimonio social. Una liquidación que - no fuese exigua sino proporcional, a su desempeño. También se trató de crear fondos que sólo sirvieran para la operación social y que a la larga tampoco aportasen nada a los socios.

Esto dió por resultado varios fenómenos curiosos: En las cooperativas es regla general que sólo se forme el capital inicial y que el patrimonio nunca llegue a representarse en certificados, provocando serios conflictos cuando algún socio se separa pues sólo existen y aplican parámetros de liquidación sujetos al arbitrio de los demás socios, - en tanto que proceder conforme a la ley sería notoriamente injusto dado que sólo se pagaría una suma exigua; cuando el patrimonio y capital sí se representan en certificados éste tiende a reducir nominalmente su valor (es caso muy particular de empresa en la que los bienes en lugar de aumentar el valor disminuyan) afectando las garantías que le pudieran servir para la operación crediticia y, provocando que los socios integren fondos al margen de los previstos en la ley o venden los activos sociales afectando el patrimonio, para otorgar cantidades adecuadas en la liquidación a su retiro; y por lo general tampoco se forman, ni funcionan los fondos de reserva. Es decir que en la práctica los capitalizados son los socios y la descapitalizada es la sociedad.

Aparte de esta digresión, debemos apuntar que en las cooperativas es una característica típica la de ser de capital variable (Artículo 10., fracción IV, LGSC). Además el capital es funcional, dado que es indispensable su integración para que la sociedad se constituya y para ingresar a ella (Artículo 36 LGSC).

#### II.2.5.2.- Responsabilidad Limitada.

Los socios de la cooperativa tienen una responsabilidad limitada, lo que significa que limitan el importe de su aportación a la sociedad al valor de los certificados que hayan suscrito y que frente a terceros, en caso de insolvencia de la cooperativa, sólo responden por una cantidad determinada.

El ordenamiento prevé dos variantes en la responsabilidad limitada. La llamada responsabilidad limitada, propiamente dicha, cuando los socios se comprometen a aportar a la sociedad y responder frente a terceros, única y exclusivamente por el valor de los certificados suscritos. Y la responsabilidad suplementada, cuando además de esta responsabilidad, asumen frente a terceros una suma mayor que se expresa en función de los certificados que suscribieron y que debe establecerse en los estatutos o acordarse por la asamblea general [Artículo 5o. LGSC].

### III.2.5.3.- Estructura Organizativa.

La dirección, administración y vigilancia de la sociedad corresponde a la asamblea general, formada por todos los socios, y a los consejos de administración, vigilancia y comisiones especiales que puedan constituirse. (Artículo 21 LGSC).

#### Asamblea General.

La Asamblea es el órgano supremo de la sociedad. Sus decisiones obligan a todos los miembros de la cooperativa, tanto presentes o ausentes, conformes o no con las resoluciones lícitamente adoptadas [Artículo 22 LGSC].

Esta facultada para conocer y resolver sobre todos los negocios y problemas de la sociedad y puede establecer normas generales para el funcionamiento social. Se enumeran algunos de los asuntos que debe conocer la asamblea tales como: aceptación separación voluntaria y exclusión de socios; modificación de estatutos; cambios en los sistemas de producción; aumento o disminución del capital; nombramiento y remoción de los consejos y comisiones; exigir responsabilidad al personal por ellos nombrado; aplicar sanciones disciplinarias a los socios; disponer de la formación de fondos sociales y su reconstitución; y en su caso del reparto de rendimientos. (Artículo 23 LGSC). Las asambleas pueden ser ordinarias, una vez al año en la fecha prevista en el estatuto interno, y extraordinarias, cuando las circunstancias lo requieran. No se menciona diferencia entre unas y otras [Artículo 21 RLGC].



La convocatoria se hará en la forma que prevean las bases constitutivas, pero se indica, en cuanto a su notificación, que podrán darse personalmente en lista al efecto o por correo certificado. Debe existir además un plazo de cinco días entre la fecha de la convocatoria, y de su notificación, y la celebración de la misma (Artículo 22 RLGSC).

La orden del día debe contener expresamente los asuntos de que la asamblea se ocupará, siendo nulos los acuerdos que recaigan sobre materias no listadas en la misma, salvo que se trate de asamblea totalitaria, a la que asisten todos sus miembros y por unanimidad acuerden tratarlo (Artículo 24 RLGSC).

En general la asamblea adopta sus acuerdos por mayoría simple de votos, en la que a cada socio sólo se concede uno dado que es personal, a no ser de asuntos que se regieran a la aceptación, separación y exclusión de socios, modificación de bases, cambio en los sistemas de producción, aumento o disminución del capital social y, nombramiento o remoción de consejeros y comisiones, en cuyo caso es indispensable la presencia de los dos tercios de sus integrantes. Así mismo se establece como indispensable el voto favorable de sus dos tercios para disolver la sociedad, cambiar de nombre o de domicilio, fusionarse con otra, limitar el fondo de reserva, aumentarle o constituir otros, aumentar o reducir el capital social y, cualquier acuerdo de modificación es statutaria (Artículo 23 LGSC y 32 RLGSC).

En caso de empate en una votación, quien la presida en definitiva tendrá voto de calidad (Artículo 33 RLGSC). También y como excepción al sistema de resolución basado en la voluntad mayoritaria, se prevén derechos de las minorías. Cuando ésta represente el 25% de los asistentes a la asamblea y se constituya en la elección del consejo de administración, tiene derecho a nombrar al de vigilancia (Artículo 33 - LGSC); tal nombramiento sólo puede ser revocado si previamente lo ha sido el del consejo de administración, salvo que estén expresamente conformes con el cambio los que le hubiesen nombrado (Artículo 30., fracción VIII RLGSC); y, cuando represente el 25% de los votos emitidos en la asamblea, podrá nombrar a un delegado representante de la sociedad ante el organismo superior de primer grado, esto es la Federación Regional.

### Consejo de Administración.

Es el órgano colegiado de carácter ejecutivo al que corresponde de el cumplimiento de los acuerdos de las asambleas, la decisión en las esferas de la administración y la representación social, en lo necesario para cumplir el objeto social. (Artículos 28 y 30 LGSC y 36 del RLGSC).

Estará formado por un número impar de Consejeros, de tres a nueve, de los cuales uno será presidente, otro secretario y otro tesorero. Sus decisiones se adoptan por mayoría. El nombramiento del consejo compete a la asamblea, al igual que su revocación. (Artículo 31 LGSC y 40 del RLGSC).

### Consejo de Vigilancia.

Es el órgano colegiado de supervisión interna del funcionamiento social. Se integra en número de tres a cinco miembros, y ejerce colectivamente la función de control operativo. Además de sus facultades expresamente numeradas en el reglamento de la ley, se reconoce en su favor el derecho de veto para suspender o impedir aquellas operaciones que considere inconvenientes o perjudiciales a la sociedad. (Artículo 32 y 33 LGSC y 41 RLGSC). También su nombramiento y remoción corresponde a la asamblea, previo el supuesto de incursión en las causales de procedencia y su demostración (Artículo 42 RLGSC) lo cual es igualmente aplicable al consejo de administración.

### Comisiones Especiales.

Además de los órganos mencionados, el ordenamiento permite la organización de tantas comisiones como sean necesarias para atender mejor la administración y vigilancia de la sociedad.

### II.2.5.4.- Estructura Operativa.

El ordenamiento no especifica la forma concreta en que habrá de operar la sociedad cooperativa de producción. Sin embargo reconoce algunos principios generales como lo son la división en secciones o departamentos de la unidad productora, la planeación de sistemas de traba-

.....

jo, distribución y ventas y su instrumentación.

Establece una comisión especial, denominada Comisión de Control Técnico, con funciones de asesoría técnica en la planeación de las operaciones, de propuesta a la asamblea en materia de la dirección técnica de la producción y de coordinación ejecutiva en la operación. Esta comisión se integra con delegados nombrados por el consejo de administración y por los socios que trabajen en los departamentos. Una función expresamente encomendada a esta comisión es la de proponer a la asamblea los anticipos (salarios) a los rendimientos que periódicamente deben percibir los socios tomando en cuenta la calidad del trabajo exigido y el tiempo y la preparación que su desempeño requiera, en el concepto de que a trabajo igual deberá corresponder igual anticipo. También hace la propuesta de reparto de rendimientos finales.

De lo anterior se desprende que contrariamente a la disposición inicial contenida en la fracción VIII del artículo 10. de la ley que estipula el reparto de rendimientos a prorrata en razón del tiempo trabajado, sino que propiamente lo es en orden a la cantidad y calidad del trabajo - aportado por el socio. (Artículos 59, 60 y 61 LGSC; 89 a 92 del RLGSC).

En las cooperativas de producción pesquera, ya en la práctica, - esta comisión sí es integrada aún que sólo opera en la fijación de anticipos y rendimientos finales, en tanto que las funciones de dirección técnica y planeación son atribuidas a los consejos de administración y vigilancia.

#### II.2.5.5.- Organizaciones Superiores.

El ordenamiento legal concibe la existencia de organismos superiores de las cooperativas, en dos grados: las federaciones regionales y la Confederación Nacional Cooperativa.

Las finalidades de estos organismos pueden considerarse, además de las expresamente señaladas como entidades de coordinación y de agrupación tendientes a consolidar al movimiento cooperativo, como instancias - internas de supervisión operativa. No en vano la exposición de motivos de la Ley nos indica que se "...exime a las cooperativas de pertenecer a

.....

Las Cámaras de Comercio y a las Asociaciones y Uniones de productores, - en virtud de que se juzga que la economía cooperativa a que dará lugar - la aplicación de la nueva ley, se distingue fundamentalmente del sistema económico dominante y como consecuencia amerita normas diferentes, sin - que ello constituya un peligro, puesto que de todos modos la economía - cooperativa queda también sometida a la dirección gubernamental, tanto a través de la intervención oficial y de la participación estatal, como mediante las federaciones cooperativas y la Confederación Nacional Cooperativa..." [142]

#### II.2.5.5.1.- Las Federaciones.

Los organismos de primer grado, esto es las federaciones tienen el carácter de regionales y se organizan por ramas de la producción o del consumo, dentro de las Zonas Económicas que al efecto les señala la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (Artículo 74 LGSC). El concepto de Zona Económica debe de entenderse en dos sentidos: como el área conformada por los diversos domicilios y campos de operación de las cooperativas, en la que es factible realizar acciones de integración económica, de consolidación social y de coordinación política; y como el área físico-geográfica expresamente delimitada, en función del concepto anterior, en que se establecerá el campo de aplicación territorial de las facultades y atribuciones que conforman el objeto de la federación; es propiamente su área de influencia.

Se formula, como objeto genérico de las federaciones el de: - la coordinación y vigilancia de las cooperativas federadas; el aprovechamiento en común de bienes y servicios; la compra y venta en común de las materias primas y de los productos de las cooperativas federadas, así como la compra en común de artículos de consumo; representar y defender - los intereses de las sociedades federadas; intervenir en los conflictos que surjan entre las mismas; y contribuir al Fondo Nacional Cooperativo. (Artículo 75 LGSC).

Es obligatorio para las cooperativas ingresar a la federación, que, según su rama de actividad, se encuentre establecida en la región,-

esto es a aquella en cuya zona económica se ubique el domicilio o campo de operaciones de la cooperativa. Se indica que existe un ingreso inmediato y automático en razón de que la autorización para funcionar otorgada a la sociedad implica su ingreso inmediato a la federación correspondiente, y se establece como término para adherirse el de 30 días después de la constitución de la cooperativa, o de la federación si ésta no se hallaba constituida, a cuyo transcurso, si la cooperativa no se adhiere, le será cancelada la autorización de funcionamiento (Artículos 72 LGSC y 109 RLSC).

Para constituir una federación se requiere: un mínimo de dos cooperativas (Artículo 108 RLSC); seguir el procedimiento de proyección ante la autoridad vigilante (STPS) aportando los elementos técnicos que determinen la viabilidad y el no establecimiento de condiciones de competencia ruinosa (Artículos 77 y 18 LGSC); recibir la aprobación de la autoridad vigilante, misma que se dará a conocer mediante circular en la que será señalada la zona económica respectiva y se hará la declaratoria de que existen los requisitos para establecer la federación; dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la notificación de la circular referida, deberá celebrarse la asamblea constitutiva de la federación, de la que se levantará acta por quintuplicado de la misma forma que para la constitución de las cooperativas y, una vez aportada ésta a la propia autoridad, resolverá otorgando la autorización de funcionamiento de la Federación e inscribiendo su acta constitutiva y la autorización en el Registro Cooperativo Nacional (Artículos 77 LGSC y 109 RLSC). En todo caso, antes de expedir la circular en la que se aprueba la constitución de la federación, la autoridad vigilante se cercionará de que las aportaciones de las cooperativas federadas son suficientes para el sostenimiento de la federación, esto es como uno de los requisitos para acreditar su viabilidad económica (Artículo 110 RLSC).

La acreditación de la viabilidad entonces admite aquí tres características, todas ellas deben ser cubiertas o acreditadas previamente por los solicitantes o aspirantes a constituir una federación en los elementos técnicos que habrán de aportar a la autoridad. Tales características son: la viabilidad económica, en la suficiencia de aportaciones para su sostenimiento, en la factibilidad de realizar acciones de integración económica y de operación común; la viabilidad social, en la agrupa-

.....

ción de sociedades con intereses homogéneos; y la viabilidad política, - en la disposición de las solicitantes para aceptar y obedecer las directrices de coordinación, vigilancia, representación e intervención de la federación.

Queda establecido así que al igual que las cooperativas las federaciones requieren de la autorización y aprobación de la autoridad vigilante para funcionar, aún y cuando el ordenamiento haga referencia - al término "constituir" cuando en realidad se refiere propiamente al de "autorizar el funcionamiento".

Por otra parte, como requisito adicional se puede considerar - el de que la Federación no venga a ocasionar condiciones de competencia-ruinosa en perjuicio de otra ya autorizada. Por ello, el ordenamiento - prevé que si bien puede ser variada la zona económica de las ya establecidas, éstas cuentan con el derecho a ser oídas y en consecuencia, a ocurrir al procedimiento administrativo previsto en el artículo 7o. del Reglamento de la Ley. [Artículo 113 RLGC].

En su funcionamiento, las federaciones forman sus asambleas - con delegados representantes de cada sociedad cooperativa federada, que podrán ser hasta tres, debiendo ser nombrados por su respectiva asamblea general [Artículo 77 LGSC]. Cada sociedad se computa como un voto y los puestos directivos de la federación sólo pueden ser desempeñados por los mismos delegados [Artículos 103 y 144 RLGC].

En lo general el funcionamiento de las federaciones se rige - por las mismas disposiciones conferidas para las cooperativas en la Ley - y en el reglamento, en lo aplicable [Artículo 77 LGSC].

#### 11 2.5.5.2.- La Confederación Nacional Cooperativa.

Es éste el organismo de segundo grado que admite el ordenamiento legal. No obedece a una rama de actividad específica ni a una zona - económica de carácter regional, sino que agrupa a todas las cooperativas y federaciones de éstas en el territorio nacional.

.....

Como su objeto se establece la realización de las siguientes actividades: Formular, de acuerdo con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los planes económicos para las actividades que deben desarrollar los organismos cooperativos (planificación); La coordinación de las necesidades económicas de la producción y el consumo; La compra y venta en común de las materias primas e implementos de trabajo; La venta en común de los productos de las federaciones asociadas; Conocer y resolver los conflictos que surjan en las federaciones, y entre estas y las sociedades cooperativas; Representar y defender los intereses de las federaciones asociadas; y contribuir a la constitución del fondo nacional-cooperativo. (Artículo 75 LGSC).

En cuanto a sus funciones de comercialización, la Confederación puede desarrollar sus actividades tanto en el territorio nacional como en los mercados extranjeros (Artículo 76 LGSC). Así mismo; forma sus asambleas con delegados de las federaciones, los que pueden ser hasta dos y, computa sus votos en razón de uno por cada federación (Artículos 77 LGSC y 103 RLGC). También sus puestos directivos sólo pueden ser presentados por los miembros de las federaciones, esto es por sus delegados (Artículo 114 LGSC).

De igual forma, la constitución, administración y funcionamiento de la Confederación se rige, en lo aplicable, por las disposiciones previstas en la Ley y en el Reglamento para las sociedades cooperativas (Artículo 77 LGSC).

En esta virtud, desde el día 28 de Agosto de 1942, se constituye la Confederación Nacional Cooperativa de la República Mexicana, C.C.L., siendo fundada por federaciones regionales de las ramas de producción y del consumo, y habiéndose autorizado para funcionar e inscrito en el Registro Cooperativo Nacional por la autoridad vigilante de ese entonces, la Secretaría de la Economía Nacional, bajo el número 1-C.N.C.

#### II.2.5.5.3.- Las Secciones por Rama de Actividad.

En su evolución operativa los organismos de primer y segundo grado han sufrido diversas variantes y modificaciones a la concepción -

.....

original estatulda en el ordenamiento legal. Estos hechos obedecen a una dinámica de integración que asume caracteres propios y al carácter eminentemente político que se les ha otorgado, en menoscabo de las demás funciones de coordinación económica, intervención social y representación jurídica.

En el caso de los organismos de primer grado, las federaciones, tienden a fragmentarse, bien sea porque no satisfacen debidamente los intereses y aspiraciones de sus miembros, porque obedecen a directrices -- ajenas o disconformes con la necesidad de consolidación social o porque simplemente su zona económica es tan amplia que rebasa su capacidad de atención y de ejercicio de su objeto. En tales casos, no exentos de conflictos, han dado origen a nuevas federaciones. Cabe anotar que el concepto regional de las federaciones permite que en el territorio de un Estado (entidad federativa) se agrupen varias federaciones, y que revista a su vez, un carácter complejo en el caso de las cooperativas pesqueras de alta mar dado que estas tienen como campo de operaciones a las aguas nacionales (interiores, el Mar Territorial y la Zona Económica Exclusiva) lo que se ha solucionado al estatuirles como zona económica el puerto en el que tengan su domicilio las cooperativas federadas.

