



**ÍNDICE DEL PROCESO LEGISLATIVO CORRESPONDIENTE A LA
REFORMA PUBLICADA EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN
EL 15 DE AGOSTO DE 2007**

REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE AGOSTO DE 2007	2
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	2
II. DICTAMEN / ORIGEN	11
III. DISCUSIÓN / ORIGEN	29
IV. MINUTA	30
V. DICTAMEN / REVISORA.....	31
VI. DISCUSIÓN / REVISORA	34
VII. DECLARATORIA.....	40



REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE AGOSTO DE 2007

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México, D.F., a 24 de noviembre de 2005.

INICIATIVA DE DIPUTADOS (INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE FOMENTO COOPERATIVO Y ECONOMÍA SOCIAL)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE FOMENTO COOPERATIVO Y ECONOMÍA SOCIAL

Los suscritos diputadas y diputados de las diferentes fracciones parlamentarias que componen la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, sometemos a la consideración de esta honorable Asamblea la presente iniciativa de reforma para adicionar la fracción XXIX-L al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de establecer la facultad expresa del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios en materia de cooperativas, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La Constitución Política dada en el salón de sesiones del Congreso de la Unión el 5 de febrero de 1857, incluyó el siguiente "Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: ... X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil".

La expresión "bases generales" no fue una facultad expresa y clara para legislar en materia mercantil. Por lo mismo, no se pudo expedir el respectivo Código de Comercio.

Por consiguiente, fue necesario esperar hasta que con fecha 14 de diciembre de 1883, se reformara la mencionada fracción en los siguientes términos: "Artículo 72... Fracción X. Para expedir CODIGOS obligatorios en toda la República, de minería y COMERCIO, comprendiendo en este último las instituciones bancarias".

Con fundamento en estas facultades expresas se pudo expedir el Código de Comercio del 20 de abril de 1884. Este Código dedicó el Título Segundo, Libro Segundo, a las compañías o sociedades de comercio, pero no incluyó a las sociedades cooperativas.

El 15 de septiembre de 1889 se expidió un nuevo Código de Comercio que a la letra dispone expresamente: "ARTÍCULO 4º TRANSITORIO. Quedan derogados dicho Código de Comercio del 20 de abril de 1884 y las leyes mercantiles preexistentes, y relativas a las materias que en este

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DE 5 DE FEBRERO DE 1917
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



Código se tratan". El referido Código de Comercio de 1889, actualmente en vigor, destina el Libro Segundo, Título Segundo, a las sociedades de comercio, entre ellas, el capítulo VII estuvo dedicado a las sociedades cooperativas.

Por último, la Constitución Política del 5 de febrero de 1917, en el Título Tercero, Capítulo II, Sección III, DISPONE: "De las Facultades del Congreso"; pero entre ellas no incluye expresamente la facultad del Congreso para legislar en materia de Cooperativas o Cooperativismo.

Ante esta OMISIÓN, ha sido necesario fundar la legislación cooperativa en la siguiente facultad del Congreso contenida en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política vigente: "Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, COMERCIO, juegos con apuesta y sorteos..."

Así, con fundamento en el texto constitucional de 1917, se expidió la Ley General de Sociedades Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1934. El Artículo 4º Transitorio de esta Ley derogó el Título Segundo del Libro Segundo del Código de Comercio de 1889, quedando las sociedades cooperativas comprendidas en las siguientes disposiciones: "Artículo 1º.- Esta Ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles: ... VI. Sociedad Cooperativa";

"Artículo 212. Las sociedades cooperativas se regirán por su legislación especial".

De lo anterior se concluye que nuestra Carta Magna no otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar íntegramente en materia de Cooperativismo. El artículo 25 nada más menciona el nombre de "cooperativas" como parte integral del sector social. El artículo 28 solamente expresa que no constituyen monopolios algunos tipos de cooperativas de productores que venden en los mercados extranjeros algunos de sus productos. El artículo 123, en su fracción XXX, únicamente considera a las cooperativas de construcción de casas baratas para los trabajadores.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124 constitucional, las facultades que no están expresamente conferidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados. Desde luego, los funcionarios federales no son simples particulares, sino que actúan en ejercicio de las facultades que deben estar expresamente otorgadas al Poder de la Unión que representan. Son conceptos inseparables.

Procede igualmente agregar que en el Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917, al discutirse este artículo, se asentó el criterio del diputado Zeferino Fajardo consistente en que nuestra Constitución, como Constitución escrita, es una Constitución de poderes expresos. En apoyo de esa tesis, el diputado Paulino Machorro Narváez manifestó que el Congreso de la Unión y el Ejecutivo federal no podrán hacer sino aquello a que están autorizados por los artículos respectivos de la Constitución. Ambos criterios son fuente de interpretación con respecto al artículo que se comenta.

En buena lógica jurídica, los conceptos expuestos corresponden a la forma de gobierno establecida por los artículos 40 y 41 de nuestra Carta Magna, en el sentido de que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Federal, que ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes, en los términos respectivos establecidos por el pacto federal. Este sistema constitucional permite sustentar la afirmación de que a falta de facultades expresas al Congreso de



la Unión sobre una materia determinada, queda esta facultad reservada a los Congresos de los estados.

Tal es el caso de Yucatán. El Congreso local expidió la Ley de Sociedades Cooperativas Civiles para el estado de Yucatán, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 20 de octubre de 1932, decreto número 533. El motivo es explicable. La Constitución Política del país no otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia civil ni en materia de cooperativas; consecuentemente, los Congresos de los estados de la República pueden expedir leyes de cooperativas civiles, como sucede en Yucatán.

Más recientemente, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su sesión ordinaria de fecha 29 de septiembre de 2005, aprobó por consenso la denominada Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal.

Por otra parte, la Constitución Política otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio y, por esta razón, la Ley General de Sociedades Mercantiles, en sus artículos 1º y 212, incluyó a las cooperativas, aunque aclara que se regirán por su legislación especial.