En el caso del organismo de segundo grado, la Confederación Nacional, (CONACOO) por las mismas razones de insatisfacción, actuación incongruente y de incapacidad de atención y ejercicio pero aplicadas a las federaciones de una misma rama de actividad, sumadas a intereses políticos enfrentados en la búsqueda de su conducción, dieron origen a una fragmentación que en el año de 1973 le dividió y creó, en forma paralela y sin la autorización estatal, una Confederación en la que se agruparon las federaciones y cooperativas de la rama pesquera denominada Confederación Nacional Cooperativa de la Industria Pesquera de México.

Esta escisión afectó a los cuadros directivos de la Confederación la que permaneció dividida desde ese año hasta 1977 en dos directivas paralelas que pretendían ejercer, cada una por su cuenta, la representación legal del organismo.

.....



Al final, la intervención estatal puso fin a esta crisis. Por un lado concertó con los grupos en conflicto la integración de una directiva de censo. Y, por el otro encontró una solución alternativa, de carácter transitorio, a la necesidad de actuación autónoma y de integración de las federaciones pesqueras ( Ya consumada en los hechos ) en la modificación estatutaria a las Bases Constitutivas de la CONACOOP, incorporando la creación y operación de Secciones por rama de Actividad.

Decimos que de carácter transitorio porque, según se dijo y - acordó, tal esquema operativo sería objeto de una regulación específica en un nuevo ordenamiento en materia de cooperativas, que por ese entonces se estaba proyectando como iniciativa de ley. El que, por cierto, - no se pudo perfeccionar quedando sólo en proyecto y dejando con carácter permanente al esquema de las secciones por rama de actividad, que por - esa razón pasaron a ser consideradas como organismos de segundo grado, - pese a que de ellos no existe normatividad expresa en la Ley ni en su reglamento aunque sí ciertas reglas generales cuya interpretación aplicada al caso conducen a definir su fundamento y sistema de funcionamiento.

Así, en la Asamblea General Extraordinaria de la CONACOOP celebrada el 8 de diciembre de 1977 fueron aprobadas por las federaciones - asistentes y posteriormente autorizadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (En dictamen al efecto, contenido en el oficio 8 1558 - del 14 de marzo de 1978, suscrito por el entonces Director General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo) las modificaciones al texto de las cláusulas que conforman el estatuto o Bases Constitutivas de la propia CONACOOP, para dar origen al esquema de las secciones por Rama de Actividad.

El fundamento legal de este esquema parte de las siguientes - consideraciones basadas en las disposiciones genéricas contenidas en el ordenamiento de la materia: Que la constitución, administración y funcionamiento de la Confederación se rigen por las disposiciones que ley - establece para las sociedades cooperativas, en lo aplicable, y por las - demás que sobre el particular estipula el reglamento (Artículo 77 IGSC),

.....

que se señalan como estipulaciones que deberán contener las Bases Constitutivas de los organismos cooperativos, entre otras, la de las Secciones Especiales que vayan a crearse y las reglas para su funcionamiento (Artículo 15, fracción VII LGSC); Que además de lo anterior las bases constitutivas determinarán las comisiones que deban encargarse de la administración de secciones especiales (Artículo 30., fracción IX RIGSC); Que el ordenamiento formula enunciativamente, más no de manera limitativa, las secciones especiales, tales como las de las cooperativas que tengan más de quinientos socios para la representación foránea y el ejercicio del voto por sección (Artículo 27 LGSC), las de consumo que forman las cooperativas de productores (Artículo 58 LGSC) y las de ahorro que pueden establecer todas las cooperativas (Artículo 90. LGSC); y Que se entienden como enunciativas y no limitativas las especificaciones de incorporación obligatoria a las bases constitutivas de la Confederación, entre las que se omiten las anteriores (Artículo 101 RIGSC).

Por su parte las Bases Constitutivas de la CONACCOOP definen el esquema de las Secciones por Rama de Actividad en los siguientes términos: (143)

#### Constitución.

Se requiere un mínimo de diez federaciones de la misma rama de actividad (cláusula 14a.). Deberán manifestarlo por escrito al consejo de administración de la CONACCOOP cuando menos los dos tercios del total de las federaciones de la rama de actividad de que se trate. Presentarán además un programa de trabajo que sea coincidente con los principios del movimiento cooperativo nacional (cláusula 46a.). No se señala pero se considera que una vez satisfechos estos requisitos, el consejo de administración resolverá resolverá o aprobando la creación de la sección, en

(143) SECCIÓN DE COOPERATIVAS PFSQUERAS DE LA CONFEDERACION NACIONAL COOPERATIVA DE LA REPUBLICA MEXICANA, C.C.L., Exposición de Motivos y Constitución, Antecedentes Históricos, 1a. Ed., México, 1987, P.P 7-13

.....

cuyo caso convocará para su asamblea constitutiva, en la que deberá aprobar su Reglamento Interior.

#### Objeto.

Se establece en orden a las facultades que se otorgan a los directivos de las secciones; en todo caso su función está sometida a la dirección del Consejo de Administración de la CONACCOOP, siendo entonces su objeto: Gestionar ante las entidades públicas o privadas los asuntos propios de su rama, bajo la coordinación del presidente y/o del secretario del consejo de administración; atender, conocer y, en su caso, resolver los asuntos y conflictos que surjan entre las federaciones de la rama, y entre estas y las cooperativas que la constituyen; elaborar en consulta con el consejo de administración de la Confederación, el plan económico que deben desarrollar los organismos cooperativos de la rama; y elaborar su Reglamento Interior, que deberá ser aprobado por los miembros de la propia sección (cláusula 50a.).

#### Representación.

Esta recae en un comité seccional integrado por un número impar de miembros que serán electos por las federaciones que constituyan la rama de actividad correspondiente. Este comité tiene una personalidad subsidiaria dado que para ejercer su representación ante terceros requiere, además de coordinarse con el consejo de administración en lo relativo a gestiones, de la acreditación que este último haga antes de las entidades públicas y privadas (cláusula 46a.).

Los miembros de los comités seccionales durarán en su cargo dos años improrrogables y no podrán ser reelectos en el mismo cargo para el período inmediato posterior (cláusula 49a.).

Tampoco su elección es autónoma dado que para hacerlo se precisa de la convocatoria que al efecto expida el consejo de administración de la Confederación dentro de los treinta días contados a partir de la fecha de la solicitud correspondiente. Sólo en el caso de que transcurrido tal plazo no se expidiera, esta convocatoria puede ser lanzada por el 20% de las federaciones que constituyan la rama (cláusula 48a.).

.....

Conviene hacer notar que el esquema apuntado es omiso en cuanto al régimen de funcionamiento interno y a las reglas de operación de las secciones, por ello no hay forma precisa para definir su sistema de administración, ni el de sus actos sociales, cabría pues cuestionarse - ¿pueden convocar para otros actos sociales o asambleas distintas de las de elección? ¿pueden adquirir bienes? ¿son sujetos de derechos y obligaciones? ¿registran y llevan constancia o cuenta propia de sus actos? -- ¿son sujetos de la intervención estatal?. Todas estas interrogantes carecen de respuesta objetiva. Sin embargo en la práctica y pese a su notoria inseguridad jurídica las secciones por rama de actividad operan, dando una respuesta en sentido afirmativo a estas cuestiones.

Esta operación las más de las veces se hace al margen de la pretendida intención de sometimiento, establecida por la CONACOOB en sus bases constitutivas, en forma tal que se asume una autonomía de facto. Además la intervención estatal aquí conforma caracteres muy variables que obedecen al interés estatal en turno; así cuando se quiere se les re conoce cierta capacidad y hasta personalidad jurídica propia, y cuando no simplemente se les niega todo reconocimiento, aduciendo para ello que la ley no les concibe.

El interés estatal en reconocerles casi siempre estriba en la búsqueda de un interlocutor válido y, hasta cierto punto, legitimado del sector o rama de actividad encomendado a la autoridad estatal y conformado en cooperativas. Por lo mismo su desconocimiento se da cuando ese interlocutor rebasa los límites del interés estatal, insubordinándose a su dictado o pretendiendo actuar al margen de éste. El interlocutor sólo funciona entonces cuando responde cabalmente a los propósitos, planes, programas y demás estrategias y acciones de la autoridad encargada de la conducción y atención de una determinada actividad económica, en la que se ubica la rama del organismo seccional y sus filiales.

La primera sección en constituirse lo fue la Sección de Cooperativas Pesqueras, el 25 de mayo de 1978, la cual pese a compartir el status de inseguridad común a todas las secciones, recibe un reconocimiento especial aparte, en la Ley Federal de Pesca que le reconoce como integrante de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca (Artículo 63 LFP).

.....

Una última observación común a todos los organismos superiores del cooperativismo consiste en que ninguno de ellos considera, en su estructura operativa, un sistema factible y adecuado para su sostenimiento. Por lo general éste se basa en las aportaciones voluntarias de sus miembros afiliados.

En nuestro sistema jurídico la mayor parte de los organismos superiores de otras entidades (comerciales, mercantiles, sindicales, agrícolas, de servicios etc.) están protegidas por una normatividad que obliga a los organismos inferiores, a los que agrupan, a la aportación para sostenerles y, que establece un marco de sanciones, las más de las veces en manos del organismo superior o de una instancia gubernamental de apoyo, para castigar a los infractores o para actuar en el alcance de este objetivo.

En el caso de los organismos superiores del cooperativismo esto no sucede, dado que carecen de esa normatividad de apoyo y al sustentar su operación en la aportación voluntaria de sus integrantes generan varios problemas: No puede esperarse el ejercicio pleno de funciones de coordinación y vigilancia cuando éstas dependen de los sujetos a los que se destinan y los que en ocasiones disienten, no acatan o no les interesan tales funciones; cuando alguien aporta por lo general persigue un interés, el que no siempre es congruente con los principios y normas generales de funcionamiento cooperativo, siendo entonces ese interés el de verse protegido o servido en lo conveniente, así el organismo superior es sujeto de una condición que merma su actuación, protege intereses contrarios a los propósitos de integración sectorial o se convierte en un mero gestor o tramitador de negocios, todo en aras de su sostenimiento; y finalmente se provoca la manipulación del Estado, dado que se propicia la búsqueda y acceso a subsidios gubernamentales, los que por supuesto no son gratuitos y por ello venden la docilidad y el manejo de la organización a cambio de los recursos para subsistir. Cuando ninguna de las alternativas mencionadas se lleva a efecto el organismo está condenado a desaparecer por inviabilidad económica. Son excepcionales los casos en que existe una noción plena y una convicción de los socios por aportar al sostenimiento, aspectos que necesariamente se combinan con una actuación honesta, esmerada y puntual del organismo superior aunque no siempre

*La presencia de un aspecto conlleva al otro, esto es que la reciprocidad no es norma común en el cooperativismo.*

C A P I T U L O    I IB I B L I O G R A F I A

- 1.- ALVARADO SALVADOR. *Obra. Liga de Economistas Revolucionarios de La República Mexicana (LER)*, 1a. Ed., México, 1979.
- 2.- BARRERA GRAF JORGE. *Tratado de Derecho Mercantil. Editorial Porrúa*, 1a. Ed., México, 1957.
- 3.- CARPIZO MAC-GREGOR JORGE. *La Constitución Mexicana de 1917. Universidad Nacional Autónoma de México*, 2a. Ed., México, 1976.
- 4.- CASTRO V CASTRO FERNANDO. *Ensayo Sobre Convenios Bilaterales de Pesca, en Aportaciones al Desarrollo Marítimo y Pesquero - de México. Secretaría de Pesca*, 1a. Ed., México, 1985.
- 5.- CHRISTY FRANCIS T. V SCOTT ANTHONY. *La Pesca Océánica Explotación de una Riqueza Común. Traducción de Ramón F. Martel; Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana (UTEHA)*, 1a. Ed., México, 1967.
- 6.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *Editorial Porrúa*, 86a. Ed., México, 1989.
- 7.- CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHO DEL MAR, *Diario Oficial de La Federación*, México, 1o. de Junio de 1983.
- 8.- ESCRICHE JOAQUIN. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Librería de La Vda. de Ch. Bourlet*, México, 1911.
- 9.- FARIAS HERNANDEZ URBANO. *El Derecho Económico como Derecho Social del Porvenir, en Libro Homenaje al Maestro Mario de La Cueva, Universidad Nacional Autónoma de México*, 1a. Ed., México, 1981.

- 10.- GOMEZ ROBLEDO ANTONIO. *El Derecho del Mar en la Legislación Mexicana, en México y el Régimen del Mar*, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1a. Ed., México, 1974.
  - 11.- ISASI CAVO JUAN FELIPE. *Apuntes acerca de la Naturaleza Jurídica de la Masa Hidrobiológica y de los Derechos de los Titulares de la Actividad Pesquera en el Perú*, en *Revista Derecho Pesquero*. Secretaría de Pesca y Academia Internacional de Derecho Pesquero, Número 4, México, 1982.
  - 12.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION, Editorial Porrúa, 19a. Ed., México, 1989.
  - 13.- LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS, en *Código de Comercio*, Editorial Porrúa, 52a. Ed., México, 1989.
  - 14.- LEY FEDERAL DE AGUAS. Editorial Porrúa, 12a. Ed., México, 1987.
  - 15.- LEY FEDERAL DE PESCA. Editorial Porrúa, 11a. Ed., México, 1990.
  - 16.- LEY FEDERAL DE TURISMO. Editorial Porrúa, 3a. Ed., México, 1989.
  - 17.- LEY FEDERAL DEL MAR, Editorial Porrúa, 12a. Ed., México, 1987.
  - 18.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, en *Legislación Sobre Cooperativismo*, *Revista Mexicana del Trabajo*, 8a. Epoca, Tomo 4, Octubre-Diciembre de 1977. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1977.
  - 19.- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES, en *Sociedades Mercantiles y Cooperativas*. Editorial Porrúa, 47a. Ed., México, 1987.
- .....



- 20.- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL. *Diario Oficial de la Federación, México 15 de Octubre de 1975 y 30 de Diciembre de 1977.*
- 21.- LEY ORGANIZA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, *Editorial Porrúa, 20a. Ed., México, 1989.*
- 22.- LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA MINERA. *Diario Oficial de la Federación, México, 22 de Diciembre de 1975.*
- 23.- MEDINA MORA EDUARDO. *Los Derechos de Soberanía del Estado Ribereño para Conservar y Administrar los Recursos Vivos, de la Zona Económica Exclusiva. Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México, 1988.*
- 24.- PETIT EUGENE. *Tratado Elemental de Derecho Romano.*
- 25.- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. *Iniciativa de Decreto que Reforma y Deroga Disposiciones de la Ley Federal de Pesca. EL Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos a los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, D.F., 15 de Noviembre de 1989.*
- 16.- RANGEL COUTO HUGO. *EL Derecho Económico. Editorial Porrúa, 1a. Ed., México, 1980.*
- 27.- REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, *en Sociedades Mercantiles y Cooperativas, Editorial Porrúa, 47a. Ed., México, 1987.*
- 28.- REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE PESCA, *en Pesca, Editorial Porrúa, 11a. Ed., México, 1990.*
- 29.- REGLAMENTO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y TERRENOS GANADOS AL MAR. *Diario Oficial de la Federación, México, 17 de Junio de 1982.*
- .....

- 30.- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL. *Diario Oficial de La Federación*, México 13 de Diciembre de 1990.
  - 31.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ JOAQUIN. *Tratado de Sociedades Mercantiles*, Tomo II. Editorial Porrúa, 6a. Ed., - México; 1987.
  - 32.- ROJAS CORTA ROSENDO. *Tratado de Cooperativismo Mexicano*. Fondo de Cultura Económica.
  - 33.- SAMANEZ CONCHA JOSE. *Consideraciones en Torno a la Autonomía del Derecho Pesquero, en Derecho Pesquero Mexicano*, Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México.
  - 34.- SECCION DE COOPERATIVAS PESQUERAS DE LA CONFEDERACION NACIONAL COOPERATIVA DE LA REPUBLICA MEXICANA, C.C.L. *Exposición de Motivos y Constitución, Antecedentes - Históricas*, 1a. Ed., México, 1987.
  - 35.- SEPULVEDA CESAR. *Derecho Internacional*. Editorial Porrúa, 12a. Ed., México, 1981.
  - 36.- SERRA ROJAS ANDRES. *Derecho Administrativo*, Librería de Manuel Porrúa, 1a. Ed., México, 1959.
  - 37.- SIERRA MANUEL J. *Tratado de Derecho Internacional Público*. Editorial Porrúa, 2a. Ed., México, 1955.
  - 38.- TRUEBA URBINA ALBERTO. *Derecho Social Mexicano*, Editorial Porrúa 1a. Ed., México, 1978.
  - 39.- VILLORO TORANZO MIGUEL. *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 8a. Ed., México, 1988.
- .....

### C A P I T U L O   I I I

#### SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL COOPERATIVISMO PESQUERO

**CAPITULO III**  
**SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL**  
**COOPERATIVISMO PESQUERO**

**C O N T E N I D O**

<u>APARTADO</u>	<u>PAGINA</u>
<b>III.1.- PRESUPUESTOS DEL ENTORNO RECIENTE . . . . .</b>	<b>230</b>
III.1.1.- <i>La Estrategia de Modernización Nacional . . . . .</i>	<i>230</i>
III.1.2.- <i>La Estrategia de Modernización Pesquera . . . . .</i>	<i>236</i>
<b>III.2.- LA SITUACION EN LA NUEVA REALIDAD . . . . .</b>	<b>241</b>
III.2.1.- <i>La Producción . . . . .</i>	<i>241</i>
III.2.2.- <i>La Organización . . . . .</i>	<i>246</i>
III.2.3.- <i>La Situación Económica. . . . .</i>	<i>256</i>
<b>III.3.- LAS PERSPECTIVAS SECTORIALES. . . . .</b>	<b>266</b>
<b>Bibliografía . . . . .</b>	<b>276</b>

CAPITULO III  
SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL  
COOPERATIVISMO PESQUERO

**III.1.- PRESUPUESTOS DEL ENTORNO RECIENTE.**

**III.1.1.- La Estrategia de Modernización Nacional.**

Al asumir la Presidencia de la República e incluso, siendo pre candidato a la misma, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, propuso a la Nación una premisa que sería la estrategia fundamental de su Gobierno: LA MODERNIZACION DE MEXICO.

Un mundo cambiante, sujeto de transformaciones insólitas, impredecibles e impresionantes marcó la pauta para otorgar a la necesidad de cambio el carácter de estrategia nacional.