En tal virtud, conviene reconocer que ha habido una desorientación legislativa. En efecto: las leyes de cooperativas de 1927, 1933, 1938 y 1994, no se fundaron directamente en una facultad del Congreso de la Unión sobre la materia, sino a través de la facultad del mismo órgano legislativo en materia de comercio. Pero tratándose de la segunda ley de cooperativas se puede observar lo siguiente: el Poder Ejecutivo Federal, comprendiendo que el Congreso de la Unión no está autorizado para legislar plenamente en toda clase de cooperativas, solicitó de éste facultades extraordinarias que le fueron otorgadas el 6 de enero de 1933, con objeto de poder expedir la Ley General de Sociedades Cooperativas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1933.

Como puede observarse, la legislación cooperativa adolece de la irregularidad consistente en la dispersión. Según el Código de Comercio y la Ley General de Sociedades Mercantiles, a las cooperativas se les reconoce como sociedades mercantiles.

En cambio, para el Código Civil Federal, estas sociedades son cooperativas civiles federales. Así, según el Código Civil del Distrito Federal, estas sociedades son cooperativas civiles del Distrito Federal. Para los Códigos Civiles de los estados, estas sociedades son cooperativas civiles de cada estado. Por otra parte, hay una nueva ley que pretende convertir a las cooperativas de consumo de Ahorro y Préstamo, en sociedades de Ahorro y Crédito Popular que operan en el mercado como intermediarios financieros. En suma, existen diversas interpretaciones que no permiten precisar la naturaleza jurídica y la identidad asociativa de las sociedades cooperativas.

Históricamente, las disposiciones y prácticas que existían en materia comercial se desprendieron del Derecho Civil dando origen al Derecho Mercantil. De igual manera, se desprendieron del Derecho Civil las materias que hoy constituyen el Derecho del Trabajo y el Derecho Agrario. Siguiendo el mismo proceso histórico, mediante esta iniciativa de decreto se acentúa la necesidad de separar del Derecho Mercantil, las disposiciones y prácticas que existen en materia de cooperativas.

A título de ejemplo histórico sobre la validez de este proceso de especialización temática, podemos señalar que a partir de 1915 se inició la regulación de las actividades pesqueras, y con fundamento



en el artículo 27 constitucional se expidieron: la Ley de Pesca del 7 de enero de 1925, la Ley de Pesca del 26 de agosto de 1932 y la Ley de Pesca para Aguas del Pacífico y Golfo de California del 26 de diciembre de 1938. Pero todas las disposiciones expedidas con anterioridad quedaron unificadas en la Ley de Pesca publicada en el Diario Oficial de fecha 13 de enero de 1948, cuyo artículo 4º, estableció de manera inequívoca que: "La pesca tiene el carácter de nacional cuando se efectúa en aguas jurisdiccionales de México y cuando se efectúa en aguas extraterritoriales por barcos de bandera nacional". Por esta razón, el citado ordenamiento de 1948, por ser de carácter nacional, se considera la primera Ley de Pesca de nuestro país.

A semejanza del ejemplo invocado, aspiramos a que se adicione la fracción XXIX-N del artículo 73 Constitucional para el efecto de que haya una sola ley que resuma, en el ámbito nacional, todas las disposiciones existentes en materia de cooperativas, preservando el carácter eminentemente social de dicha figura asociativa.

Lo anterior resulta extremadamente importante, toda vez que el artículo 1º del Código de Comercio en vigor previene "Las disposiciones de este Código son aplicables sólo a los actos comerciales". A su vez, el artículo 75 del propio Código establece: "La ley reputa actos de comercio..." (los que enumera).

Sobre el particular se puede hacer el siguiente análisis.

1. En primer termino, emplea la frase: "SOLO A LOS ACTOS DE COMERCIO", para diferenciarlos con respecto a los actos civiles. Como se sabe, originalmente regía el derecho romano (jus civile); pero el aumento de las actividades económicas motivó, en la Edad Media, el surgimiento del derecho mercantil como una rama especial, autónoma, con respecto al derecho civil. La naturaleza propia de esta nueva rama autónoma fue la especulación, ganancia o lucro que distingue a los comerciantes con respecto a los sujetos del derecho civil.

2. A su vez, el primer párrafo del artículo 75 de este Código previene: "La Ley reputa actos de comercio...". Conviene aclarar que la palabra REPUTAR significa ESTIMULAR, APRECIAR. Es decir, la definición de los actos de comercio no es de carácter absoluto.

3. Efectivamente, las XXIV fracciones del artículo 75 del Código en cuestión admiten dos divisiones substanciales:

a) La fracción I define como actos de comercio: "Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de ESPECULACIÓN COMERCIAL, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o laborados". Dentro de esta misma categoría se encuentra la fracción II con el siguiente texto: "Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho PROPOSITO DE ESPECULACIÓN COMERCIAL".

LA ESPECULACIÓN COMERCIAL constituye la naturaleza jurídica propia de los actos de comercio. La palabra especular significa "PROCURAR PROVECHO O GANANCIA POR CUALQUIER MEDIO". Provecho es UTILIDAD. Ganancia es SINÓNIMO DE LUCRO.

Conviene agregar que PROPÓSITO DE ESPECULACIÓN COMERCIAL, tiene una explicación psicológica, subjetiva. PROPÓSITO ES INTENCIÓN, ÁNIMO, DESEO DELIBERADO de obtener LUCRO, UTILIDADES, GANANCIAS de capital.



Pero en el caso de las cooperativas, éstas NO PERSIGUEN PROPÓSITOS DE ESPECULACIÓN COMERCIAL O DE LUCRO, sino INTENCIÓN, ÁNIMO, PROPÓSITO SUBJETIVO DE PROCEDER CONFORME A LOS PRINCIPIOS Y VALORES MORALES DE LA DOCTRINA COOPERATIVA: EN LAS VENTAS, EL PRECIO JUSTO; los conceptos que recibe son RENDIMIENTOS; los rendimientos líquidos se distribuyen EN PROPORCIÓN DEL TRABAJO APORTADO, en las cooperativas de producción; o EN PROPORCIÓN DE LAS OPERACIONES REALIZADAS CON LA SOCIEDAD, en las de consumo.

Por su parte, las cooperativas de ahorro y préstamo establecen INTERESES JUSTOS y programas de SERVICIO a la comunidad.

Por estas razones, la Constitución en vigor considera que las cooperativas son de utilidad social.

a) De manera distinta, las fracciones de la III a la XXIV son meramente objetivas, es decir, no son por naturaleza actos de comercio, sino que la ley así lo establece. Para mayor comprobación de lo expresado basta reproducir el párrafo final de la fracción XXIV que proviene: "en caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial". Resulta evidente que el mismo legislador no tuvo la seguridad de que estas fracciones de la III a la XXIV, fueran actos de comercio, circunstancias por las cuales no pueden considerarse actos de comercio por su propia naturaleza.

A mayor abundamiento, el artículo 76 del Código en cuestión dispone: "No son actos de comercio la compra de artículos o mercaderías que para su uso o consumo, o los de su familia, hagan los comerciantes, ni las reventas hechas por obreros, cuando ellas fueren consecuencia natural de la práctica de su oficio". Es decir, estos mismos actos realizados por las cooperativas no son actos de comercio.

En atención a lo expuesto, se concluye que las cooperativas, aunque se organizan y operan en forma de empresa para actuar con eficiencia en el mundo de los negocios, no son de naturaleza mercantil; sino que tienen su propia naturaleza social, autónoma y doctrinaria, que amerita ser reconocida jurídicamente.

En defensa de la naturaleza social de las cooperativas es indispensable tomar en consideración la doctrina establecida por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), organismo de integración mundial del cooperativismo que agrupa a más de 800 millones de cooperativistas de los cinco continentes, entre los cuales se incluyen los integrantes del movimiento cooperativo de México. En el Congreso efectuado en septiembre de 1995, en la ciudad de Manchester, Inglaterra, la ACI aprobó los siguientes conceptos que rigen a nivel mundial:

Definición

Una cooperativa es una sociedad autónoma formada por personas unidas voluntariamente para satisfacer sus comunes necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales, mediante una empresa de propiedad compartida gobernada democráticamente.

Valores



Las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Sus miembros, emulando la tradición de los fundadores, creen y practican los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y compromiso con los demás.

Principios

Los principios cooperativos son directrices básicas por cuyo medio las cooperativas ponen en práctica sus valores.

Primer Principio:

Adhesión voluntaria y abierta

Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación social, política, religiosa, racial, o de sexo.

Segundo Principio:

Gobierno democrático de los socios

Las cooperativas son administradas democráticamente por sus socios, quienes participan activamente en la adopción de sus políticas y en la toma de decisiones. Los elegidos como mandatarios, sean hombres o mujeres, son responsables ante los asociados. En las cooperativas primarias, los miembros tienen iguales derechos electorales (un socio, un voto) y en las de otros niveles también se organizan de una manera democrática.

Tercer Principio:

Participación económica de los socios

Los miembros contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas y lo administran en forma democrática. Al menos una parte de dicho capital es propiedad común de la cooperativa. Reciben usualmente una compensación limitada, si la hay, sobre el capital aportado como requisito de la afiliación. Los excedentes, a decisión de los socios, se destinan para cualesquiera de los siguientes propósitos: el desarrollo de su cooperativa, mediante la posible creación de reservas, parte de las cuales, al menos, serán indivisibles; el beneficio para los miembros en proporción a sus transacciones con la cooperativa y el apoyo para otras actividades aprobadas por ellos mismos.

Cuarto Principio:

Autonomía e independencia

Las cooperativas son entidades autónomas de autoayuda gestionadas por sus propios miembros. Si celebran acuerdos con otras organizaciones, incluyendo al gobierno, o reciben capital de fuentes externas, lo hacen en términos que aseguren el control democrático de sus socios y manteniendo la autonomía cooperativa.

Quinto Principio:

Educación, capacitación e información

Las cooperativas proporcionan educación y capacitación a sus socios, directivos, gerentes y empleados para que puedan contribuir eficazmente al desarrollo de sus cooperativas. Informan,



además, al público en general -particularmente a los jóvenes y a líderes de opinión- acerca de la naturaleza y beneficios de la cooperación.

Sexto Principio:

Cooperación entre cooperativas

Las cooperativas sirven a sus asociados con mayor eficacia y fortalecen al movimiento cooperativo cuando trabajan conjuntamente a través de estructuras locales, nacionales, regionales, e internacionales.

Séptimo Principio:

Compromiso con la comunidad

Las cooperativas trabajan por el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas favorables aprobadas por sus socios.

Además de lo anterior, existen también las Recomendaciones 127, "Sobre las Cooperativas (países en desarrollo)" emitida en 1966 y 193, "Sobre la Promoción de las Cooperativas", recientemente aprobada en junio del año 2002 de la Organización Internacional del Trabajo, suscritas por una gran cantidad de gobiernos de diversos países en el mundo, incluido México.

A los efectos de lo aquí expuesto, esta última recomendación, al hacer referencia a la aplicación de políticas públicas de promoción de las cooperativas señala de manera tácita que los "estados miembros deberían adoptar una legislación y una reglamentación específica en materia de cooperativas, inspiradas en los valores y principios cooperativos y revisar esta legislación y reglamentación cuando proceda".

En tal virtud, el diseño de un marco jurídico adecuado para las cooperativas debe tener en cuenta que el COOPERATIVISMO es un sistema doctrinario propio para obrar, activa y conjuntamente, de acuerdo con la Declaración de Identidad, Principios y Valores Éticos aprobada por la Alianza Cooperativa Internacional. Por su parte, el Movimiento Cooperativo es el sector en acción para convertir en realidad la doctrina del Cooperativismo en beneficio de sus miembros y de servicio a la comunidad. Dentro de estos conceptos actúa y se desarrolla el sistema doctrinario integrado por Cooperativas de las diversas ramas de la economía nacional: producción, consumo y servicios, organizadas en confederaciones, federaciones y uniones que funcionan en toda la República, cuya acción social, de carácter sui generis, requiere ser regulada eficientemente por una rama autónoma del derecho social: el llamado derecho cooperativo.