En efecto, con una gran visión de la perspectiva mundial, anticipándose a los hechos que le transformarían, Salinas de Gortari definió la estrategia de cambio como base para la incorporación de México al mundo contemporáneo y como fundamento para su permanencia como nación soberana.

A un año de haber iniciado su mandato, el Gobierno de Salinas pudo constatar la veracidad de su anticipación y la certeza de su estrategia, dado que sobrevino la revolución social europea concebida como "el derrumbe de los muros", con la caída del muro de Berlín, la apertura de la Europa del Este, la transformación de la economía socialista en la búsqueda de una economía de mercado y, en suma, la conclusión del esquema bipolar vigente en los últimos 45 años de guerra fría al arribar la Unión Soviética a una crisis que produjo su propia apertura hacia un esquema de desarrollo democrático y de competencia e incorporación al mercado económico mundial.

La estrategia de modernización partía así de reconocer una nueva realidad de interrelación mundial: "... Los cambios en una parte del mundo o en una área de la vida internacional tienen efectos directos en la vida interna de todos los demás. Las transformaciones mun--

diales son ahora de extraordinaria magnitud: innovación en el conocimiento y la tecnología; emergencia de nuevos centros financieros y comerciales; una intensa competencia por los mercados; nuevos espacios de integración regional y un nuevo clima de relaciones que anuncian el fin de una etapa bipolar de potencias mundiales. Se ha terminado la guerra fría. Naciones de desarrollos dispares e ideologías encontradas buscan, por igual, transformar sus economías y eliminar obstáculos en su quehacer político para sustentarse, competir y avanzar en sus intereses, anticipando las nuevas realidades mundiales". [144]

El cambio se hacía inevitable y México tenía solo dos opciones: Invitar a que externamente lo impusieran y padecer sus efectos negativos o promoverle y aprovechar sus beneficios potenciales. Se aplicó la segunda opción atendiendo a la necesidad de preservar la identidad e integridad nacionales, dado que este nuevo mundo de transformaciones concibe también nuevas formas de intervenir y amenazar a una nación: "... Vulnerando la solidez de su economía y cancelando las condiciones de su desarrollo; acentuando la dependencia tecnológica y penetrando sus tradiciones, la comunicación entre sus grupos y finalmente, su sentido de autoestima". [145]

En consecuencia, modernizar a México era la respuesta para enfrentar las nuevas realidades económicas y sociales "como una manera de dar profundidad y dirección al cambio. La modernización es una estrategia para cambiar, en respuesta a nuestras necesidades y al ritmo del pulso del mundo. Pero su objetivo superior es asegurar la permanencia soberana de México". [146]

En materia económica la modernización propuso un conjunto de líneas generales que vendrían a transformar la política económica gubernamental, concebida hasta entonces en términos de un estado promo-

[144] SALINAS DE GORTARI CARLOS. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1a. Ed., México, 1989. Presentación p.p. XI y XII.

[145] Ibid. p. XII

[146] SALINAS DE GORTARI CARLOS. Tercer Informe de Gobierno, 1o. de Noviembre de 1991. El Nacional, Suplemento Especial, 02 de Noviembre de 1991. p. 2.

tor y actor fundamental del proceso económico. El nuevo estado eficaz habla de establecer una nueva relación con la sociedad, estimulando - una más amplia actuación de ésta, como eje principal de la economía.

De esta forma se marcaron las siguientes premisas de la modernización económica:

- A) Un estado rector en el sentido moderno, conductor, promotor y articulador de las actividades, sin dictar planes de vida sino abriendo mayores oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos sociales, apoyando el esfuerzo de los menos favorecidos para dejar de serlo. (147).
- B) La empresa pública concentrada en las áreas estratégicas y prioritarias, como elemento promotor del desarrollo, sujetándole a un profundo proceso de modernización estructural a fin de atender con eficacia sus funciones. (148)
- C) Un aparato productivo más competitivo en el exterior. (149).
- D) Un sistema claro de reglas económicas que aliente la creatividad productiva y la imaginación emprendedora de los mexicanos, "libres de inseguridades y firmes en el cumplimiento de sus responsabilidades". (150).
- E) Innovación y adaptación tecnológica.
- F) Nuevas experiencias en la organización del trabajo y en formas de asociación para la producción.

(147) SALINAS DE GORTARI CARLOS. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Op. cit., p. XIII.

(148) Ibid. p. XVIII

(149) Ibid. p. XVII

(150) Ibidem, ct. a 1.





Este sistema funcionó en la medida en que el Estado ofrecía asistencia o tenía capacidad para redistribuir los ingresos, aportando mejoras económicas a los actores sociales que pretendían mantener su posición económica y social y que en contraprestación legitimaban al Estado mismo.

Al seguir con la dinámica propia del modelo adoptado el Estado creció. Esto es se hizo grande convirtiéndose, por la vía de la empresa pública, en el principal actor del proceso económico.

Ludolfo Paramio nos dice al respecto que: "... El Estado no era demasiado fuerte, sino que había llegado a ser demasiado grande - (para sus posibilidades financieras reales) precisamente porque era demasiado débil, es decir, porque carecía de la autonomía precisa, respecto de los actores sociales, para conseguir el régimen social de acumulación. El Estado no era dirigista sino seguidista: arrastrado por la dinámica de la sustitución de importaciones, era cautivo de los actores sociales surgidos de ésta, y crecía para satisfacer sus demandas, no según un proyecto autónomo de sociedad o de crecimiento económico". (151).

Sin embargo el modelo mercadointernista a que se refiere Ludolfo Paramio entra en una crisis grave y se desmantela al inicio de la presente década.

Dicho en las palabras del autor citado: "... En los años ochenta se cierra en América Latina un ciclo determinado por la lógica del crecimiento mercadointernista, que llega a hacerse inviable, como regimen social de acumulación, por la caída de los precios y costos de mercado de las exportaciones tradicionales y la falta de competitividad internacional de una industria dirigida exclusivamente al mercado interno. El regimen social de acumulación entra en quiebra al no poder financiar la redistribución interna que era la clave del crecimiento: la consecuencia es un déficit creciente y estructural de la balanza

[151] PARAMIO LUDOLFO. América Latina en, 195 Noventa. La crisis de unos actores. Revista Nexos Número 168, México, Diciembre de 1991 p. 37.

za de pagos. Este déficit se enmascara durante la década de los setenta gracias al crédito fácil que genera la inyección de petrodólares en los mercados financieros, pero a comienzos de los ochenta la política de altas tasas de interés que trae la presidencia de Reagan en los Estados Unidos hace estallar la crisis de la deuda y revela dramáticamente que América Latina ha vivido casi una década por encima de sus posibilidades.

El problema se ha agravado por el recurso a la inflación como mecanismo redistributivo a corto plazo para satisfacer las demandas -- contrapuestas de los actores sociales en una situación que objetivamente constituye un juego de suma nula. La deuda y la inflación crean -- las condiciones macroeconómicas de inestabilidad en las que la región debe afrontar el calvario de los años ochenta". (152).

Así entonces la estrategia de modernización entraña la salida o el cambio de modelo económico basado en una auténtica autonomía del Estado y en un propósito de integración competitiva en el mercado internacional, con políticas específicamente dirigidas a este fin.

Por ello es que las líneas generales de la modernización apuntan en dos direcciones esenciales: la política, tendiente a reformar las relaciones de la colectividad con el Estado, hacia la formación de un sistema político democrático en el que la crisis de los actores del corporativismo tradicional abraza el paso a la política de ciudadanos, articulados en grupos de interés desligados del vínculo Estatal, en acciones políticas (el sistema de partidos) que en la legitimidad democrática otorgarán la autonomía Estatal necesaria para fijar certidumbres mínimas, impulsar una recuperación de la confianza y modificar sustancialmente las reglas del juego en la sociedad y en la economía.

La segunda directriz de la modernización es eminentemente económica. En una reforma del Estado, que en el modelo anterior fue grande pero débil por su carencia de autonomía frente a los actores sociales y con serias limitaciones en cuanto a sus posibilidades reales de-

za de pagos. Este déficit se enmascara durante la década de los setenta gracias al crédito fácil que genera la inyección de petrodólares en los mercados financieros, pero a comienzos de los ochenta la política de altas tasas de interés que trae la presidencia de Reagan en los Estados Unidos hace estallar la crisis de la deuda y revela dramáticamente que América Latina ha vivido casi una década por encima de sus posibilidades.

El problema se ha agravado por el recurso a la inflación como mecanismo redistributivo a corto plazo para satisfacer las demandas -- contrapuestas de los actores sociales en una situación que objetivamente constituye un juego de suma nula. La deuda y la inflación crean -- las condiciones macroeconómicas de inestabilidad en las que la región debe afrontar el calvario de los años ochenta". (1982).

Así entonces la estrategia de modernización entraña la salida o el cambio de modelo económico basado en una auténtica autonomía del Estado y en un propósito de integración competitiva en el mercado internacional, con políticas específicamente dirigidas a este fin.

Por ello es que las líneas generales de la modernización apuntan en dos direcciones esenciales: La política, tendiente a reformar las relaciones de la colectividad con el Estado, hacia la formación de un sistema político democrático en el que la crisis de los actores del corporativismo tradicional abrirá el paso a la política de ciudadanos, articulados en grupos de interés desligados del vínculo Estatal, en actores políticos (el sistema de partidos) que en la legitimidad democrática otorgarán la autonomía Estatal necesaria para fijar certidumbres mínimas, impulsar una recuperación de la confianza y modificar sustancialmente las reglas del juego en la sociedad y en la economía.

La segunda directriz de la modernización es eminentemente económica. En una reforma del Estado, que en el modelo anterior fue gran de pero débil por su carencia de autonomía frente a los actores sociales y con serias limitaciones en cuanto a sus posibilidades reales de

actuación eficaz, para reconvertirle en un Estado pequeño y fuerte, capaz de influir realmente en la orientación de la inversión y en la fijación de certidumbres económicas, y al mismo tiempo capaz de impulsar políticas de redistribución y expandir el mercado interno, no por la vía del reparto de rentas estatales, sino por la generación de una auténtica riqueza que aproveche los recursos y las aptitudes de la sociedad como actores eficaces del proceso económico.

### III.1.2.- La estrategia de Modernización Pesquera.

La estrategia diseñada para enfrentar la crisis del modelo económico nacional se derivó, con similares pautas, en la materia pesquera.

La formulación del Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos 1990 - 1994, de hecho tomó como base de instrumentación el reconocimiento de una realidad crítica:

- En el bienio 1982 - 1983 concluyó el período de acelerada expansión (del sector pesquero), observándose un estancamiento productivo y el decremento de los índices de captura. La crisis económica que afectó al país también se reflejó en la actividad pesquera, al disminuir la inversión general, restringirse el presupuesto gubernamental, limitarse los recursos del exterior, presentarse fenómenos devaluatorios y al abatirse los ingresos de la población.

Factores inherentes a la pesca afectaron de manera adversa los niveles de captura. La presencia de fenómenos oceanográficos y climatológicos modificaron la disponibilidad de algunos recursos; se cancelaron las inversiones para la flota en construcción y se generaron problemas financieros vinculados con los fenómenos devaluatorios, enmarcados en un contexto de crisis económica nacional" [153].

[153] SECRETARÍA DE PESCA. Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos 1990 - 1994, 1a. Ed., México, 1990, 1.2 Evolución de la Actividad Pesquera. p. 15.

Por ello es que, retomando una de las principales directrices-modernizadoras, el programa concibe como objetivo fundamental el de ampliar y democratizar la participación de los agentes sociales de la -- pesca "... fortaleciendo sus organizaciones, integrando y haciendo -- más eficientes y rentables los procesos productivos y procurando una -- mayor armonía de la actividad pesquera con el entorno social, natural y económico" (154).

De igual forma establece como subprograma de singular importancia el de la modernización de la participación social en el desarrollo pesquero.

En este subprograma se señalan los retos que el cooperativismo deberá enfrentar ante la nueva realidad, siendo éstos:

- "Lograr una comprensión generalizada y profunda de las ventajas y posibilidades que brinda el trabajo solidario y la distribución equitativa de los beneficios que implica la figura cooperativa.
- Alcanzar niveles de capitalización y desempeño productivo que les permitan operar con autonomía de manera autogestionaria y con eficiencia y competitividad.
- Depurar la operación de las sociedades cooperativas, eliminando simulaciones en su constitución, subordinaciones injustificadas y uso inadecuado de las concesiones que les otorga la Ley.
- Ampliar la representatividad de las Federaciones Regionales para que respondan adecuadamente a los intereses de las cooperativas dedicadas a pesquerías distintas de las reservadas, de más alto valor comercial.
- Alternativamente, lograr la estructuración de organismos superiores apropiados a cada tipo y forma de organización básica.

(154) *Ibid.*, 2.2. Objetivos Sectoriales, p. 22.

- Superar las diferencias existentes entre las Federaciones y las - Secciones de Cooperativas, para atender unidos los problemas y - vencer los desafíos económicos y sociales que enfrentan." (155).

El objetivo propuesto implicaba el despliegue de las potencialidades propias del sector, para integrarse y fortalecerse a partir de sus posibilidades y capacidades, de ahí que el papel asumido ahora por el Estado no sería ya el de promotor y agente paternal:

- " El Sector Público redefinirá sus espacios de actuación, y estructurará sus instrumentos y mecanismos - de fomento y de concertación para consolidar la rectoría del Estado. Es claro que el papel protagónico en la producción pesquera corresponde a los productores; bajo el esquema de modernización de la pesca - las instituciones brindan apoyo, no sustituyen ni suplantán. Ese apoyo tendrá una orientación clara y - diferenciada en función de objetivos y características de los grupos o agentes productivos a atender" (156).

Con sus rezagos y atropías estructurales acumuladas en sus más de cincuenta años de historia, el cooperativismo pesquero debió hacer frente a la modernización.

Para este sector, como para muchos otros, la nueva política -- distaba mucho de ser comprendida o asimilada en sus razones y propósitos reales. Una gran parte de sus miembros le entendió como una más de las "modas sexenales" e incluso como una política contraria a los - intereses de la clase trabajadora, de la que aún se sentían parte.

(155) Ibid., 5.7. Modernización de la Participación Social en el Desarrollo Pesquero. p.p. 91 y 92.

(156) Ibidem p. 94.

Sin embargo la reacción inicial de su dirigencia captó la esencia del proceso modernizador y manifestándolo trató de comunicarlo a sus bases, en términos de advertencia para los tiempos venideros. Así, en la reunión sostenida por el cooperativismo pesquero con el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, el 19 de Enero de 1990, en el Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial de Los Pinos, el entonces Presidente de la Sección de Cooperativas Pesqueras de la Confederación Nacional Cooperativa de la República Mexicana, - C. Francisco Mendoza Reyna expresó que los retos del Sector en la modernización serían:

- En materia de organización, asumimos la necesidad de integrar agrupaciones conformadas en la conciencia - del trabajo colectivo, en el equilibrio armónico y responsable de administradores y productores, en la incorporación efectiva de todos los pescadores de oficio que estén en la disposición de trabajar en forma organizada y en la depuración de quienes actúen con deslealtad a los principios y propósitos del cooperativismo.

En el aspecto de producción modificaremos los sistemas de pesca acabando con el esquema temporal que priva hasta la fecha. Debemos pescar todo el año y diversificar las especies de captura. Con imaginación complementaria en comercialización, habremos de hacer rentable la pesca de escama y de otras especies. En este sentido actuaremos en la consolidación de nuestra oferta en el mercado internacional.

Por lo que hace a la consolidación económica, aplicaremos medidas de saneamiento financiero, por difíciles que estas sean, para superar la dependencia del crédito. Promoveremos la creación de fondos internos

y de alternativas de financiamiento con recursos del propio sector y propiciaremos el abatimiento de costos e insumos dando operatividad a centrales ferreteras y de avituallamiento.

En el aspecto de participación política recuperaremos la imagen y presencia del sector en los procesos políticos de elección popular. Actuaremos en el despertar de la conciencia política de nuestros afiliados y expresaremos la fuerza del sector al interior de nuestro Partido, el Partido Revolucionario Institucional, a fin de alcanzar las posiciones que le corresponden.

El reto sustancial en torno al cual giran las expectativas de alcanzar el cambio, consiste en la voluntad de lograrlo con decisión y unidad." (157)

Las palabras pronunciadas por Mendoza Reyna guardaban una estrecha relación con la realidad operativa del sector y, partiendo de las deficiencias y rezagos, proponía las acciones para superarlas.

El ingrediente principal de las propuestas se establecía en torno a la voluntad. La de índole política del Gobierno Federal que debiera traducirse en apoyo ante el sector financiero y en las acciones de reorganización, depuración y comercialización señaladas; así como la voluntad general de los cooperativistas para saber asumir los cambios, inducirlos en sus miembros y transformar sus esquemas de trabajo hacia un modelo capaz de responder a la realidad, con calidad y eficiencia.

(157) MENDOZA REYNA FRANCISCO. "Los Retos del Cooperativismo Pesquero en el Proceso de Modernización Nacional.", en Reunión con el Sector Cooperativo Pesquero, Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial de Los Pinos. Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México, 1990, p.p. 17 y 18.



### III.2.- LA SITUACION EN LA NUEVA REALIDAD.

En el periodo 1988 - 1992 el cooperativismo pesquero registra - un proceso continuo de transformaciones que nos permiten ubicarle en su situación actual y esbozar algunas de sus perspectivas.

Para explicar el tránsito sectorial en este proceso, nos referiremos a los aspectos de mayor significancia:

#### III.2.1.- La Producción:

El cooperativismo pesquero explota una gran variedad de especies pesqueras, pero destaca el aprovechamiento de las reservadas (abulón, langosta, almeja pismo, cabrilla, camarón y ostión; la totoaba y la tortuga marina son objeto de veda permanente) por el valor económico que estas tienen. No obstante y en razón de su amplia distribución y relativa abundancia la pesquería del camarón forma el principal segmento del sector cooperativo pesquero.

En efecto, la pesquería del abulón es estrictamente regional - pues la especie solo puede existir y desarrollarse en la costa occidental de la península de Baja California, mientras que la de langosta es solo importante, por su volumen, dada la distribución también regional del recurso en las penínsulas de Baja California y Yucatán. La cabrilla es solo localizable en el Golfo de California y la almeja pismo -- también es propia de las aguas del litoral pacífico norte de Baja California Sur. Por último la pesquería de ostión también es objeto de localización regional pues se desarrolla mediante cultivo en los litorales de Sonora, Sinaloa y Baja California Norte y Sur, siendo importante por el desarrollo comunitario que genera en la costa norte de Veracruz (Tamiagua) y en parte de Campeche y Tabasco.

Así pues la pesquería del camarón es la que mayor proporción - de esfuerzo pesquero recibe, en orden al número de individuos que le -

práctican y, ello obedece a que su distribución, si bien es desigual, comprende a todas las entidades con litoral, siendo particularmente abundante en las costas de los Golfos de California y de Tehuantepec - así como en la sonda de Campeche y en el área litoral de Tamaulipas. [158].

En consecuencia el sector se ha venido aplicando en mayor medida a esta pesquería, siendo sus resultados los que impactan y dimensionan su desarrollo.

El camarón es una especie que tiene un desarrollo secuencial, esto es que su ciclo de vida registra un conjunto de secuencias en diversas áreas del espacio marino. Los adultos alcanzan su madurez física y sexual en las aguas litorales ligeramente distantes de la costa, ahí realizan el apareamiento y acuden a las zonas cercanas a la costa e incluso penetran en esteros, bahías y lagunas con el propósito de desovar. Las larvas producto de la eclosión tienen su crecimiento primario en el lugar de desove y, siendo ya postlarvas y juveniles abandonan el área de cría emigrando al mar abierto para crecer y madurar, volviendo así al ciclo de vida antes descrito. [159].

Esta característica del camarón redundan en que su aprovechamiento se aplique en todas las fases de su ciclo de vida.

Así, cuando es larva o postlarva se le colecta con el propósito de engordarla en estanques artificiales, en lo que se conoce como acuacultura o camaronicultura. Siendo juvenil es capturado por los pescadores ribereños en esteros y bahías, y al ser adulto se le captura en las aguas exteriores por la flota camaronera de altura.

La fijación de vedas tiene por objeto permitir la reproducción y conservación del recurso, por ello se establecen en los periodos de desove, siendo entre abril y septiembre en el pacífico y de noviembre a marzo (por efecto natural de los "nortes") en el Golfo de México.

[158] PESQUERIAS, SITUACION ACTUAL.

[159] *Ibid.*

Sin embargo aún en época de veda el camarón es capturado ilícitamente en la que se conoce como pesca furtiva llamada "changüerismo" o "piratería" en el argot pesquero. Esta es ya una actividad notablemente estructurada y presente en todas las fases del proceso productivo (captura + transformación + comercialización), siendo insuficientes los esfuerzos de la autoridad y de los pescadores por erradicarla, en razón del alto índice de corrupción que en ambos se presenta, dado el buen rendimiento económico que la propia pesca furtiva alcanza.

Aunado a lo anterior también en época de veda se realiza la recolección de larvas y postlarvas con fines acuícolas, debido a que precisamente en la veda de captura en que tiene lugar el desove y con ello la producción de este insumo.

Sirva esta breve sinopsis técnica para explicar que en los últimos tres años (1988-1989, 1989-1990, 1990-1991) se han registrado bajadas significativas en los índices de producción del crustáceo, impactando negativamente en la situación económica del sector.

El Instituto Nacional de la Pesca, como entidad científica de la Autoridad Pesquera, ha señalado que a nivel mundial se están verificando cambios climáticos que afectan a las pesquerías más sensibles, - entre ellas el camarón por los cambios de temperatura en las aguas, modificando su comportamiento y su capacidad reproductiva.

Por otra parte autoridades, científicos y pescadores coinciden en considerar que la pesquería del camarón está sobreexplotada y que - por ello sus participantes institucionales, esto es los que operan con permiso de la Secretaría de Pesca, deben reducirse en tanto que los no institucionales o furtivos erradicarse, reforzando las acciones de inspección, vigilancia y sanción que al efecto se vienen aplicando.

Lo cierto es que el camarón es cada día menos abundante y que persiste una explotación irracional y desmedida que ha colapsado al principal segmento del cooperativismo pesquero y que amenaza con la im-

productividad a toda una actividad desarrollada en torno a la especie, es decir con la quiebra, pues los niveles de rentabilidad decrecen en proporción inversa a los costos de operación.

Cabe apuntar que las medidas de corrección que aparecen como lógicas, no son fáciles de implementar. Por un lado la reducción de los participantes institucionales de la pesquería implica generar un cúmulo de desempleados, técnicamente aptos para la pesca, que por ello ocurrirán a la pesca furtiva, salvo que para ellos pudiesen generarse alternativas de ocupación del ramo pesquero.

Y por lo que hace a la pesca furtiva erradicarle no es nada sencillo. La migración poblacional hacia las costas en la búsqueda de niveles superiores de subsistencia ha convertido a individuos ajenos a la pesca en pescadores ocasionales que merced a la simplificación técnica de las artes de pesca y al atractivo económico que representa la captura ilegal del camarón, se han visto reclutados al servicio de la pesca furtiva.

Los promotores de esta ilícita actividad cuentan con recursos suficientes para proveer al pescador ocasional de capacitación y de embarcaciones menores dotadas de motores de alto caballaje, así como de las artes de pesca, casi todas prohibidas por nocivas o no selectivas para realizar la captura. Pero también disponen de procesadoras que en el clandestinaje transforman o maquilan el producto y, de una red de comercialización subterránea, paralela a la formalmente establecida, que les permite "legalizar" el producto e introducirle al mercado así como exportarle.

Erradicar esta actividad implica hacer frente a un sofisticado aparato de economía informal o subterránea, asumiendo los efectos y las consecuencias que la afectación de intereses de esta naturaleza conlleva, así como también el abrir alternativas ocupacionales y nuevos destinos de inversión que sean capaces de responder, en la medida de lo posible, a las expectativas de rentabilidad que hasta hoy genera la pesca furtiva.

En suma, la nueva realidad productiva del segmento camaronero en el cooperativismo pesquero pasaba por la baja en los índices de producción que, al coincidir con el proceso de modernización alentado desde el ámbito Estatal, configuraría la noción de que el sector en su conjunto es improductivo.

Por lo que toca a los demás segmentos del sector conviene anotar que en las pesquerías de abulón, almeja pismo y ostión se han sostenido los niveles de producción alcanzados en los años precedentes al período 1988 - 1991, en promedio, y que en algunos casos como en el abulón se han visto incrementados en virtud de las acciones de cultivo y repoblamiento efectuadas a iniciativa y con recursos propios de las cooperativas abulonerías de Baja California y Baja California Sur.

La pesquería de escama sigue siendo artesanal y practicada como actividad de subsistencia o complementaria de las desarrolladas organizacionalmente en otras pesquerías. Este segmento ancestralmente es el que agrupa al mayor número de pescadores y el que mayor rezago económico registra. Sus niveles de productividad se han sostenido aún y cuando en algunas áreas se presentan agotamientos que requieren del traslado hacia lugares de mayor profundidad y el alejamiento de la costa aumentando los riesgos de captura, si se considera que casi siempre se practica en embarcaciones menores. Se considera que esta pesquería y por lo tanto este segmento es el que potencialmente presenta las mejores expectativas de desarrollo dada la relativa abundancia y distribución de las especies de escama. Sin embargo cualquier acción de promoción y desarrollo de esta pesquería requiere de una audaz estrategia de comercialización que permita, por un lado, elevar los precios de primera mano del producto para así atraer la inversión y mejorar el índice de rentabilidad y, por el otro, abatir la cadena de especulación en la distribución hacia el mercado interno, puesto que aquí el intermediarismo es dueño de las ganancias al elevar el precio al consumidor final pese a que paga cantidades exigüas a los productores directos.

Por último, la pesquería de langosta presenta niveles de productividad diferenciados. Así en la península de Baja California se ha mantenido estable e incluso se incrementó en los últimos dos años, mientras que en la península de Yucatán, los pescadores de esa entidad y los de Quintana Roo a partir del paso y entrada del huracán "GILBERTO" en 1988, hasta 1991 han visto reducida su producción en proporciones alarmantes, casi de un 70% respecto de la reportada en 1987, con lo que debieron de cancelar los proyectos productivos que se habían iniciado, presentándose fenómenos de alto endeudamiento financiero que les eran prácticamente desconocidos dado que no recurrían al crédito y la baja producción les hizo adquirirle mientras que la sucesiva reducción del volumen capturable provocó la incapacidad de pago.

Las investigaciones científicas y técnicas practicadas en esta zona aún no pueden determinar con certeza la razón de la desaparición de las "corridos" o migraciones de langosta. Los pescadores la atribuyen a la modificación de las áreas submarinas por efecto del huracán.

Lo real es que ha disminuido sensiblemente la principal pesquería de esta región, en la que, siendo sus pescadores eminentemente cooperativistas, han visto reducidas sus posibilidades de desarrollo prefiriendo, muchos de ellos, ubicarse en otras actividades o dedicarse a la pesca furtiva, rompiendo así con un proceso de integración y consolidación cooperativa sin paralelo en otras entidades.

### III.2.2.- La Organización.

El suceso más notable de este período (1988 - 1991) en materia de organización fue sin duda la unificación política de la Sección de Cooperativas Pesqueras.

Esta unificación se verificó propiamente en un proceso que consistió de dos etapas. La primera de ellas iniciada en Febrero de 1989 y que concluyó en Marzo de ese mismo año, fue conducida a instancias

de la Titular de la Secretaría de Pesca y en ella se pretendió arribar a un Convenio de las partes en disputa para que mutuamente se reconocieran en cuanto a sus grupos. No obstante tal proyecto no pudo concretarse debido a que se inspiraba en el propósito de escindir permanentemente al sector, al establecer dos entidades de representación - que vendrían a ser la Sección de Cooperativas Pesqueras y la Asociación Nacional del Sector Social de la Pesca.

Evidentemente ese proyecto distaba mucho de conocer las razones y causas reales de la división sectorial y no atendía a la finalidad de lograr la unificación, sino la división estructurada, institucionalizada y permanente de la cúpula del cooperativismo pesquero, para así simplificar burdamente la aplicación de una estrategia de manipulación política por parte del Estado.

No obstante la molestia que en el ánimo de la instancia de concertación causó la negativa del grupo que desde el origen del conflicto se integró a la institución de la Sección de Cooperativas Pesqueras, el mayoritario en cuanto a Federaciones afiliadas, respecto de no otorgar la suscripción al proyecto de Convenio así presentado, pudo arribarse a la firma de un pacto entre las partes, en el que ambas se reconocían como grupos escindidos de un mismo sector y de una misma agrupación de representación, comprometiéndose a cesar todo acto de agresión o intervención para con los miembros o elementos del grupo contrario, -- así como a no arrogarse más representación que la de sus grupos y a -- continuar con un proceso de diálogo a fin de concluir la unificación sectorial.

La segunda etapa se inicia casi un año después con el arribo del Dr. Oscar González Rodríguez al cargo de Subsecretario de Organización y Administración Pesqueras de la Secretaría de Pesca y, a cuya instancia, las partes se reúnen nuevamente y sobre la base de una eficaz concertación política, centrada ahora sí en la reunificación sectorial en la Sección de Cooperativas Pesqueras, como entidad única de representación del cooperativismo pesquero, acuerdan la realización de -

una Asamblea conjunta de unificación y la suscripción de un Convenio de Concertación con el Gobierno de la República.

Así, mediante el acuerdo de integrar con posiciones de equilibrio los diversos cargos de la estructura seccional, el 8 de Mayo de 1990 se celebró la Asamblea de Unificación de la Sección de Cooperativas Pesqueras, en el Teatro "Julio Castillo" de la Ciudad de México. De esta Asamblea emanó la directiva conjuntamente definida por las partes y que habla de ejercer su representación hasta el 07 de Mayo de 1992.

También en este acto se firmó e inició la vigencia del "Convenio de Concertación para la Instrumentación y Ejecución del Programa Nacional para la Modernización y Fortalecimiento del Sector Cooperativo Pesquero"; documento que en líneas generales precisó las acciones y compromisos que la Sección de Cooperativas Pesqueras, la Secretaría de Pesca y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social habrían de llevar a cabo.

Entre los compromisos asumidos, por su importancia merecen ser señalados los siguientes: (160).

- El mejoramiento organizativo de las cooperativas y federaciones -- existentes.
- La racionalización en la constitución de nuevas cooperativas, orientándolas hacia pesquerías poco explotadas y actividades complementarias.
- Acciones de capacitación para el mejoramiento de la capacidad gerencial de los cuadros directivos.

[160] SECRETARÍA DE PESCA. Reunificación del Sector Cooperativo Pesquero. "Convenio de Concertación para la Instrumentación y Ejecución del Programa Nacional para la Modernización y Fortalecimiento del Sector Cooperativo Pesquero". 1a. Ed., México, 1990. p.p. 35 a 46.



- Mecanismos de saneamiento financiero en la constitución del Fideicomiso Fondo Nacional de Crédito Cooperativo y la constitución de Uniones de Crédito de Cobertura Regional.
- La diversificación de las capturas, la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos productivos, el aprovechamiento de la fauna de acompañamiento del camarón, el combate a la pesca y comercio furtivos y la preservación del equilibrio ecológico.
- El desarrollo y fortalecimiento de las actividades acuícolas.
- La elaboración del Programa Nacional de Promoción y Difusión del Consumo de Productos Pesqueros, comprometiéndose a sostener una oferta diversificada.
- La constitución del Fideicomiso Nacional de Reposición de la Flota Mayor; el desarrollo de infraestructura básica y de obras de rehabilitación marítima prioritarias; acciones para impulsar el desarrollo social de las comunidades pesqueras marginadas y apoyo a las comunidades afectadas por siniestros naturales.
- El fortalecimiento de la planta industrial, comercial y de transporte, mediante la transferencia de activos estatales desincorporados, en favor del cooperativismo pesquero.

El acto de unificación por sí mismo adquirió relevancia y fue enmarcado con la presencia de los Titulares de las Secretarías de Pesca y Trabajo y Previsión Social así como por el Presidente del Partido Revolucionario Institucional y la Dirigente de la entonces Confederación Nacional de Organizaciones Populares, personalidades que hicieron uso de la palabra en la Asamblea y a cuya conclusión, en unión de los directivos electos y de los líderes de las Federaciones, fueron recibidos en audiencia por el Presidente de la República.

Ahora bien, los compromisos vertidos en el Convenio configuraban propiamente una estrategia de acciones que vendrían a rescatar al cooperativismo de la crisis en que ya se encontraba y, de los resultados efectivos de esa estrategia, podía esperarse una recomposición sectorial en la que la mayor parte de sus miembros subsistiera al embate de los cambios y, asumiendo su transformación, se incorporara a la modernización.

Así el cumplimiento del Convenio entrañaba acciones mutuas, entre Estado y Sector, que si bien eran difíciles se encontraban en el plano de lo posible, siempre que se ejecutaran a partir de una eficiente directriz rectora que, ordena a la dinámica de dependencia institucional conformada en el curso de los años de existencia del sector, correspondía asumirla al Estado.

Sin embargo el ejercer esa rectoría en términos de dirigir el proceso de transformación tenía con los nuevos postulados de la modernización del Estado, de tal manera que careciendo de un esquema de transición y de una política clara de paulatina desconcentración de la fuerza directora a manos del propio sector, se aplicó la equivocada decisión de que este era ya maduro para conducir por sí mismo la transformación requerida, asumiendo el Estado una actitud de expectación y de cierto apoyo en las materias que dentro de las acciones convenidas, solicitaba el cooperativismo pesquero.

Va hemos mencionado que la capacidad de conducción y de inducción de la cúpula sectorial siempre fue muy relativa y sujeta en mucho de la acción estatal. Con el vacío generado por la ausencia de esta acción era de esperarse que los compromisos no pudieran cumplirse.

Tal fue el caso de las acciones de mejoramiento organizativo, de regionalización en la constitución de nuevas cooperativas y de diversificación de las capturas. Piénsese aquí que si el Estado es el que tiene la facultad de crear o autorizar y de cancelar cooperativas, sin su participación directora todo esfuerzo de depuración sería nulo,

y también si es el Estado el facultado para regular la actividad pesquera, sin su decisión reordenadora y sin una eficaz acción de promoción y fomento comercial la diversificación no podría darse, como de hecho sucedió.

Por otro lado, una buena parte de los compromisos, particularmente los de carácter económico, se definieron tardamente o dependían de condiciones de muy difícil realización.

Así por ejemplo los fideicomisos de crédito y de reposición de flota así como la formación de uniones de crédito se formularon como alternativas cuando ya no lo eran, porque el sector ya para entonces se encontraba descapitalizado y sujeto a la carga financiera de adeudos con la Banca y con los proveedores de bienes y servicios. Puede considerarse que la alternativa provendría de la formación de tales fideicomisos y uniones de crédito con el capital semilla aportado por el Estado con una aportación menor a cargo del Sector. En esa época la Banca aún era estatal aún y cuando se iniciaba su proceso de privatización, pero era posible pensar que la voluntad política del Gobierno podría crear esos fondos. En los hechos esto no se dio, ni los fideicomisos ni las uniones de crédito se crearon por lo que puede concluirse que o bien fracasó el intento de la autoridad pesquera, como gestora directa de la acción, ante la Banca y ante las entidades administradoras de los recursos gubernamentales o que la estructuración de esos fondos se pensó de manera diferente entre el sector que los esperaba del Estado y éste que pretendía que surgieran de los recursos de aquel.

Sería injusto decir que el Convenio fue letra muerta porque hubo quienes desde el aparato gubernamental creyeron realmente en sus propósitos y trataron de cumplirlos. Fue así como se verificó una incipiente actitud de conducción para lograrlo, emanada del entonces Subsecretario de Organización y Administración Pesqueras, Dr. Oscar González Rodríguez, misma que fue frenada por razones no del todo claras pero que, en el ánimo del Sector, reflejaron la existencia de una pugna interior de la Secretaría de Pesca; hecho que quedó confirmado con-

la posterior salida de la Titular del ramo en Mayo de 1991 y con la -- sustitución de los actores de esa confrontación.