Bajo este orden de ideas, es imperativo reconocer que en un régimen de derecho, la Constitución Política es la fuente suprema de la vida institucional.

Por lo mismo, para fincar la autonomía del derecho cooperativo, se requiere que derive, en forma directa, de una facultad expresamente contenida en nuestra Carta Magna.

En relación con este aspecto se formulan los siguientes comentarios:

1. La ley que deriva directamente de una facultad constitucional, es, técnicamente, una ley general; en cambio, el ordenamiento que se funda en una ley general, es una ley especial. En el caso, la Ley de Cooperativas en vigor no deriva directamente de una facultad constitucional; en efecto, como se



ha dicho, se funda en el artículo 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles que a la letra dispone: "LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS SE REGISTRAN POR SU LEGISLACIÓN ESPECIAL"; es decir, la Ley vigente NO ES UNA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, sino una LEY ESPECIAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. A mayor abundamiento, tanto el Código Civil Federal como el Código Civil del Distrito Federal, en sus respectivos artículos marcados con la misma cifra, disponen: "Artículo 2701. NO QUEDAN COMPRENDIDAS EN ESTE TÍTULO LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS, NI LAS MUTUALISTAS, QUE SE REGISTRAN POR LAS RESPECTIVAS LEYES ESPECIALES".

Consecuentemente, lo que se requiere es que el ordenamiento que se estudia, se funde en una facultad constitucional expresa para poder ser de carácter general; es decir, para determinar la autonomía del Derecho Cooperativo.

2. La palabra "AUTONOMÍA" deriva del latín: AUTONOMÍA, y éste del griego AUTÓS, uno mismo, y NÓMOS, ley. Se define como la libertad de gobernarse por uno mismo; la potestad particular que poseen algunas entidades dentro del Estado.

3. La teoría general del derecho señala tres elementos para determinar la autonomía: científica, didáctica y jurídica. En el caso que se analiza, la ciencia del derecho cooperativo es el conjunto sistematizado de principios, reglas y métodos relacionados con esta materia. El aspecto didáctico está constituido por los textos sobre educación cooperativa, las instituciones y organismos de asistencia técnica que señala la ley de la materia. Y en relación a la autonomía jurídica, esta iniciativa promueve la adición de una nueva fracción al artículo 73 constitucional con el objeto de otorgar facultades expresas al Congreso de la Unión para legislar en materia de cooperativas.

Aunado a lo anterior, es menester considerar que la Constitución Política concede las facultades legislativas por materia; cada materia se caracteriza por la naturaleza jurídica del acto que la diferencia.

Al respecto, se puede observar: en materia civil, los actos los configuran la familia, la propiedad, los contratos, la sucesión, etcétera: (Derecho Civil); en materia mercantil, el acto de naturaleza esencialmente comercial es el que se realiza con propósito de especulación comercial o lucro, independientemente de aquellos que son mercantiles por disposición de la ley que los regula (Derecho Mercantil); el acto de naturaleza laboral lo constituye la relación entre trabajadores y patrones (Derecho del Trabajo), etcétera.

En cambio, el acto esencialmente cooperativo difiere de los anteriormente señalados: no es civil, ni comercial, ni laboral, etcétera; por lo contrario, tiene una naturaleza propia de carácter asociativa sustentada en la doctrina cooperativa de donde emanan sus fines humanísticos, distributivos y solidarios que se traducen en bienestar para sus miembros y compromiso y servicio a la comunidad.

Por actos cooperativos se reconocen los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por ellas entre sí en el cumplimiento de su objeto social y en la consecución de sus fines institucionales; también lo son, con respecto a las cooperativas, los actos jurídicos que con idéntica finalidad realicen con otras personas, así como los efectuados por sus organismos de integración de segundo o tercer nivel: uniones, federaciones o confederaciones.

Mediante sus actos, las cooperativas y sus socios, no buscan un bien necesariamente valorizable en dinero, pero sí identificable materialmente a favor de los socios y de la cooperativa. En



consecuencia, el acto cooperativo tiene como característica fundamental su sentido interesado, más no lucrativo, caracterizándose por ser: 1) Voluntario, por cuanto la cooperación sólo se reconoce como tal cuando el individuo actúa impulsado por su propia convicción y no por la fuerza coercitiva de un poder ajeno al del cooperativista; 2) Igualitario, pues al implicar el acto cooperativo la acción común de dos o más personas, exige que ellas actúen bajo el principio de la igualdad de derechos y obligaciones de los cooperativistas; 3) No lucrativo y solidario, en el sentido de que el acto cooperativo está destinado a la eliminación del lucro, entendido como ganancia proveniente de la especulación mercantil o la explotación del trabajo, dando origen a la existencia del beneficio que implica la búsqueda de productos o servicios de menor precio o la apropiación colectiva del excedente generado por el propio trabajador que lo produjo; 4) Interesado, en el entendido de que siendo no lucrativo, el acto cooperativo pretende obtener un beneficio directo a favor de cada cooperativista como resultado de la acción conjunta y organizada del propio trabajo de los cooperativistas.

En síntesis, el acto cooperativo constituye la esencia de la autonomía jurídica del Derecho Cooperativo y debe ser reconocido con toda su originalidad y singularidad.

Atentos a la singularidad del acto cooperativo y a la facultad expresa del Congreso de la Unión para legislar en materia de cooperativas, pudiendo en tal virtud expedir una auténtica Ley General de Sociedades Cooperativas, podemos concluir, que de manera concurrente, coincidente o complementaria, las legislaturas locales pueden también legislar en esta misma materia en todo aquello que no se oponga a la Ley de ámbito federal, como una forma de impulsar el desarrollo social y económico a nivel estatal, apoyándose en la participación organizada de la sociedad civil y valorando las condiciones particulares de sus propias entidades federativas, tal como acontece en otras materias como asentamientos humanos y protección al ambiente (fracciones XXIX-C y XXIX-G del artículo 73 constitucional, respectivamente), constituyéndose en una práctica legislativa que lejos de debilitar, ha venido a reforzar el pacto federal en que se sustenta la República Mexicana.