Vale decir pues que en el curso de los pocos meses que duró -- esa actividad de conducción se obtuvieron los resultados más significa-  
tivos emanados del Convenio y que fueron: La transferencia de las --  
plantas procesadoras de Bahía Tortugas, Baja California Sur, Isla de --  
Cedros, Baja California y Salina Cruz, Oaxaca, que fueron activos de --  
sincorporados de Productos Pesqueros Mexicanos y vendidos al cooperati-  
vismo pesquero en condiciones de posible adquisición y, con el apoyo  
adicional de recursos del Programa Nacional de Solidaridad en el caso  
de la planta y varadero de Salina Cruz; la dotación de créditos del --  
PRONASOL en favor de las cooperativas y comunidades pesqueras de Quin-  
tana Roo, de Yucatán y Tamaulipas para el apoyo de sus actividades de  
captura y transformación; el otorgamiento de la concesión para la dis-  
tribución de diesel y lubricantes a las cooperativas de Salina Cruz, -  
Oax., y la de la operación de estaciones de servicio de combustible en  
Quintana Roo, y Yucatán, para sus cooperativas ribereñas; y la consti-  
tución y registro de dos Federaciones Regionales de Sociedades Coopera-  
tivas de la Industria Pesquera en Yucatán y Campeche, que por muchos -  
años operaron como proyectadas, regularizando así su situación social-  
y jurídica.

Por otra parte es necesario mencionar uno de los aspectos más  
relevantes que en el ámbito organizacional se verificaron en el coope-  
rativismo pesquero y que consistió en la incorporación de nuevas prác-  
ticas operativas.

Al analizar los caracteres jurídicos y funcionales de las coo-  
perativas pesqueras indicamos que sus principales deficiencias se pue-  
den encontrar en la deformación que en la aplicación práctica tienen -  
los principios básicos de estas Sociedades, como la participación deci-  
soria de todo el conglomerado social en materias que gerencialmente y  
con un ánimo empresarial efectivo deberían corresponder en estricto a  
la esfera de la dirección administrativa, así como la noción antieconó

mica que hace que se combinen buenos y malos productores estableciendo iguales rendimientos para todos, sin considerar la aportación diferenciada de ingresos y el distinto aprovechamiento de los recursos de la empresa, motivando la inconformidad de los mejores productores que con su esfuerzo subsidian a los que no lo son y generando un ánimo irresponsable conformista y dependiente en estos últimos al igual que inhibiendo toda capacidad de iniciativa propia.

Asumiendo que esas deficiencias prácticas derivaban en la improductividad y en la incapacidad de la empresa social cooperativa para sumarse a la modernización, algunos dirigentes cooperativistas con el apoyo de asesores de la Sección Pesquera de la CONACOOB diseñaron un nuevo sistema operativo para sus agrupaciones.

Este sistema consistió en la estructuración de unidades de trabajo o secciones al interior de la sociedad de manera que cada embarcación mayor y sus tripulantes o un número determinado de embarcaciones menores y sus operarios formarían esa unidad de trabajo, misma que tendría a su cargo la administración de los recursos aportados por la sociedad o al amparo de ésta, contraria con sus propios representantes - administradores y con el conjunto de sus elementos se haría responsable de su operación autónoma y eficiente, de manera que no dependería del funcionamiento de las otras unidades económicas de la empresa y los resultados de su actuación serían en favor o en perjuicio exclusivo de sus miembros. Se trataba así de lograr una autodepuración en la medida en que las mejores unidades avanzaran en su integración productiva y económica, en tanto que las deficientes se separarían de la sociedad.

En el nuevo sistema la cooperativa sería el elemento coordinador del conjunto de unidades y serviría como figura representativa para acceder al crédito y a los derechos de explotación pesquera, así como de aval de los préstamos, de los que cada unidad respondería en proporción a lo recibido, y sería también la titular de los bienes de todo el conjunto aún y cuando cada unidad disponiera de los que propor-

cionalmente le correspondieran o le pertenecieran. La representación social se encargaría por tanto de responder por el conjunto ante terceros y, en su caso, dispondría de los bienes de aquellas unidades que no cumplieran con las obligaciones contraídas, para saldar y cuidar la operación de las demás y de la sociedad misma.

La dirección general de la cooperativa seguiría estando en el Consejo de Administración así como la supervisión en el Consejo de Vigilancia y las demás funciones societarias en las comisiones correspondientes con la diferencia de que se otorgaba a los encargados de las unidades y a sus miembros autonomía en cuanto al manejo de los recursos que les fueran asignados y en el control operativo de su personal; siendo también autónomas en la fijación y reparto de sus rendimientos, siempre que cumplieran con el pago de las deudas contraídas con la sociedad y con la parte del crédito recibido por gestión de ésta así como con la aportación de su participación en el sostenimiento de la propia agrupación. De igual modo se establecía una diferencia en cuanto al sistema de participación social en las decisiones sociales mediante la modificación del método de votación directa para convertirle en indirecta. Esto es que no serían ya todos los socios los que integrarían la Asamblea General sino que ésta se componería con los directivos o encargados de cada unidad de trabajo o sección, quienes a su vez serían nombrados por los miembros de cada una de ellas. La ventaja -- que se conseguía aquí era la de mediatizar el plano de las decisiones importantes para el conjunto social, simplificando su adopción y asegurando su eficacia en la medida en que cada representante de las unidades debía contar con una postura definida de su unidad al consultar y definir previamente con ella los puntos a tratar en la reunión del conjunto o asamblea.

Este sistema era nuevo para la rama pesquera más no para el -- cooperativismo dado que en otras industrias así se ha establecido. Además se encuentra legalmente sustentado debido a que la legislación de la materia concibe la formación de secciones especiales, aún y cuando no detalla sobre su operación y solo indica que estarán a cargo de comisiones y que en las Bases Constitutivas se establecerá su creación y

sus reglas de funcionamiento (Artículos 15, fracción VII y 21 inciso d), de la Ley General de Sociedades Cooperativas; 3o., fracción IX, 36 fracción VIII de su Reglamento; y 6o., fracción X del Reglamento del Registro Cooperativo Nacional).

La instauración de este sistema se inició, no sin dificultades, en el curso del año 1990. En algunos casos la mayoría de los socios rechazó su adopción en razón de que les era inconveniente cuando responsabilizaba a cada cual de su comportamiento productivo, con lo que sobrevinieron divisiones internas que conluyeron con la separación de los mejores productores, que salieron de la sociedad con los bienes que con su trabajo le habían aportado. Estos grupos en algunos casos volvieron a formar cooperativas operadas bajo el nuevo sistema pero, mayoritariamente han preferido constituir sociedades anónimas dedicadas a la explotación pesquera, adoptando un sistema similar al anotado y siendo los mismos accionistas los operarios de las embarcaciones, -- que trabajan en la pesca del camarón asociados con una cooperativa carente de embarcaciones y de recursos crediticios.

En buena medida un importante segmento de individuos que pertenecieron al cooperativismo pesquero han pasado a formar parte del sector privado de la pesca como propietarios de embarcaciones, en clara demostración de la inaptitud de la estructura societaria para incorporar una vocación empresarial de conjunción para el desarrollo económico superior.

Algunos por conveniencia propia y otros más en orden al fomento de escisión antes detallado comparten el haber pertenecido al cooperativismo pesquero y el ser productores eficaces y conocedores de la actividad.

Por último debemos decir que ha aumentado la proporción de cooperativas pesqueras que incorporan el sistema operativo mencionado y que otras más buscan ya la manera de inducir ciertas modificaciones que les permitan competir y superar las deficiencias que les impiden crecer y desarrollarse en el difícil entorno de la realidad moderna.

### III.2.3.- La Situación Económica.

En materia económica el cooperativismo pesquero construyó un modelo de operación dependiente del crédito y que, en la situación actual, amenaza con desaparecer del esquema productivo del país.

El segmento abulonero y langostero de Baja California Norte y Sur es la excepción de esta regla dada la condición de eficaz rendimiento de sus pesquerías, pero en los demás segmentos la realidad es indicadora del caos.

Así las cooperativas escameras, atuneras y camaroneras presentan una severa crisis financiera, veamos por qué.

En la época reciente en que operó el Banco Nacional Pesquero y Portuario (BANPESCA) su política fue la de suministrar recursos crediticios a los productores pesqueros, con especial atención a las cooperativas, otorgando créditos baratos, con tasas de interés blandas y plazos amplios o bien sujetos a los vaivenes de la pesca. En muchos casos se renegociaron adeudos y se condonaron carteras en aras de apoyar la actividad. No es extraño pues que técnicamente el Banco haya quebrado al no poder cubrir sus pasivos.

Ahora bien, no es el caso analizar aquí las causas de la quiebra del BANPESCA, sino expresar tan solo que constituyó la más importante fuente financiera del sector aplicando una política de apoyo y fomento asumida en términos de tolerancia y refinanciamiento, aún en casos de grave estancamiento, así como de renegociaciones, redocumentaciones y condonaciones que se tradujeron en recursos de fácil otorgamiento y de poca o nula recuperación.

Esta política bancaria se llevó al extremo en muchos casos y propició en el cooperativismo pesquero una actitud de franca dependencia. Cuando hubo posibilidades de capitalizarse las cooperativas prefirieron aplicar sus recursos al reparto o a otros fines distintos del



autofinanciamiento pues el crédito era barato y su exigibilidad relativa, puesto que las negociaciones políticas podían arribar a la redocumentación y a la condonación. Sucedió así que se inhibió institucionalmente la capitalización sectorial.

Cuando a fines de 1989 el BANPESCA cerró definitivamente sus puertas para iniciar su liquidación en 1990, se cerró también la etapa de esa política de financiamiento. Los nuevos instrumentos de apoyo crediticio para la pesca serían los llamados Fondos de Fomento FIRA-FOPESCA del Banco de México así como BANCOMEXT y BANRURAL que otorgarían créditos a tasas preferenciales mediante el redescuento ejercido por conducto de la llamada Banca Comercial, que siendo Banca de primer piso operaría como responsable directa de la supervisión de la aplicación y recuperación de los recursos.

En 1989 se diseñó una estrategia de especialización bancaria - por pesquerías para adaptar la operación crediticia a las características de la actividad, de tal suerte que BANCOMEXT financiaría las pesquerías relacionadas con la exportación: atún y camarón; mientras que FIRA-FOPESCA atendería las pesquerías destinadas al mercado interno y a proyectos de acuicultura. (161).

En ese año se reconocía que "en materia financiera el sector pesquero en su conjunto vive una etapa de modernización, tendiente a la supervisión de actividades inadecuadas en el otorgamiento del crédito. (...) Se pretende establecer un flujo de recursos para impulsar la actividad que comprenda la inversión de riesgo en las diversas fases que forman la cadena productiva y, por otra, se procura el establecimiento de esquemas de colaboración entre los sectores social y privado, que permitan la conjugación en esquemas transparentes y equitativos". (162).

(161) SECRETARÍA DE PESCA. Informe de labores 1988 - 1989, Financiamiento de la Actividad Pesquera. 1a. Ed., México, 1990, p.p. 55- y 56.

(162) Ibid.

Se iniciaba pues una nueva etapa en el sistema de financiamiento pesquero. Para su análisis es importante distinguir entre la disponibilidad de recursos y el acceso a ellos por parte del Sector. Así en el período 1989 - 1990 BANCOMEXT redescontó créditos por 96,300 millones de pesos, 82% aplicados al camarón y 18% al atún, atendiendo a 120 cooperativas, mientras que FOPECA lo hizo por 133 mil millones de pesos atendiendo a la captura, la acuicultura y la industria; y para 1990 - 1991 el BANCOMEXT dispuso de un techo financiero del orden de 260 millones de dólares para financiar la pesca. (163).

No obstante, las cooperativas no pudieron abatir la inercia -- dependiente derivada de la etapa precedente y con el mismo modelo ministrado por conducto y bajo la vigilancia de la Banca Comercial.

En consecuencia sobrevinieron nuevas dificultades. Por un lado el filtro de acceso a los recursos de los fondos de fomento venía a ser la Banca Comercial, la que con criterios de recuperación y garantía, descartó a buena parte del sector al no considerarle ya como sujeto de crédito, y una vez ministrados los recursos éstos no siempre fueron re-descontados sino provenientes de créditos puente que por la urgencia - de disponer de capital oportuno eran aceptados por las cooperativas, - pese a ser a tasas de interés superior y a plazo de exigibilidad corto. También sucedió que no se cuidó de pactar una forma eficiente o equitativa de recuperación, de tal manera que en múltiples ocasiones el Banco dispuso de la mayor parte de los ingresos derivados del primer o segundo viaje de pesca, para así abonar al pago de su crédito, pero dejó sin posibilidad de refinanciar la operación de los viajes subsiguientes que le permitieran la recuperación total o mayor, propiciando la inactividad de la flota y el crecimiento de su carga financiera.

Es decir que ambas partes, cooperativas y Bancos, se enfrentaron a realidades desconocidas, de las que la incomprensión, el abuso y la intransigencia en ambas, les produjeron resultados perjudiciales.

(163) SECRETARÍA DE PESCA. "Necesidades y Mecanismos de Financiamiento, Problemas Operativos" en Reunión con el Sector Cooperativo - Pesquero, Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial de Los Pinos. Secretaría de Pesca. 1a. Ed., México, 1990, p.p. 20 a 23.

Debemos apuntar, en aras de la objetividad, que la actual crisis financiera del sector pesquero, y en particular del cooperativismo es responsabilidad atribuible tanto a éste como a la Banca.

Pese a la descalificación de una buena parte de cooperativas - que en principio hizo la Banca se volcó otorgando recursos a otras, - en condiciones que como ya hemos visto no establecían la adecuada recuperación. Al pretender pagarse a ultranza sin permitir el refinanciamiento operativa la Banca no hizo sino propiciar la recurrencia al crédito no institucional (otorgado por los proveedores de bienes y servicios para el avituallamiento y la comercialización pesquera) y la operación deficiente y subrepticia de la flota que canalizaba la producción en forma subterránea para no pagar y seguir subsistiendo, y también al establecer altas tasas de recuperación afectó los intereses de las tripulaciones para quienes resultaba más conveniente desviar su producción, vendiéndola en alta mar o en puertos distintos a los de su base, pues las ganancias serían para ellos y no para el pago al Banco por la cooperativa que reducía al mínimo los rendimientos alcanzables. En suma la actitud de la Banca, de las cooperativas y de los pescadores cooperativados generó un ciclo cerrado de endeudamiento.

A los factores anteriores debe sumarse la baja producción alcanzada en los últimos tres años y en particular la del primero en que incursionó la Banca Comercial. Puede decirse que es posible que esa baja sea relativa en tanto que el desvío de producto es práctica común y frecuente en el Sector, pero lo real es que aún así no alcanzó para cubrir las expectativas económicas de todos, en particular de los Bancos y de los pescadores mismos.

Hemos dicho que el análisis de este aspecto merece distinguirse entre lo disponible y lo accesible porque si bien en Enero de 1990 las cooperativas expusieron al Presidente de la República su queja por falta de comprensión y propusieron mecanismos de transición, éstos no fueron aplicados y los recursos asignados o no llegaron a quienes los requerían o no se manejaron con la actitud que se esperaba. Es intere

sante mencionar los mecanismos entonces propuestos por el Sector (164):

- A) - La ratificación de FIRA-FOPESCA y BANCOMEXT como Fondos de Desarrollo Pesquero.
- B) - El fortalecimiento y especialización operativa de la estructura de la Banca para atender adecuadamente al Sector.
- C) - La depuración y reestructuración de la cartera BANPESCA, de manera que no influya en la viabilidad financiera de las cooperativas.
- D) - La no capitalización de intereses que propicia cargas impagables en una actividad sobreacreditada, aleatoria y con rendimientos decrecientes.
- E) - La definición de una política uniforme, por toda la Banca, respecto del criterio de recuperación de créditos, esto es descontando en principio los recursos para el reavituallamiento y después los abonos al pago de los créditos contratados.
- F) - La planeación del mecanismo de pago de los créditos de conformidad con el desplazamiento de los inventarios de producto en su mercado más importante.
- G) - La creación de fondos específicos de equipamiento para la reposición de la flota que ha llegado al umbral de su vida útil.
- H) - Oportunidad en el otorgamiento de créditos, para así reparar y reavituallar adecuadamente la flota e impedir la recurrencia al crédito no institucional.
- I) - El establecimiento de tasas preferenciales en los periodos de veda o estadia obligada de la flota en puerto.

(164) NÚÑEZ GUERRERO ENRIQUE. "Necesidades y Mecanismos de Financiamiento, Problemas Operativos" en Reunión con el Sector Cooperativo Pesquero, Salón Adolfo López Mateos de la Residencia Oficial de los Pinos. Secretaría de Pesca, 1a. Ed., México, 1990, p.p. 20 a 23.

En esa ocasión, 19 de Enero de 1990, el Presidente de la República al referirse a los apoyos financieros de la actividad señaló que se superarían los fondos previstos para el financiamiento de las pesquerías de consumo interno en más de 100 mil millones de pesos y que el BANCOMEXT aplicaría 260 millones de dólares al financiamiento de las pesquerías de exportación y, reconociendo la insuficiencia y el atraso tecnológico de la flota anunció que el propio BANCOMEXT participaría en la reparación, avituallamiento y reposición de la flota camaronera, en tanto que señaló que los responsables de la Banca se comprometan a otorgar con prontitud y eficiencia los recursos requeridos. - (165).

Por alguna razón que tiene que ver con la dinámica de la burocracia administrativa y, en esa época, también financiera, la decisión presidencial no pudo ejecutarse como se habla anunciado. Por parte de los Bancos éstos no modificaron su actitud ni cambiaron sus criterios. Solo en parte accedieron a redocumentar parcialmente la carga financiera trasladando su exigibilidad al siguiente año, pero para ello requirieron incrementar las garantías, lo que se hizo gravando bienes de la sociedad como barcos y plantas antes no comprendidos al igual que las viviendas de los socios cooperativistas. Se persistió en descalificar a una buena parte del sector en atención a su carga de adeudos, considerándoles como no sujetos del crédito, con lo que no pudieron acceder a los recursos y, el mencionado Fondo de Reposición de Flota no se implementó en el BANCOMEXT.

Desde 1990 y durante todo 1991 los efectos del cielo cerrado de endeudamiento se hicieron sentir y se reflejaron en la estructura del sector. Lugares que habían sido verdaderos emporios pesqueros como Guaymas, Puerto Peñasco, Mazatlán y Salina Cruz, resintieron los estragos de la crisis financiera del sector.

(165) SALINAS DE GORTARI CARLOS. "Intervención del C. Presidente de la República", en Reunión con el Sector Cooperativo Pesquero, Secretaría de Pesca, Ia., Ed., México, 1990, p. 44.

Los Bancos comenzaron embargando las embarcaciones de las Cooperativas y el producto depositado en plantas y comercializadoras. Se ventilaron los juicios respectivos y se llegó al remate y adjudicación de los bienes dados en garantía. En algunos casos como en Puerto Peñasco, Son., los actuarios no pudieron ejecutar las sentencias de remate y adjudicación debido a la presión ejercida por los habitantes y pescadores del Puerto que se opusieron a ello, generando severos conflictos sociales. De los Bancos que venían operando como responsables y conductores del financiamiento pesquero algunos se retiraron materialmente de la actividad, concretándose a litigar la recuperación del otorgado o bien a ejercer la garantía del Fondo de Redescuento con lo que dejaron en manos de éste la recuperación respectiva.

En el caso de las cooperativas del Golfo de México, éstas al no abrirse mecanismos de financiamiento bancario después del cierre del BANPESCA, no vivieron el ciclo de endeudamiento mencionado pero sí uno de índole similar con los agentes del crédito no institucional (planteros, armadores, agiotistas, comerciantes, etc.). De manera que con mayor prontitud se ubicaron en los embargos y remates que transfirieron gran parte de su flota a sus acreedores. Cabe mencionar que durante 1989 en ocasión de una gira de trabajo por Ciudad del Carmen, el Presidente Carlos Salinas de Gortari comprometió un Programa de Reactivación de la Flota Camaronera del orden de 25 mil millones de pesos, mismo que no pudo ejecutarse porque las embarcaciones en que se aplicaba se encontraban ya embargadas y las cooperativas no podían disponer de ellas, por lo que los acreedores vendían a ser los beneficiarios de tal programa.

Así entonces en los meses de Julio a Octubre de 1991 los funcionarios recientemente incorporados a la Secretaría de Pesca, bajo la conducción de su Titular el Lic. Guillermo Jiménez Morales, se enfrentaron a la necesidad de reactivar financieramente a un cooperativismo pesquero prácticamente colapsado.

Fue durante ese breve periodo de 90 días en que a instancia del Secretario de Pesca y por decisión presidencial se instrumentó el -- "Acuerdo Nacional para la Modernización del Sector Pesquero", conjuntado la hasta entonces dispersa actuación de las dependencias del Sector Público, así como organizaciones de los sectores privados, social, entidades financieras y de inversión, todas con ingerencia en la actividad pesquera, con el propósito de resolver los problemas que demandaban la atención y resolución urgente y perfilar una política de mediano y corto plazo en la programación y estructuración de acciones de fomento y desarrollo para la pesca.

Dentro de los puntos programáticos del acuerdo destacó el relativo a "diseñar y operar el esquema financiero para reestructurar la deuda de la flota camaronera y propiciar su reparación y operación". En esta materia se incorporó la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco Mexicano de Comercio Exterior (BANCOMEXT), FIRA-FOPECSA, Banco Nacional del Pequeño Comercio (BANPECO), Ocean Garden Products, Inc., la Secretaría de Pesca y la Sección de Cooperativas Pesqueras de la CONACOOP, así como representantes de la Banca Comercial que venían financiando al sector, como SERFIN, BANCOMER, BANAMEX, COMERMEX, BANORO y BANCO DEL ATLANTICO.

El Programa de Reestructuración atendía a la finalidad de reactivar la flota pesquera del camarón que opera el cooperativismo en 135 cooperativas financiadas institucionalmente, mismas que en cifras representativas constituyen el 50% de las camaroneras de altura del país y el 23% del total de cooperativas existentes; con 1,266 embarcaciones significando el 93% del total de embarcaciones de altura del pacífico y el 68% de las existentes en el país; cuya producción del orden de -- 19.7 mil toneladas en (1989) representaba el 26% de la producción nacional de camarón y el 93% de la de altura del pacífico; y con una capacidad exportadora de 210 millones de dólares (en 1989) equivalente -- al 62% de las exportaciones totales de camarón, al 1.4% de las exportaciones no petroleras y al 12% de las exportaciones del sector primario de la economía. (166).

(166) SECRETARIA DE PESCA. Acuerdo Nacional para la Modernización del Sector Pesquero. Documento de Trabajo, Julio 10. de 1991, Reestructuración de la Deuda Camaronera, Datos Generales.

La carga financiera a reestructurar, dada la importancia representativa del sector, conforme a las cifras apuntadas, venía a ser en Julio de 1991 del orden de 59.3 millones de dólares en adeudos institucionales vencidos y vigentes; siendo los principales acreedores BANPESCA con 16.3, FIRA-FOPESCA por garantías pagadas por 11.1, BANCOMEXT -- con 24.7 y Ocean Garden con 7.2, cifras dadas en millones de dólares. [167].

La reestructuración se haría con recursos del BANCOMEXT, en dólares, ampliando los plazos de pago hasta 8 años, incluyendo dos de -- gracia, requiriendo garantías hasta por el 90% del monto reestructurado, con una prima de contingencia del 3%. La viabilidad se determinaría caso por caso en función de la productividad y del monto de los -- adeudos, y se formalizaría a través de la Banca Comercial, cuando fueran las cooperativas sus acreditadas.

No obstante el esfuerzo que representó diseñar y concertar un Programa de esta naturaleza, no pudo llegar a concluirse ni a formalizarse porque en principio las cooperativas deudoras difícilmente podrían haber calificado para incorporarse a los beneficios del programa, careciendo pues de garantías suficientes para respaldar la reestructuración y, lo que es más importante, que los bancos no accedieron a ponerle en marcha en sus términos.

Así entonces el programa se concretó al refinanciamiento de la flota para la temporada camaronera 1991 - 1992, logrando que algunas -- cooperativas redocumentaran parcialmente sus adeudos, en condiciones -- fijadas por los Bancos, pero obteniendo una nueva inyección de capital. También se pudo aplicar un mecanismo de financiación por conducto de -- las plantas procesadoras del sector a las que se les prestó dinero, -- siendo la planta la garantía y la responsable de la operación pesquera. Asimismo vía la comercializadora Ocean Garden también se obtuvo que -- ésta aportara préstamos bajo compromisos de entrega de producto.



Con estos mecanismos y con otros de carácter no institucional, la mayor parte de la flota camaronera pudo ponerse en operación. Sin embargo y debido a la falta de reparaciones adecuadas y de un avituallamiento suficiente, sumado ello a la escasez de producto, para Enero de 1992 ya muchas de estas embarcaciones dejaron de operar pues resultaba incosteable seguirlo haciendo aunque la carga financiera continúa incrementándose.

Un hecho importante a destacar es que los Bancos han venido -- ejerciendo las acciones jurídicas de cobro que invariablemente concluyen en el embargo, remate y adjudicación de embarcaciones que se dieron en garantía de los créditos. Esta situación derivó en la apertura de un mercado de barcos que, siendo adquiridos por particulares del -- sector privado, requieren de operar también en la pesca del camarón.

Por esta razón y en orden al reclamo de inversionistas que pretendían incursionar nuevamente en la pesquería fue que, desde Septiembre de 1991 volvió a instaurarse la relación asociativa entre cooperativas y armadores. Para este efecto una comisión tripartita de los -- sectores público (Secretaría de Pesca), Social (Cooperativas) y privado (Cámara de la Industria Pesquera), estructuró un Contrato especialmente diseñado para normar esta relación, el contrato tiene elementos de una asociación en participación, de comisión mercantil y de carácter específico en la materia que regula por lo que es propiamente un -- contrato atípico que se le denominó "Contrato para el Incremento de la Producción Pesquera".

Bajo este contrato iniciaron operaciones asociadas cooperativas y armadores, con más de 300 barcos incluidos en la relación funcional. Cabe agregar que para una buena parte de los inversionistas privados la pesca no resultó lo redituable que se esperaba, de manera que también ellos se sitúan en la crisis financiera que en otro tiempo se atribula, en exclusiva, a la deficiente actuación del cooperativismo, poniéndose de manifiesto que no es un sector en lo particular sino la baja en las poblaciones del recurso y el esfuerzo pesquero indiscriminado el que hace de la pesca del camarón una actividad de escasa rentabilidad.

### III.3.- LAS PERSPECTIVAS SECTORIALES.

El cooperativismo pesquero vive, en su crisis, un profundo proceso de transformación que modificará sus estructuras, formas, actores y procesos en el futuro inmediato.

La visión pesimista enmarcada en las nociones dogmáticas apunta que desaparecerá del contexto económico y social del país. Para nosotros sencillamente cambiará hacia una connotación aún no definida pero ciertamente previsible.

Si intentáramos hacer una clasificación sectorial encontraríamos que podemos agrupar en tres grandes categorías a las cooperativas-pesqueras: las buenas, con una sólida estructura social, financieramente estables y productivamente rentables, formando una minoría; las malas con rasgos de deficiencia en todos los aspectos y singularmente en la inviabilidad económica, siendo un grupo considerable; y las regulares que conjugan bondades y rezagos sustanciales, integrando la amplia mayoría.

Ahora bien, a la luz del proceso modernizador y mostrada la incapacidad de las que nombramos como malas para erigirse en empresas sociales con relativa eficacia, podemos afirmar que es prácticamente imposible que permanezcan en el entorno económico del país. De manera que no teniendo opciones para funcionar como tales, tan solo les queda agregarse al proceso de incorporación de la inversión privada, sirviendo en principio como estación de acceso a la captura de las especies reservadas y, posteriormente y dado que se trata de una fuerza de trabajo especializada en la pesca, lo que por cierto es lo único que les queda, sus miembros actuarán como trabajadores al servicio del empresario pesquero.

Como trabajadores asalariados y sujetos de una relación laboral accederán a beneficios que la cooperativa deficiente no pudo ni podía otorgarles; serán protegidos por una relación auténtica que sin subterfugios les ampare conforme a la Ley del Trabajo; establecerán --

una normatividad específica que regule equitativamente el trabajo pesquero; y podrán agruparse en sindicatos que, con una verdadera fuerza social, concierten contratos colectivos o contratos ley, ejerciendo una eficaz proyección y salvaguarda del pescador.

Por su parte, las que ubicamos en el plano intermedio se encuentran ante la disyuntiva de transformarse para permanecer o, de disolverse como sociedades para engrosar con sus miembros el segmento de trabajadores de la pesca. Pareciera contradictorio pero aún las cooperativas mejor desarrolladas viven también esa disyuntiva en el mediano plazo.

Para las regulares lo inmediato y urgente consiste en sanear sus finanzas puesto que la carga financiera llegará a ser impagable y con ello caerán en la inviabilidad operativa. Esta situación ha sido expuesta por la dirigencia sectorial al Gobierno de la República con las propuestas alternativas de: constituir un fideicomiso público o de participación mixta, encargado de recuperar y pagar la cartera vencida y seguir financiando a las cooperativas hasta que éstas puedan autofinanciarse; así como de que, con recursos gubernamentales, se integren fondos especiales en los que participen las cooperativas a fin de operarlos a manera de uniones de crédito, para lo cual previamente deberá condonarse absorberse parcial o totalmente y/o reestructurarse a largo plazo el adeudo con los Bancos y demás acreedores.

En el plano productivo las regulares y buenas tendrán que hacer un importante esfuerzo de diversificación en las capturas para así romper la inercia dependiente de la monopesca, centrada en el camarón y en las especies reservadas, que amenaza con colapsar a toda la industria pesquera del sector social.

La diversificación no podrá ejecutarse sin la suficiente aplicación de recursos financieros, sumada a una eficaz estrategia comercial.

Esto parece simple pero no es nada fácil. Hemos visto que los Bancos nada quieren saber ni del cooperativismo ni de la pesca; no es rentable y es muy riesgosa, según su concepto. También es un hecho -- que existe una gran desvinculación entre las fases productiva e industrial del sector respecto de la comercial.

Si un producto carece de mercado o de precio suficiente para cubrir la rentabilidad está destinado a no ser extraído o a sustentar una economía de subsistencia. Tal es el caso de las pesquerías de escama en un mercado dominado por el intermediarismo y el consumo estacional e insuficiente.

La comercialización vendrá a ser la actividad más importante -- en el período de los próximos años. Precisaré de inducir el cambio en los hábitos del consumo doméstico y de acceder a los mercados internacionales con calidad y buen precio. También requerirá de una mayor -- presencia del productor directo en los mercados, bien sea cortando la intervención del aparato intermediarista o vinculándose con éste para que la pesca pueda tener el carácter integral que demanda.

Haciendo un examen de la relación capital-fases del proceso -- productivo, esto es del ciclo económico de la pesca, puede observarse que la captura y la industrialización son las que mayor cuantía de recursos absorben en inversión operativa, siendo sus ganancias cada vez más limitadas mientras que la comercialización presenta un rango de inversión mínimo en tanto que genera y acumula un alto índice de ganancia. La reinversión operativa comúnmente la aplica el productor o el industrial con sus recursos o se responsabiliza del crédito bancario, -- de manera que el intermediario comercial no invierte ni arriesga capital en proporción significativa. Un mayor enlace entre esta última fase y las aportantes del producto podría cerrar el ciclo económico que, hasta hoy, se encuentra en un pretendido aislamiento que desconoce la interdependencia de los procesos de la actividad.

La apertura comercial que vive el país y la eminente suscripción del Tratado Trilateral de Libre Comercio (México, Estados Unidos y el Canadá) otorgan la responsabilidad común a los miembros del sector pesquero en su conjunto, de acceder en el corto plazo a la integración del proceso productivo de la pesca puesto que se hará necesario competir con capitales y productos en la disputa por el dominio del mercado pesquero.

Así entonces la perspectiva se orienta hacia la incursión en el ignoto campo comercial, como acción que conlleve a la ministración de recursos para una actividad que permanentemente requiere del flujo de capital. Pero además la apertura comercial del país entraña una posibilidad importante, que es el advenimiento de recursos externos por la vía del capital bancario y la inversión privada extranjera.

Hasta hoy nuestros Bancos no han sabido establecer una eficaz política financiera para la pesca y carecen de nociones esenciales como lo es el costo productivo y la recuperación en la actividad. A su vez, los miembros de nuestro sector privado al haber crecido al amparo de la inducción, promoción y apoyo gubernamental no cuentan con el carácter de auténticos empresarios pesqueros. De ahí pues que la presencia de capital bancario manejado con los criterios adecuados para la actividad, en un flujo que dependerá de los términos del Tratado Trilateral, pudiendo ser directo o indirecto, al igual que los inversionistas extranjeros interesados en desarrollar el potencial aún inaprovechado de buena parte de las pesquerías mexicanas, darán lugar a una nueva concepción de la pesca obligando a sus actores internos a la búsqueda de mecanismos de vinculación y asociación que, sin duda, incrementarán los aspectos productivos y cualitativos de la pesca transformando las estructuras de participación que en este momento se presentan.

La pesca para erigirse en actividad plenamente productiva nece-  
sita diversificarse y ejercerse con eficiencia y responsabilidad. Si-  
para desarrollar estas premisas hace falta quien conozca y pueda hacer  
lo, particularmente en la dotación de recursos y en la comercializa-  
ción, y en el plano interno no hay quien tenga la aptitud y capacidad-  
de lograrlo, será el elemento externo el que naturalmente afronte esa  
posibilidad y la ejecute. No obstante el papel del Estado viene a ser  
relevante en este proceso, pues tendrá que erigirse en un Estado fuer-  
te, capaz de fijar los términos de la incorporación externa, eficiente  
para otorgar las certezas y seguridades que la inversión requiere y, -  
equitativo para establecer las reglas del juego que salvaguarden los -  
intereses y expectativas de las comunidades de pescadores y agrupacio-  
nes sociales, en particular cooperativas, que habiendo fincado su desa-  
rrollo en zonas y especies particularmente definidas, puedan proyectar  
su evolución hacia la conformación de empresas sociales y no queden re-  
ducidas a fuerza de trabajo al servicio del capital privado interno o-  
externo.

En el plano organizativo la transformación ya se viene dando.-  
Solo los actores que logren abatir rezagos y deficiencias estructura-  
les y que incorporen mecanismos de operación eficiente y rentable po-  
drán competir y vincularse a la nueva perspectiva estructural de la --  
pesca.

Aparece ya la figura del empresario pesquero, ajena a los ras-  
gos de calificación como social o privado. Es el nuevo actor pesquero  
en la suma de aquellos que conocen y practican la actividad, asumiendo  
la necesidad de complementar sus esfuerzos.

En cuanto a las cooperativas hemos dicho y reiteramos que no -  
desaparecerán porque aún a pesar de sus enemigos y deficiencias tienen  
grandes posibilidades de consolidarse y siguen siendo la alternativa -  
para hacer realidad los principios de equilibrio económico y social el  
postulado de equidad en el reparto de la riqueza pública, que susten-  
tan nuestro sistema económico y político.

Si alguna virtud hemos de encontrar en el cooperativismo pesquero, es que ha sido fuente de oportunidades para los marginados, los desposeídos y las clases que formaron el estrato inferior de la pirámide social. Hoy muchos de ellos han ascendido a la cuspide de ella y la mayoría elevó su nivel de vida al encontrar trabajo y riqueza en una agrupación que repartió sus bondades y fue más allá de ella, a pesar de todo, en aras de promover el bienestar comunitario y mejorar la condición económica de sus participantes.

El cooperativismo pesquero cumple con un aspecto esencial de la justicia social, que consiste precisamente en el otorgar el derecho a la oportunidad. El neoliberalismo que campea en el ánimo de las políticas gubernamentales no puede negar esta realidad ni abstraerse a ella. Un país que solo concibe el derecho a la oportunidad en el plano del escalafón asalariado sin propiciar la organización social y sin estimular la iniciativa, el esfuerzo y la vocación de trabajo y crecimiento de sus nacionales les condena al conformismo y con ello a la eterna dependencia, que le amenazará con la desintegración.

La organización cooperativa requiere transformarse a través de modificaciones al sistema y estructura de funcionamiento interno apoyadas en la actualización del marco jurídico que le regula.