Compañeras y compañeros diputados, antes de concluir la presente exposición de motivos es importante reparar en el hecho de que al aprobar la presente iniciativa de reforma constitucional estaríamos poniendo a tono a nuestro país respecto a los avances legislativos que sobre esta materia han experimentado diversos países de la región latinoamericana en los últimos años. A título de ejemplo, baste señalar aquí que la Constitución Política de Venezuela, en su artículo 184, señala que "la Ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los estados y los municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas."

En sentido análogo, la Constitución Política de Honduras, en su artículo 338, postula que "la Ley regulará y fomentará la organización de cooperativas de cualquier clase, sin que se alteren o eludan los principios económicos y sociales fundamentales de esta Constitución".

En consecuencia, por las razones y fundamentos legales expuestos los que suscriben presentan el siguiente proyecto de decreto:

Único: Se adiciona la fracción XXIX-N al artículo 73 constitucional, para quedar como sigue:



Artículo 73.-

...

XXIX-N. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de cooperativas, reservando para el Congreso de la Unión todo lo relativo a la regulación en lo general del sector cooperativo y otorgando a los Congresos locales la facultad de legislar en materia de fomento de la actividad cooperativa, siempre que no se oponga a la legislación federal.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Diputados: Francisco Saucedo Pérez, Israel Tentory García, Belizario Herrera Solís, José Alfonso Muñoz Muñoz, Sonia Rincón Chanona (rúbricas).

II. DICTAMEN / ORIGEN

DIPUTADOS

DICTAMEN

México, D.F., a 25 de abril de 2006.

DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX-N AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y dictamen, con opinión de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, la Iniciativa que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 44 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 56, 60, 65, 66, 85, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DE 5 DE FEBRERO DE 1917
(COMPILACIÓN CRONOLÓGICA DE SUS MODIFICACIONES Y PROCESOS LEGISLATIVOS)



I. Del Proceso Legislativo.

A) En sesión celebrada en fecha 24 de noviembre de 2005 por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el diputado Francisco Javier Saucedo Pérez, a nombre de los diputados Israel Tentory García, Belizario Herrera Solís, José Alfonso Muñoz Muñoz y Sonia Rincón Chanona, integrantes de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, presentó Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

B) Mediante oficio de fecha 30 de noviembre del año 2005, recibido en la Comisión de Puntos Constitucionales en fecha 1° de diciembre del mismo año, la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados comunicó que en relación a la Iniciativa referida se modificó el trámite para que fuera dictaminada por la Comisión de Puntos de Puntos Constitucionales con opinión de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social.

C) La Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, emitió su opinión con fecha 9 de marzo de 2006.

D) En sesión de la Comisión de Puntos Constitucionales, celebrada el 5 de abril del 2006, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a consideración de esa Soberanía para su discusión y resolución constitucional.

II. Materia de la iniciativa.

1.- La iniciativa presentada en la Cámara de Diputados el 24 de noviembre de 2005 por el diputado Francisco Javier Saucedo Pérez, a nombre de los diputados integrantes de la Comisión de Fomento Cooperativo y Economía Social, propone adicionar una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos textos comparativamente son:

De la lectura de la propuesta se infiere que se pretende, con la adición de una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Carta Magna, establecer la facultad expresa del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios en materia de cooperativas y reservar para el Poder Legislativo todo lo relativo a la regulación del sector cooperativo, y para los



Congresos Locales, la facultad de legislar en materia de fomento de la actividad cooperativa.

III.- Valoración de la Iniciativa.

La Constitución Política de 1857 incluyó: "Artículo 72.- El Congreso tiene facultad: X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil." La expresión "bases generales" no fue una facultad expresa y clara para legislar en materia mercantil.

El 14 de diciembre de 1883 se reformó la mencionada fracción, en los siguientes términos: "Artículo 72..... Fracción X. Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias". Con este fundamento se expidió el Código de Comercio del 20 de abril de 1884 que dedicó su Título Segundo, Libro II, a las compañías o sociedades de comercio, pero no incluyó a las sociedades cooperativas.

El 15 de septiembre de 1889 se expidió un nuevo Código de Comercio que a la letra disponía expresamente: "ARTÍCULO 4° TRANSITORIO. Quedan derogados dicho Código de Comercio del 20 de abril de 1884 y las leyes mercantiles preexistentes, y relativas a las materias que en este Código se tratan". El referido Código de Comercio de 1889, actualmente en vigor, destina el Libro Segundo, Título Segundo, a las sociedades de comercio, entre ellas, el capítulo VII estuvo dedicado a las sociedades cooperativas.

En la Constitución de 1917 no se incluyó expresamente la facultad del Congreso para legislar en materia de cooperativas o cooperativismo por lo que, ante lo que los autores de la iniciativa consideran como una omisión, fue necesario fundar la legislación cooperativa en la facultad contenida en el artículo 73, fracción X, que establece la facultad: "Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuesta y sorteos.....".

Fue así, con fundamento en el texto Constitucional de 1917, que se expidió la Ley General de Sociedades Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1934. El artículo 4° transitorio de esta Ley derogó el Título Segundo del Libro Segundo del Código de Comercio de 1889, quedando las sociedades cooperativas comprendidas en las siguientes disposiciones:

"Artículo 1°.- Esta Ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles: VI. Sociedad Cooperativa;?".



"Artículo 212. Las sociedades cooperativas se registrarán por su legislación especial."

Los iniciantes exponen una serie de consideraciones que la Comisión Dictaminadora estima conveniente reproducir.

"De lo anterior se concluye que nuestra Carta Magna no otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar íntegramente en materia de cooperativismo. El artículo 25 nada más menciona el nombre de "Cooperativas" como parte integral del sector social. El artículo 28 solamente expresa que no constituyen monopolios algunos tipos de cooperativas de productores que venden en los mercados extranjeros algunos de sus productos. El artículo 123, en su fracción XXX, únicamente considera a las cooperativas de construcción de casas baratas para los trabajadores.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124 Constitucional, las facultades que no están expresamente conferidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Desde luego, los funcionarios federales no son simples particulares, sino que actúan en ejercicio de las facultades que deben estar expresamente otorgadas al poder de la unión que representan. Son conceptos inseparables.

Procede igualmente agregar que en el diario de los debates del Congreso Constituyente de 1917 al discutirse este artículo, se asentó el criterio del diputado Zeferino Fajardo, consistente en que nuestra Constitución, como Constitución escrita, es una Constitución de Poderes expesos. En apoyo de esa tesis, el diputado Paulino Machorro Narváz manifestó que el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal no podrán hacer sino aquello a que están autorizados por los artículos respectivos de la Constitución. Ambos criterios son fuente de interpretación con respecto al artículo que se comenta.

En buena lógica jurídica, los conceptos expuestos corresponden a la forma de gobierno establecida por los artículos 40 y 41 de nuestra Carta Magna, en el sentido de que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Federal, que ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes, en los términos respectivos establecidos por el pacto federal. Este sistema constitucional permite sustentar la afirmación de que a falta de facultades expresas al Congreso de la Unión sobre una materia determinada, queda esta facultad reservada a los Congresos de los Estados.



Tal es el caso de Yucatán. El Congreso local expidió la Ley de Sociedades Cooperativas Civiles para el Estado de Yucatán, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 20 de octubre de 1932, decreto núm. 533. El motivo es explicable. La Constitución Política del país no otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia civil ni en materia de cooperativas; consecuentemente, los Congresos de los Estados de la República pueden expedir leyes de cooperativas civiles, como sucede en Yucatán.

Más recientemente, la asamblea legislativa del Distrito Federal, en su sesión ordinaria de fecha 29 de septiembre de 2005, aprobó por consenso la denominada ley de fomento cooperativo para el Distrito Federal.

Por otra parte, la Constitución Política otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio y, por esta razón, la Ley General de Sociedades Mercantiles, en sus artículos 1º y 212 incluyó a las cooperativas, aunque aclara que se registrarán por su legislación especial.

En tal virtud, conviene reconocer que ha habido una desorientación legislativa. En efecto: las leyes de cooperativa de 1927, 1933, 1938 y 1994, no se fundaron directamente en una facultad del Congreso de la Unión sobre la materia, sino a través de la facultad del mismo Órgano Legislativo en materia de comercio. Pero tratándose de la segunda ley de cooperativas se puede observar lo siguiente: el Poder Ejecutivo Federal, comprendiendo que el Congreso de la Unión no está autorizado para legislar plenamente en toda clase de cooperativas, solicitó de éste facultades extraordinarias que le fueron otorgadas el 6 de enero de 1933, con objeto de poder expedir la Ley General de Sociedades Cooperativas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1933.

Como puede observarse, la legislación cooperativa adolece de la irregularidad consistente en la dispersión. Según el Código de Comercio y la Ley General de Sociedades Mercantiles, a las cooperativas se les reconoce como sociedades mercantiles.

En cambio, para el Código Civil Federal, estas sociedades son cooperativas civiles federales. Así, según el Código Civil del Distrito Federal, estas sociedades son cooperativas civiles del Distrito Federal. Para los Códigos Civiles de los Estados, estas sociedades son cooperativas civiles de cada Estado. Por otra parte, hay una nueva ley que pretende convertir a las cooperativas de consumo de ahorro y préstamo, en sociedades de ahorro y crédito popular que operan en el mercado como intermediarios financieros. En



suma, existen diversas interpretaciones que no permiten precisar la naturaleza jurídica y la identidad asociativa de las sociedades cooperativas.

Históricamente, las disposiciones y prácticas que existían en materia comercial se desprendieron del Derecho Civil dando origen al Derecho Mercantil. De igual manera, se desprendieron del Derecho Civil las materias que hoy constituyen el Derecho del Trabajo y el Derecho Agrario. Siguiendo el mismo proceso histórico, mediante esta iniciativa de Decreto se acentúa la necesidad de separar del Derecho Mercantil, las disposiciones y prácticas que existen en materia de cooperativas.

A título de ejemplo histórico sobre la validez de este proceso de especialización temática, podemos señalar que a partir de 1915 se inició la regulación de las actividades pesqueras, y con fundamento en el artículo 27 Constitucional se expidieron: la Ley de Pesca del 7 de enero de 1925, la Ley de Pesca del 26 de agosto de 1932 y la Ley de Pesca para Aguas del Pacífico y Golfo de California del 26 de diciembre de 1938. Pero todas las disposiciones expedidas con anterioridad quedaron unificadas en la Ley de Pesca publicada en el Diario Oficial de fecha 13 de enero de 1948, cuyo artículo 4º, estableció de manera inequívoca que: "La pesca tiene el carácter de nacional cuando se efectúa en aguas jurisdiccionales de México y cuando se efectúa en aguas extraterritoriales por barcos de bandera nacional". Por esta razón, el citado ordenamiento de 1948, por ser de carácter nacional, se considera la primera Ley de Pesca de nuestro país.

A semejanza del ejemplo invocado, aspiramos a que se adicione la fracción XXIX-N del artículo 73 Constitucional para el efecto de que haya una sola ley que resuma, en el ámbito nacional, todas las disposiciones existentes en materia de cooperativas, preservando el carácter eminentemente social de dicha figura asociativa.

Lo anterior resulta extremadamente importante, toda vez que el artículo 1º del Código de Comercio en vigor previene "Las disposiciones de este Código son aplicables sólo a los actos comerciales". A su vez, el artículo 75 del propio Código establece: "La ley reputa actos de comercio?"(los que enumera).

Sobre el particular se puede hacer el siguiente análisis.

1.- En primer término, emplea la frase: "SOLO A LOS ACTOS DE COMERCIO", para diferenciarlos con respecto a los actos civiles. Como se sabe, originalmente regía el derecho romano (jus civile-sic-); pero el aumento de las actividades económicas motivó, en la edad media, el surgimiento del derecho mercantil como una rama especial, autónoma,



con respecto al derecho civil. La naturaleza propia de esta nueva rama autónoma fue la especulación, ganancia o lucro que distingue a los comerciantes con respecto a los sujetos del derecho civil.