Se acerca el momento en que cobrará forma legal la nueva dimensión del cooperativismo, con notas distintivas en cuanto a:

- \* La desregulación que otorgue una verdadera autonomía a la sociedad, suprimiendo la presencia y sujeción estatales en los ámbitos constitutivo, funcional y terminal de ésta; es decir acabando con el paternalismo inhibitorio y restrictivo que en aras de la "vigilancia" --- construyó un dique al avance y expansión del sector.
- \* La desincorporación de los elementos ideológicos de carácter socialista, de cuya carga se encuentra impregnada la actual legislación propiciando el estancamiento y la simulación. La identificación como empresa social estará no en la prohibición de lucrar, en el orden

de los objetivos, ni en la integración con miembros de la llamada -- clase trabajadora, sino en la conjunción de todos sus elementos en -- la obra común y en el reparto de los rendimientos obtenidos en proporción al esfuerzo individualmente aportado.

- La graduación evolutiva que destinde las diferencias operativas en -- estructuras y formas adecuadas al desarrollo alcanzado por la empresa.
- El funcionamiento gerencial que separe la conducción operativa del -- manejo político-administrativo, a efecto de consolidar la eficiencia y la productividad.
- La votación indirecta que permita el seccionamiento de las fases del proceso productivo y la participación exclusiva y directa en las --- áreas específicas en que los socios intervienen, para que la integración funcional y el ámbito decisorio correspondan a los representantes del conjunto seccionado, evitando así el asambleísmo, la dispersión de acciones y la discontinuidad en el desarrollo de la empresa.
- La amplitud en los objetivos sociales, de manera que la figura legal admita las posibilidades de producir bienes, comercializarlos o prestar servicios a través de la empresa o servirse de ella para obtener los de otros. Esta amplitud comprenderá todos los géneros de actividades complementarias, similares y conexas sin distinción de actos -- de especulación comercial.
- La posibilidad de asociación abierta, con todo tipo de empresas e -- instituciones de las que la sociedad requiera tener participaciones -- para proyectar su expansión y desarrollo; así como un ámbito de libertad para estructurar empresas complementarias o subsidiarias e -- instituir los mecanismos financieros que redunden en su beneficio.
- La posibilidad de captar recursos financieros externos e internos -- por los mecanismos y formas legalmente aplicables a cualquier empresa o sociedad.



Estas notas se encuentran ya en el debate entre quienes habrán de participar en la formulación del nuevo marco jurídico que regule a las cooperativas, que seguramente quedará concluido para iniciar su vigencia en 1992. El propósito común que alienta a cooperativistas, legisladores, autoridades y partidos estriba en la estructuración de una empresa social de carácter solidario que responda eficazmente a las aspiraciones y necesidades de pequeños y medianos empresarios y de todo-aquel que pretenda emprender el camino de la competitividad en armonía con el desarrollo social.

Por otro lado, la dinámica evolutiva de la pesca arribará también en breve a la instauración de una nueva legislación de la materia, cuya característica esencial será la implantación de un nuevo sistema de regulación basado en la estricta medición del esfuerzo pesquero y - en el otorgamiento de concesiones a los particulares, cooperativas incluidas, que practiquen la explotación y actividades del ramo pesquero.

Este nuevo sistema vendrá a sustituir la figura de la reserva para abrir un sano proceso de depuración en los agentes sociales de manera que permanezcan aquellos que demuestren, en los hechos, su viabilidad operativa y para quienes los recursos puedan responder en términos de disponibilidad y suficiencia.

Así las concesiones se otorgarán en la medida en que existan - recursos disponibles y en tanto que garanticen la capacidad productiva de sus beneficiarios. Además se prevee que las concesiones pesqueras podrán ser transferibles por licitación, enajenación o transmisión de cualquier género, pudiendo también ser objeto de asociación, en forma tal que se abre un campo de posibilidades de inversión a la valoración tangible del derecho a la explotación pesquera.

La tendencia mundial del derecho pesquero apunta hacia el reconocimiento de un papel más decisivo a los actores directos de la pesca. De ahí entonces que la legislación pesquera que iniciara vigencia también en 1992 confiere un rango especial a la concesión de la que se derivan facultades de evaluación y vigilancia al igual que obligaciones

de preservación a los concesionarios respecto de los recursos dados en aprovechamiento, avanzado así en la configuración de la pesca responsable.

Pasos importantes se han dado ya en esta acción toda vez que recientemente fué adicionado el Código Penal con el tipo específico -- que sanciona con pena corporal el daño a los quelonios y mamíferos marinos, así como a la pesca no autorizada de especies en veda.

Un sistema de regulación como el que próximamente iniciará nuestro medio conlleva también ciertos riesgos, particularmente en -- cuanto a que las cooperativas ya establecidas pudieran verse desplazadas de su actividad por un tercero, o bien que sean reducidas al plano de aporantes de mano de obra para los nuevos concesionarios. En esta virtud la postura sectorial si bien admite el cambio, visto el estancamiento y la necesidad de reactivarse, con firmeza sostiene también el que se otorgue preferencia legal y efectiva a las cooperativas, en la prelación para ser beneficiarias de las concesiones, que se respeten -- las áreas tradicionalmente explotadas y que se confiera un rango de -- respeto, preferencial también, a las comunidades de pescadores asentadas en la colindancia con la zona de explotación concesionable.

No debemos olvidar que la preferencia a las comunidades y la -- estructuración de la reserva fueron pasos evolutivos de nuestro orden -- jurídico pesquero, y que se dieron precisamente en oposición al régi -- men de concesiones que con un amplio liberalismo concedió a diversas -- empresas, durante el porfiriato, la explotación de grandes extensiones de litoral y aguas interiores incluyendo a todas las especies explota -- bles, convirtiendo a los mismos concesionarios en usufructuarios de -- esos recursos y de los pescadores.

Un pueblo que no se reconoce en su historia merece transitar -- nuevamente por aquello que pudo superar. Por ello consideramos que -- si bien se requiere transformar la pesca, modernizarla, consolidar su -- desarrollo y garantizar su expansión, es igualmente importante el evi --

ta, con los instrumentos jurídicos necesarios, que se verifique una -  
regresión histórica en la que la injusticia y la inequidad, trastocan-  
do los derechos sociales, ahoguen en el oprobio y la indigencia a los-  
pescadores de México.

El debate está por iniciarse. A su conclusión sabremos si el-  
proyecto de Nación Pesquera que concilia modernidad y equidad está en-  
marcha o si falta aún mucho más que hacer en la cimentación y construc-  
ción de ese gran país que daremos a nuestros hijos.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- MENDOZA REVNA FRANCISCO.- Los Retos del Cooperativismo Pesquero - en el Proceso de Modernización Nacional. En reunión con el Sector Cooperativo Pesquero. Secretaría de Pesca, 1a., Ed., México, 1990
- 2.- PARAMIO LUDOLFO.- América Latina en los noventas. La crisis de unos actores. Revista Nexos, número 168, México, Diciembre de 1991.
- 3.- SALINAS DE GORTARI CARLOS.- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1a., Ed., México, 1989.
- 4.- SALINAS DE GORTARI CARLOS.- Tercer Informe de Gobierno, 1o., de - Noviembre de 1991. Periódico EL NACIONAL, Suplemento Especial.
- 5.- SECRETARIA DE PESCA.- Acuerdo Nacional para la Modernización del Sector Pesquero. Documento de Trabajo.
- 6.- SECRETARIA DE PESCA.- Anuario Estadístico de Pesca 1989, 1a., Ed., México, 1992.
- 7.- SECRETARIA DE PESCA.- Indicadores Básicos de la Producción Pesquera 1990-1991., 1a., Ed., México, 1992.
- 8.- SECRETARIA DE PESCA.- Informe de Labores 1989-1990., 1a., Ed., México, 1990.
- 9.- SECRETARIA DE PESCA.- Informe de Labores 1989-1990., 1a., Ed., México, 1990.
- 10.- SECRETARIA DE PESCA.- Pesquerías Mexicanas. Estrategias para su Administración., 1a., Edición, México, 1987.
- 11.- SECRETARIA DE PESCA.- Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus Recursos 1990-1994., 1a., Ed., México, 1990.
- 12.- SECRETARIA DE PESCA.- Reunificación del Sector Cooperativo Pesquero., 1a., Ed., México, 1990.

**A P E N D I C E****LA REFORMA PESQUERA**

A P E N D I C ELA REFORMA PESQUERAC O N T E N I D O

<u>APARTADO:</u>	<u>PAGINA:</u>
A.1. Antecedentes . . . . .	279
A.2. Consideraciones Generales . . . . .	280
A.3. El Marco Jurídico y la Realidad Pesquera . . . . .	285
A.4. La Reforma Pesquera . . . . .	291
BIBLIOGRAFIA . . . . .	295

### A.1. ANTECEDENTES.

La Iniciativa de Ley de Pesca, remitida por el Ejecutivo Federal, en uso de las facultades que le otorga el Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados el 24 de Abril de 1992.

De conformidad con el acuerdo suscrito al inicio de la presente Legislatura, por los Partidos Políticos Nacionales con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, para llevar a cabo trabajos en conferencia sobre las iniciativas en que cada una fungiera como cámara de origen, con fecha 29 de Abril del año en curso se instalaron y se iniciaron los trabajos en conferencia entre las Comisiones de Pesca de ambas Cámaras, con el propósito de intercambiar puntos de vista sobre la Iniciativa de Ley, al igual que para conocer la opinión y posiciones que respecto de ella tuviesen los representantes de Instituciones, Organismos y Agrupaciones de carácter Público, Social y Privado que actúan en la pesca.

En la sesión celebrada por la Cámara de Diputados el día 28 de Mayo, se aprobó la Iniciativa de Ley de Pesca en lo general y, previa la concertación y acuerdo entre las distintas fracciones parlamentarias que conforman su Comisión de Pesca, se introdujeron modificaciones en lo particular, concluyéndose con su aprobación integral y pasando al Senado para ser discutida y aprobada por éste en la sesión del día 9 de Junio del propio año de 1992.

Es pertinente destacar que las modificaciones que enriquecieron el texto original de la Iniciativa, se derivaron del análisis y discusión que en el seno de las reuniones en conferencia practicaron las Comisiones de ambas Cámaras y en las que pudo recogerse la opinión pluripartidista y sectorial.

## A.2. CONSIDERACIONES GENERALES.

Ha sido característica de la historia reciente de los países industrializados y de algunos países en proceso de desarrollo, la ampliación progresiva de la intervención gubernamental dentro de las actividades económicas.

El desarrollo de la intervención pública obedeció a la imperante necesidad de crear los marcos jurídico-institucionales indispensables para establecer y fomentar la actividad y la productividad económica, - así como para lograr una mejor redistribución del ingreso y un mayor bienestar social para la comunidad. Como resultado de esta intervención se dio lugar a la existencia de un aparato administrativo despersonalizado, gigantésco, burocrático y poco flexible.

Las formas más comunes en las que la actividad gubernamental se reflejó sobre la actividad económica, resultaron ser las siguientes: la implementación de permisos o licencias para poder ejercer determinadas actividades; la fijación de precios mínimos y/o máximos; la institución de estándares de calidad y seguridad; la imposición de lineamientos de conducta en materia de actividades comerciales y laborales; la instrumentación de que sólo determinados grupos, incluyendo al Estado, podían desarrollar ciertas actividades.

A pesar de la imagen favorable que la intervención pública había desarrollado, la difícil problemática económica de la década de los setentas en la mayoría de las economías occidentales, puso en clara evidencia la rigidez del modelo intervencionista para poder corregir con rapidez y eficacia los problemas de bajo crecimiento, alarmantes tasas de inflación, alto desempleo y crecientes déficit fiscales.

Como resultado, las autoridades públicas de los países industrializados, así como de los países en desarrollo, se vieron en la necesidad de emprender una serie de reformas estructurales profundas encaminadas a establecer nuevamente un crecimiento sano y sostenido dentro de sus respectivas economías.



Las políticas de ajuste estructural que fueron emprendidas en mayor o menor medida por los distintos Estados para salir de la crisis a fines de la década de los setentas y a principios de la década de los ochentas, se concretizaron fundamentalmente en el seguimiento de dos etapas. La primera se centró en buscar eliminar aquellas distorsiones que inhibían tanto la posibilidad de aprovechar adecuadamente la capacidad productiva actual y potencial así como la posibilidad de ajustarse rápidamente a cualquier desviación que se presentara. En la segunda etapa, se buscó formular políticas de mediano plazo orientadas a crear un medio ambiente interno más estable, de tal suerte que conforme el Sector Público fuese liberando recursos hacia el sector privado, éste último pudiese canalizarlos hacia aquellas actividades que resultaran más productivas.

En esta forma, se establecieron programas de desregulación, consistentes en la supresión de aquellas normas legales que restringen las opciones para poder ejercer lícitamente dentro de una actividad económica que se encuentra estrictamente acotada y reglamentada; así como de los de reconversión, reestructuración y privatización que se fueron formulando en distintos países del mundo, obedeciendo a la necesidad de reorganizar las estructuras organizacionales; de tal modo que el Estado fuese concentrando sus esfuerzos estrictamente en aquellos sectores donde se consideraba más necesaria su presencia.

En este entorno, la política de desregulación resultó ser el punto de apoyo fundamental para poder desarrollar los distintos programas de ajuste estructural, ya que necesariamente, la formulación e implementación de cualquier reorganización económica ha requerido de ante mano que el marco jurídico-institucional defina claramente los derechos y obligaciones a los que deben sujetarse los distintos agentes económicos para poder ejercer sus respectivas actividades individuales y sociales.

Consecuentemente, con independencia de las tradiciones socio-políticas de los diversos países que han optado por readecuar sus estructuras, México no podía sustraerse a esta corriente universal, en razón que de mantenerse intangible la legislación coartarla y aún impedirle su adaptación a las exigencias de un ritmo tan cambiante de la historia como el de nuestro país.

Durante el pasado periodo ordinario de sesiones del Congreso, - se llevaron a cabo las importantes reformas al marco constitucional de la propiedad rural, e inmediatamente en el periodo extraordinario, se establecieron las disposiciones relativas a destrabar y orientar la producción agrícola.

El Artículo 27 Constitucional, que ha sido el eje de las modificaciones señaladas, establece con claridad las atribuciones de la Nación para procurar una equitativa distribución de la riqueza pública y su - adecuada conservación, en beneficio social.

La nueva Ley de Pesca se inscribe dentro del mismo espíritu que inspira a las modificaciones recientes al Artículo 27 Constitucional, - creando un nuevo marco más congruente con la situación actual de la pesca, mediante innovaciones ambiciosas y descartando esquemas rígidos que ya no funcionan o que vienen obstaculizando el sano desarrollo de la actividad pesquera.

Característica particular de la Ley es la desregulación que se pretende llevar a cabo dentro del ámbito pesquero. Esta desregulación - conduce a redefinir el papel del Estado en cuanto a los esquemas de reglamentación e intervención pública.

No obstante, al desregularizarse una determinada actividad económica, no significa necesariamente que queden totalmente eliminados -- los distintos controles impuestos por el Estado, en una política de - laissez-faire; al contrario, su implementación ha buscado readecuar y - racionalizar el marco jurídico, de tal suerte que las nuevas disposiciones que se expidan puedan adecuarse a las nuevas realidades nacionales.

La Ley recoge de manera sintética las atribuciones necesarias - que deben otorgarse al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Pesca, procurando integrar dentro de esta Secretaría las -- funciones relativas al establecimiento de las que con anterioridad se - encontraban entre las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y eran ejercitadas de manera concurrente.

Asimismo, será de la exclusiva competencia de la Secretaría de Pesca, el dictar medidas tendientes a la protección de los quelonios y mamíferos marinos y, se establecerá la debida coordinación con las dependencias competentes en el caso de especies acuáticas sujetas a protección especial o en peligro de extinción.

Intocable como principio constitucional, la Ley hace énfasis de manera expresa, acerca del ejercicio de la soberanía del país sobre las aguas de jurisdicción federal, así como sobre los recursos pesqueros -- que se encuentran dentro de nuestra Zona Económica Exclusiva.

Se mantiene también el requisito de contar con la nacionalidad mexicana, para que las personas físicas o morales puedan obtener concesiones o permisos para la pesca comercial.

Son novedades dentro de la misma Ley los aspectos relativos a la simplificación de requisitos para la obtención de concesiones, sujetas en todo momento a las modalidades que dicte el interés público y - condicionadas a la disponibilidad y conservación del recurso del que se trate. Se prevé, también como una novedad, la posibilidad de llevar a cabo sustituciones en cuanto a los titulares de las concesiones, con lo cual se facilitará la obtención de financiamiento y permitirá capitalizarse al Sector.

Tiene también carácter de novedoso, el establecimiento de concursos tendientes a la obtención de concesiones y, es de singular importancia la posibilidad creada en la misma Ley de aumentar y, en su caso, reponer la flota pesquera con embarcaciones que se encuentran inscritas en el Padrón de Abanderamiento Mexicano, de la marina mercante, aplicable a las embarcaciones pesqueras.

Renglón muy importante lo constituyen las supresiones de las -- disposiciones que anteriormente existían, basadas en la desregulación - que se pretende realizar y en la simplificación de requisitos y de trámites que puedan facilitar la actividad pesquera. Cabe mencionar en este sentido, que conforme a lo propuesto no se requerirá concesión, permiso o autorización para realizar actividades de acuicultura que se lleve a cabo en depósitos de agua que no sean de jurisdicción federal.

Especial consideración debe de hacerse acerca de la supresión del privilegio con que contaban las sociedades cooperativas pesqueras para explotar de manera exclusiva algunas de las especies de más alto valor comercial. Las condiciones en que se encuentran, por una parte, el nivel de la producción y, por otra, la situación de las cooperativas, ampliamente expuestas ambas en el Capítulo III de este trabajo y que recoge la Exposición de Motivos, de la Iniciativa de Ley originalmente presentada por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados, son hechos que obligan a tomar esta medida, apoyada en razones de orden técnico y de inminente interés social.

La evolución del régimen de las especies reservadas, viene a constituir la consolidación de una etapa y un reto para las sociedades cooperativas de producción pesquera, que deberán entrar, en igualdad de condiciones, en una sana competencia basada en la productividad y eficacia en el desarrollo de sus funciones.

El momento en que vive el país, hace necesario que el cooperativismo demuestre estar a la altura de los cambios que, sin distinciones, se impone a la Nación en su conjunto. Se perfila de manera clara el surgimiento de un nuevo cooperativismo manejado con altos índices de responsabilidad que lleven a constituir empresas altamente rentables y competitivas, en beneficio primordialmente de sus propios socios.