2.- A su vez, el primer párrafo del artículo 75 del Código de Comercio: "La Ley reputa actos de comercio...". Conviene aclarar que la palabra REPUTAR significa estimular, apreciar. Es decir, la definición de los actos de comercio no es de carácter absoluto.

3.- Efectivamente, las 24 fracciones del artículo 75 del Código de Comercio admiten dos divisiones substanciales:

a).- La fracción I define como actos de comercio: "Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o laborados". Dentro de esta misma categoría se encuentra la fracción II con el siguiente texto: "Las compras y ventas de bienes inmuebles cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial".

La especulación comercial constituye la naturaleza jurídica propia de los actos de comercio. La palabra especular significa "procurar provecho o ganancia por cualquier medio". Provecho es utilidad. Ganancia es sinónimo de lucro.

Conviene agregar que propósito de especulación comercial, tiene una explicación psicológica, subjetiva. Propósito es intención, ánimo, deseo deliberado de obtener lucro, utilidades, ganancias de capital.

Pero en el caso de las cooperativas, éstas no persiguen propósitos de especulación comercial o de lucro, sino intención, ánimo, propósito subjetivo de proceder conforme a los principios y valores morales de la doctrina cooperativa: en las ventas, el precio justo; los conceptos que recibe son rendimientos; los rendimientos líquidos se distribuyen en proporción del trabajo aportado, en las cooperativas de producción; o en proporción de las operaciones realizadas con la sociedad, en las de consumo.

Por su parte, las cooperativas de ahorro y préstamo establecen intereses justos y programas de servicio a la comunidad.

Por estas razones, la constitución en vigor considera que las cooperativas son de utilidad social.



b).- De manera distinta, las fracciones de la III a la XXIV son meramente objetivas, es decir, no son por naturaleza actos de comercio, sino que la ley así lo establece. Para mayor comprobación de lo expresado basta reproducir el párrafo final de la fracción XXIV que proviene: "En caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial". Resulta evidente que el mismo legislador no tuvo la seguridad de que estas fracciones de la III a la XXIV, fueran actos de comercio, circunstancias por las cuales no pueden considerarse actos de comercio por su propia naturaleza.

A mayor abundamiento, el artículo 76 del código de comercio dispone: "No son actos de comercio la compra de artículos o mercaderías que para su uso o consumo, o los de su familia, hagan los comerciantes, ni las reventas hechas por obreros, cuando ellas fueren consecuencia natural de la práctica de su oficio". Es decir, estos mismos actos realizados por las cooperativas no son actos de comercio.

En atención a lo expuesto, se concluye que las cooperativas, aunque se organizan y operan en forma de empresa para actuar con eficiencia en el mundo de los negocios, no son de naturaleza mercantil; si no que tienen su propia naturaleza social, autónoma y doctrinaria, que amerita ser reconocida jurídicamente."

Proceden finalmente los propios autores de la iniciativa en presentar argumentos para destacar el carácter social de las cooperativas, en los siguientes términos:

"En defensa de la naturaleza social de las cooperativas es indispensable tomar en consideración la doctrina establecida por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), organismo de integración mundial del cooperativismo que agrupa a más de 800 millones de cooperativistas de los cinco continentes, entre los cuales se incluyen los integrantes del movimiento cooperativo de México. En el Congreso efectuado en Septiembre de 1995, en la ciudad de Manchester, Inglaterra, la ACI aprobó los siguientes conceptos que rigen a nivel mundial:

Definición

Una cooperativa es una sociedad autónoma formada por personas unidas voluntariamente para satisfacer sus comunes necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales, mediante una empresa de propiedad compartida gobernada democráticamente.

Valores



Las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad equidad y solidaridad. Sus miembros, emulando la tradición de los fundadores, creen y practican los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y compromiso con los demás.

Principios

Los principios cooperativos son directrices básicas por cuyo medio las cooperativas ponen en práctica sus valores.

PRIMER PRINCIPIO:

Adhesión voluntaria y abierta.

SEGUNDO PRINCIPIO:

Gobierno democrático de los socios.

TERCER PRINCIPIO:

Participación económica de los socios.

CUARTO PRINCIPIO:

Autonomía e independencia.

QUINTO PRINCIPIO:

Educación, capacitación e información.

SEXTO PRINCIPIO:

Cooperación entre cooperativas.

SÉPTIMO PRINCIPIO:

Compromiso con la comunidad.



Además de lo anterior, existen también las recomendaciones 127, "Sobre las Cooperativas (países en desarrollo)" emitida en 1966 y 193, "Sobre la Promoción de las Cooperativas", recientemente aprobada en junio del año 2002 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, suscritas por una gran cantidad de gobiernos de diversos países en el mundo, incluido México.

A los efectos de lo aquí expuesto, esta última recomendación, al hacer referencia a la aplicación de políticas públicas de promoción de las cooperativas señala de manera tácita que los "estados miembros deberían adoptar una legislación y una reglamentación específicas en materia de cooperativas, inspiradas en los valores y principios cooperativos y revisar esta legislación y reglamentación cuando proceda".

En tal virtud, el diseño de un marco jurídico adecuado para las cooperativas debe tener en cuenta que el COOPERATIVISMO es un sistema doctrinario propio para obrar, activa y conjuntamente, de acuerdo con la Declaración de Identidad, Principios y Valores Éticos aprobados por la Alianza Cooperativa Internacional. Por su parte, el Movimiento Cooperativo es el sector en acción para convertir en realidad la doctrina del Cooperativismo en beneficio de sus miembros y de servicio a la comunidad. Dentro de estos conceptos actúa y se desarrolla el sistema doctrinario integrado por Cooperativas de las diversas ramas de la economía nacional: producción, consumo y servicios, organizadas en Confederaciones, Federaciones y Uniones que funcionan en toda la República, cuya acción social, de carácter sui generis, requiere ser regulada eficientemente por una rama autónoma del derecho social: el llamado derecho cooperativo.