Para fortalecer las perspectivas del sector social de la pesca, la Ley en análisis abre la alternativa de que se cuente con nuevos socios que puedan aportar capital y tecnología, que abran horizontes insospechados a muchas de las sociedades cooperativas que actualmente se encuentran con posibilidades nulas o mínimas de sobrevivencia y desarrollo. Asimismo, cabe agregar que se confiere al cooperativismo pesquero un orden de preferencia para acceder a las concesiones y permisos que la propia Ley establece.

### A.3. EL MARCO JURIDICO Y LA REALIDAD PESQUERA.

En nuestro País el orden jurídico pesquero ha tenido una evolución significativamente vinculada al desarrollo de la actividad.

La tradición normativa en la materia se remonta a nuestro pasado prehispánico, colonial y republicano, en un orden incipiente basado en la necesidad de regular los caracteres del comercio y apropiación de los recursos pesqueros y de intentar la promoción de su aprovechamiento.

En el presente siglo las notas de la evolución jurídica en la pesca obedecen más estrechamente a los requerimientos del desarrollo social, político y económico de la Nación.

Así la Ley del Mar Territorial de 1902 y los decretos de los Presidentes Madero y Carranza que nulificaron derechos de explotación concedidos ampliamente a extranjeros, tuvieron un sentido de eminente reivindicación soberana, mismo que recogió puntualmente el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

La intención por estructurar una normatividad específica alentó la instauración del Reglamento de Pesca Marítima y Fluvial de 1924 y la primera Ley de la materia que fue expedida en 1925.

Por su parte, las leyes de Pesca en Aguas Territoriales de 1938, que tuvieron aplicación paralela, fueron propiamente un orden de transición entre el requerimiento de control y de precisión regulatoria y la formación de un sistema organizativo, de carácter social, para promover la población costera, en el ejercicio de la soberanía en nuestras aguas y, a efecto de distribuir con equidad los recursos de la riqueza pública que comprende la pesca.

Así, entre 1928 y 1940, el sentido social cobró dimensión en los decretos que otorgaron en exclusividad a las comunidades de pescadores, en principio y a las cooperativas pesqueras, después, los permisos y los derechos de explotación de las especies de más alto valor comercial.

Las Leyes de 1947 y 1950 conservaron y fortalecieron el sentido social apuntado, pero también ampliaron el ámbito de regulación, atendiendo a la complejidad de la actividad que iniciaba su fase industrial, sin superar sus condiciones operativas tradicionales. Fue en este contexto en que se verificó el programa conocido como "la marcha al mar", - que bajo los auspicios del Presidente Adolfo Ruiz Cortines, ubicó al Estado mexicano como el principal promotor del desarrollo pesquero en -- aras de la descentralización poblacional y del aprovechamiento de los - recursos marinos.

Dos décadas más tarde, en 1972, se expidió la Ley Federal para el Fomento de la Pesca. En su entorno, la actividad había crecido en paralelo con el incremento poblacional y en el ámbito internacional se debatían los derechos de soberanía de los Estados sobre el concepto de la Zona Económica Exclusiva. En consecuencia este ordenamiento reguló con amplitud la explotación y aprovechamiento de los recursos pesqueros, incrementó el término de las concesiones, limitó la intervención de embarcaciones extranjeras y, de conformidad con las corrientes de política económica asumidas en la época, confirmó el papel del Estado como director y actor esencial de la actividad pesquera.

La Ley Federal de Pesca, de 1986 y hoy sin vigor, fue la síntesis conclusiva en que arribaron las notas comunes de regulación asumidas en los ordenamientos precedentes, con las surgidas del cambio tecnológico, social y económico de los años recientes. En ella se plantearon con precisión los aspectos relativos a la Zona Económica Exclusiva, adoptados como Ley fundamental por México, al haber ratificado en 1983, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de Mar. Se precisaron así los caracteres de propiedad originaria, jurisdicción y derechos de soberanía respecto de los espacios acuáticos y marinos de la Nación como sustento de su orden jurídico pesquero. Se confirmó una amplia conceptualización, incluso rebasando el sentido sustantivo, en lo relativo a las concesiones, permisos y autorizaciones; la excepcionalidad en la participación de flotas extranjeras; la definición de empresas de coinversión; y la reserva de especies al cooperativismo y a la pesca deportiva, entre otros aspectos.

No obstante que en sus inicios este orden legal registró algunos resultados positivos, a la luz de las grandes transformaciones de la economía mundial, de la creciente globalidad e interdependencia y de la consecuente modernización nacional, su estructura normativa limitaba en mucho, cuando que en ocasiones hacía imposible, la adopción de nuevas fórmulas de organización y participación productiva que permitieran a sus actores reactivar la pesca y otorgarle el sentido de rentabilidad, eficiencia y competitividad que su noción estratégica requiere en el -- contexto actual.

La Ley de 1986 respondía a una realidad distinta a la presente. Siendo la suma de un esquema trazado en los ordenamientos precedentes, -- en el que fue el Estado el actor por excelencia de la pesca, era ya incompatible con las aspiraciones de una sociedad que reclama su papel -- protagonista y la expansión de sus potencialidades al amparo de su Estado fuerte, no necesariamente grande, en aptitud para normar con equidad los procesos del desarrollo, fijar certidumbres económicas y, al mismo tiempo con capacidad para impulsar políticas de redistribución mediante la generación de una auténtica riqueza que aproveche los recursos de -- esa sociedad, como actora eficaz del proceso económico.

Hoy la pesca presenta una grave crisis manifiesta en la reducción de las capturas, el atraso tecnológico, la escasa diversificación productiva, el endeudamiento y descapitalización y, en la pérdida de -- mercados externos sumada a la débil presencia en su mercado interno. -- Así, en pocos años la pesca se ha visto rezagada del conjunto de la actividad económica nacional.

Esta crisis obedece a una amplia modalidad de factores que, en su generalidad convergen hacia los caracteres estructurales de la actividad, por el agotamiento o distorsión de sus esquemas operativos, mismos que parten, precisamente, del marco jurídico cuya reforma fue planteada.

Así, la reducción de las capturas se manifiesta en las pesquerías con mayor esfuerzo aplicado, como lo es la del camarón. Aquí la producción de las flotas ribereña y de altura ha decrecido significativamente pues mientras que en 1987 obtuvieron un volumen de 83,596 toneladas, para 1990 ésta fue del orden de las 57,787 tan sólo en esa temporada. La producción exportable de esta misma especie respecto del período 1987 al de 1991, pasó de 46.2 a 14.1 millones de libras, es decir tuvo una variación negativa del orden de 32.1 millones.

Esta situación obedece a cambios climatológicos que repercuten en la capacidad reproductiva de la especie y disminuyen sus niveles de abundancia, pero también responde al incontrolado crecimiento del esfuerzo pesquero en las épocas más vulnerables del ciclo biológico. La pesca furtiva, el desmedido aumento de los pescadores ribereños y la colecta incontrolada para insumos acuícolas que se aplican a esta pesquería, han alterado sensiblemente el nivel de sostenibilidad puesto que actúan en las zonas y etapas en que el recurso es ciertamente más vulnerable. La pesca de altura, efectuada en procesos de menor sensibilidad, ha visto gravemente reducida su rentabilidad precisamente por la disminución del rendimiento pesquero. A lo anterior deben agregarse los elementos del azolvamiento de bahías y lagunas litorales, la contaminación y -- otros factores que afectan el desarrollo de la especie.

Esta pesquería es una de las más importantes de nuestro país. Requiere evidentemente reordenarse en términos de pesca responsable, -- otorgando al pescador la responsabilidad de actuar como protector de -- los recursos que constituyen su medio de vida. La estructura jurídica anterior, por su rigidez en materia de concesiones, por un lado, y por la incertidumbre e indeterminación del sistema de permisos, por el otro, impidió el reconocer a las comunidades pesqueras en función de autorreguladoras de los métodos y prácticas de pesca y, el ordenar la capacidad de la flota de altura, en correspondencia con el máximo rendimiento sostenible de los recursos y con la rentabilidad que garantice -- su viabilidad económica.



El atraso tecnológico, por su parte, corre aparejado a la deficiente utilización de los recursos pesqueros y se manifiesta notablemente en la aplicación de métodos, artes y equipos de pesca que no permiten un aprovechamiento racional o que vulneran sensiblemente a las poblaciones asociadas; en sistemas operativos que despedician un alto volumen de las capturas; y, en la obsolescencia de la mayor parte de la flota de altura.

La escasa diversificación de las capturas es evidente por cuanto a que la actividad pesquera se concentra en un reducido número de especies tales como el camarón, el atún, la sardina, la anchoveta y, en menor medida en la escama fina. Esta situación se deriva de la orientación de los mercados y el consumo hacia dichas especies, como resultado de políticas institucionales aplicadas en tal sentido y de la rentabilidad que supone la incursión de inversiones hacia su explotación. No obstante, el acercamiento al máximo rendimiento de esas pesquerías tradicionales, la necesidad de ampliar el aprovechamiento de los recursos, hasta ahora potenciales y, de complementar las fuentes de ingreso, obligan a la apertura de nuevas pesquerías.

Por otra parte, la descapitalización es un signo común que padece la generalidad de los actores del sector pesquero. El hecho de que el Estado se instituyera, por más de cuatro décadas, como el promotor, protagonista y principal agente financiero en la actividad, a más de inhibir la formación de inversiones, propició la irresponsabilidad y la dependencia en los agentes sociales. A lo anterior debe sumarse la incompreensión e ineficiencia del sistema crediticio que en aras de la recuperación desconoce los caracteres cíclicos y aleatorios de la pesca, ocasionando que en breve término se le ubique al borde del colapso económico. Sin menoscabo de otros factores y condiciones, cabe afirmar que el problema financiero es el reto que reviste un mayor esfuerzo de superación y medidas integrales que modifiquen y reviertan, en sus causas, los deplorables resultados que se presentan.

Por lo que hace a la situación del comercio pesquero conviene - apuntar que además de la coexistencia de métodos incipientes y atrasados con formas sofisticadas, se manifiesta una falta de integración del aparato económico, en la desvinculación de la fase comercial respecto de la industrial y productiva; adicionalmente aparecen fenómenos de acaparamiento y alta intermediación. Como consecuencia de estos factores y de los descritos en párrafos precedentes la actividad pesquera, en el plano externo, ha perdido la posición privilegiada y destacada que tenía en los principales mercados internacionales, mientras que en el plano interno, el reducido nivel de consumo per cápita limita el mejoramiento nutricional de la población, en orden a los alimentos de más alto valor proteínico, pero también afecta las posibilidades del desarrollo sectorial, al minimizar la potencialidad de captación en el que pudiera ser, como en las naciones pesqueras desarrolladas, su principal mercado.

Los factores y condiciones de carácter crítico que se han descrito son el reflejo del esquema estructurado en el orden jurídico anterior, de manera que su corrección no podrá efectuarse en forma eficiente y completa sin la adecuada modificación del mismo.

Así, la innovación tecnológica no puede darse en un sistema que adolece de los incentivos apropiados para incorporarle y que omite la responsabilidad social en el aprovechamiento racional de los recursos pesqueros. La diversificación es igualmente imposible en un marco que restringe la inversión productiva.

La reactivación económica y la consolidación financiera, como imperativos de renovación no pueden darse en un modelo de economía cerrada que reduce el valor de los bienes de producción como garantías crediticias y que, al mismo tiempo, obliga a la simulación por restringir las opciones asociativas y de inversión. De igual modo la ausencia de certidumbre jurídica para comprometer inversiones de largo plazo y gran envergadura desalientan la revitalización económica que el sector demanda.

Y, en lo que toca al aparato comercial, su integración es inviable en un sistema que propicia su desvinculación respecto de las demás fases del proceso productivo.

Este cuadro analítico del marco jurídico en relación con la realidad pesquera quedaría incompleto si omitiera mencionar lo excesivo y complejo de la regulación prevista en la Ley precedente que, traducida a la instancia de seguimiento y atención, constituye una complicada trama burocrática en cuya consecución se perdieron los afanes de la sociedad por desarrollar la pesca. En una de sus grandes opciones, que es la acuicultura, gravita de manera sensible este problema agregado a la falta de asistencia técnica, crediticia y organizativa que en su conjunto limitan su necesaria expansión.

Con base en todo lo anteriormente reseñado, se concluye que la Ley de 1986 carecía de la aptitud y contenido que surtieran la transformación demandada por el sector pesquero, para en el cambio revertir su crisis; renovar sus prácticas, procedimientos y esquemas; integrar su aparato productivo; modernizarlo y fortalecerlo en la competitividad y eficiencia.

#### A.4. LA REFORMA PESQUERA

La Ley de Pesca propone una nueva orientación del quehacer pesquero, en el cambio sustancial del régimen de administración de los recursos, con miras a inducir la transformación eficiente de sus sistemas operativos.

Por ello, confiere una adecuada y moderna ordenación a la explotación pesquera, en términos de pesca responsable. En efecto, al flexibilizar y reforzar la certidumbre jurídica del sistema de concesiones y permisos, se establece el claro propósito de reconocer la función de responsabilidad que atañe a las comunidades pesqueras por sobre los recursos inmediatamente adyacentes y el derecho que en forma determinada y directa les corresponde respecto de ellos, como un incentivo para lograr su ordenación sostenible. Esta fórmula concibe también los mecanismos idóneos para regular la capacidad de la flota de altura, no sólo en orden a la disponibilidad aprovechable sino, muy especialmente, en función de la rentabilidad que garantice su viabilidad económica.

El cambio estructural que establece la Ley en análisis, propicia la diversificación de las capturas y la innovación tecnológica, dando que otorga una sana apertura a la inversión productiva y correspondiente a la sociedad del manejo eficiente y racional de los recursos -- pesqueros.

Mención particular merece la promoción de la reactivación económica y de la consolidación financiera sectorial, que emana de la Ley, - porque al conceder un amplio margen de opciones asociativas y de inversión abre su proceso económico a la captación directa y transparente de recursos que revitalicen a la actividad. A su vez, la certidumbre jurídica que expresa, alienta a comprometer inversiones de largo plazo y de gran envergadura que influirán positivamente en el desarrollo del sector y, de igual modo, la posibilidad de sustituir y concursar las concesiones confiere una valorización económica al acceso a la pesca, como una medida que fortalece la estructura de garantías para el crédito y, - que propiciará un comportamiento responsable entre los actores del proceso pesquero, particularmente en la puntual cobertura de sus adeudos.

La necesaria integración del aparato productivo cobra rango de posibilidad factible al tenor del texto en estudio, puesto que al inducir la participación conjunta de los distintos agentes sociales dará -- cauce a fórmulas de coordinación operativa que vinculen a las distintas fases del proceso pesquero, por requerirlo así su rentabilidad y la aptitud competitiva consecuente.

La redacción sencilla y clara del orden sustantivo que se analiza plantea su cualidad característica, que estriba en la desregulación. Esta se traducirá en la fácil comprensión de sus disposiciones y en la agilización de los trámites inherentes a ellas; notas que indudablemente contribuyen a estimular la iniciativa social en el desarrollo de la pesca. Asimismo, su flexibilidad normativa es congruente con los cambios organizacionales y técnicos que la actividad registra y con la -- transformación estructural a que se orienta. Se destaca también la conformidad del texto con la técnica jurídica, pues incorpora los caracteres sustantivos de la materia y remite el aspecto procedimental al reglamento.

Por otra parte, es importante mencionar que la Ley evidencia -- una adecuada correspondencia con el reclamo de cambio que el sector pesquero manifiesta. La sociedad en la pesca demanda una mayor participación en la ordenación de los recursos y una actitud estatal que aliente sus capacidades y que estimule la expansión de sus potencialidades productivas, de igual modo, es compatible con la política de pesca responsable que nuestro país promueve en el plano internacional y, se inscribe en el propósito fundamental de incrementar la disponibilidad de alimentos y elevar las condiciones de vida del pescador y su familia.

La reforma pesquera es un conjunto de acciones tendientes al -- cambio estructural y a la modernización de la actividad. El orden jurídico en estudio se constituye en el elemento que les otorga dimensión -- y sentido. Su esquema complementario, sin el cual se les restaría eficacia, consiste en el programa de apoyo recientemente anunciado y comprometido por el Titular del Poder Ejecutivo, el 27 de Mayo de 1992.

Así entonces, la nueva Ley, da cabida al ejercicio de los objetivos programáticos mencionados; los que se refieren a: 1) La reordenación pesquera en función de costos, volúmenes de extracción y máximos -- sustentables; 2) Incorporación de tecnología rentable y ecológicamente -- adecuada; 3) Formación de empresas de solidaridad y de opciones ocupacionales; 4) Mejoría de los Puntos Pesqueros; 5) Refuerzo y participación intergubernamental y social en la inspección y vigilancia pesqueras; 6) Fomento a las Uniones de Crédito; 7) Creación de canales de comercialización; 8) Dragado y apertura de bocas en lagunas y esteros con aptitud productiva; 9) Reestructuración de adeudos para las cooperativas pesqueras que han mostrado eficiencia, viabilidad y seriedad; y -- 10) Fomento a la conversión de la flota camaronera para ampliar su rentabilidad en la pesca múltiple.

Advertimos así que la reforma pesquera aborda la problemática -- del sector en su perspectiva integral y originaria, para revertir precisamente en sus casusas, la situación rezagada que manifiesta y proyecta su desenvolvimiento en congruencia con las transformaciones que vive el país.

El nuevo orden será Ley para el cambio e inducirá la adecuación de otros ordenamientos relacionados con la pesca. Así puede preverse respecto del marco jurídico en materia de cooperativas, que deberá asumir un perfil empresarial y autónomo para dar a estas la aptitud de competir y consolidarse, en términos de organizaciones rentables, y corresponder así a la función social que representan. Lo propio puede esperarse del orden laboral en cuanto a la precisión normativa del trabajo-pesquero.

En conclusión, la Ley en estudio abre una amplia modalidad de cambios en lo institucional y en lo social, con la firme intención de modernizar a la pesca, reivindicando para ella el carácter estratégico que reviste en el contexto económico y social de la Nación.

A P E N D I C EB I B L I O G R A F I A

- 1.- CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- Dictámen de la Ley de Pesca. Mayo 21 de 1992.
- 2.- CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- Dictámen de la Ley de Pesca. Junio 4 de 1992.
- 3.- SALINAS DE GORTARI CARLOS.- Iniciativa de Ley de Pesca. Abril - de 1992.