Bajo este orden de ideas, es imperativo reconocer que en un régimen de derecho, la Constitución Política es la fuente suprema de la vida institucional.

Por lo mismo, para fincar la autonomía del derecho cooperativo, se requiere que derive, en forma directa, de una facultad expresamente contenida en nuestra Carta Magna.

En relación con este aspecto se formulan los siguientes comentarios:

La ley que deriva directamente de una facultad constitucional, es, técnicamente, una ley general; en cambio, el ordenamiento que se funda en una ley general, es una ley especial. En el caso, la Ley de Cooperativas en vigor no deriva directamente de una facultad constitucional; en efecto, como se ha dicho, se funda en el artículo 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles que a la letra dispone: "LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS



SE REGIRAN POR SU LEGISLACION ESPECIAL"; es decir, la Ley vigente NO ES UNA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, sino una LEY ESPECIAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. A mayor abundamiento, tanto el Código Civil Federal como el Código Civil del Distrito Federal, en sus respectivos artículos marcados con la misma cifra, disponen: "Artículo 2701. NO QUEDAN COMPRENDIDAS EN ESTE TITULO LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS, NI LAS MUTUALISTAS, QUE SE REGIRAN POR LAS RESPECTIVAS LEYES ESPECIALES".

Consecuentemente, lo que se requiere es que el ordenamiento que se estudia, se funde en una facultad constitucional expresa para poder ser de carácter general; es decir, para determinar la autonomía del Derecho Cooperativo.

Es menester considerar que la Constitución Política concede las facultades legislativas por materia; cada materia se caracteriza por la naturaleza jurídica del acto que la diferencia.

Al respecto, se puede observar: en materia civil, los actos los configuran la familia, la propiedad, los contratos, la sucesión, etcétera: (Derecho Civil); en materia mercantil, el acto de naturaleza esencialmente comercial es el que se realiza con propósito de especulación comercial o lucro, independientemente de aquellos que son mercantiles por disposición de la ley que los regula (Derecho Mercantil); el acto de naturaleza laboral lo constituye la relación entre trabajadores y patrones (Derecho del Trabajo), etcétera. (Fin de la cita)

La Comisión Dictaminadora coincide plenamente con la intención y propósito de la iniciativa de establecer una facultad expresa para que el Congreso de la Unión legisle en materia de cooperativas, asumiendo que el medio para lograrlo es la reforma constitucional que precise las facultades del Congreso de la Unión para legislar en la materia, de manera concreta y específica, y con ello resolver con claridad las competencias que en esta materia correspondan a la Federación y a las Entidades Federativas.

Sin embargo, no se coincide con los proponentes de la iniciativa en algunas de las interpretaciones legales, incluyendo la de los antecedentes legislativos, ni en algunas de sus consideraciones y argumentaciones tendientes, todas ellas, a sustentar la tesis de que las sociedades cooperativas no son actos de naturaleza mercantil y cuestionar su pertenencia o inclusión en la legislación de COMERCIO, argumentando que: "en la Constitución de 1917 no se incluyó expresamente la facultad del Congreso para legislar en materia de cooperativas o cooperativismo por lo que fue necesario fundar la legislación cooperativa en la facultad contenida en el artículo 73, fracción X que establece la facultad:



para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, COMERCIO, juegos con apuestas y sorteos..."

Se estima pertinente hacer una serie de precisiones históricas y doctrinarias para sustentar debidamente la propuesta de reforma constitucional en los términos que lo hará en este instrumento el proyecto de Decreto aprobado por esta Comisión Dictaminadora.

Es correcto que la fracción X del artículo 73 de nuestra Constitución General, a partir de su promulgación en 1917, dio concreción y sustento a la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de "comercio", pero esta decisión legislativa tiene una amplia, clara y prácticamente incontrovertida explicación histórica y doctrinaria.

Es universalmente conocido que, a partir de 1808, con la aparición del Código de Comercio francés o también conocido como Código de Napoleón, se produjo la separación del derecho mercantil respecto del derecho civil. A partir de entonces se desarrollaron los principios del derecho mercantil como disciplina autónoma.

De esta manera, el Derecho Mercantil se caracterizó por ser el derecho de los comerciantes, criterio que perduró hasta principios del siglo XIX en que se dictó el Código de Comercio francés; a partir de esa fecha, se inició la codificación del derecho mercantil alrededor de los actos de comercio y de los contratos mercantiles; la evolución posterior de este derecho se significó por definir y precisar este criterio objetivo de los actos de comercio, pero ampliando considerablemente el concepto a través de la decisión política legislativa de "reputar actos de comercio" a diversos actos jurídicos que no tenían la naturaleza intrínseca de comerciales.

El artículo 75 del Código de Comercio mexicano de 1889, que continúa vigente en una parte sustantiva, dispone: "La ley reputa actos de comercio: I.- Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimiento, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados; II.- Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuanto se hagan con dicho propósito de especulación comercial...". En éstas dos fracciones incluyó el legislador una descripción de los actos que la doctrina denomina "intrínsecamente mercantiles" y que se caracterizan por la intermediación y la especulación comercial.

Si bien el derecho mercantil se separó del derecho civil al impulso del comercio, entendiendo por este concepto la negociación, trato y tráfico de mercaderías o de dinero, con el propósito de obtener ganancias, es decir, de especulación comercial,



inmediatamente se percibió que el tráfico de mercancías a través de los comerciantes no explicaba la regulación como actos de comercio a la prestación de ciertos servicios, negocios y actos aislados en los que no intervienen mercaderes. El tráfico o intermediación mercantil, junto con la intención especulativa (según señala Jorge Barrera Graf, "Instituciones de Derecho Mercantil"), tampoco son suficientes para precisar el alcance y contenido del derecho mercantil, en cuanto que muchos actos dentro de dicha actividad no son lucrativos (y se puede mencionar para este efecto las operaciones con títulos de crédito y las sociedades mercantiles).

La doctrina dominante en México (Barrera Graf, Mantilla Molina, Cervantes Ahumada, Rodríguez Rodríguez y de Pina Vara) es que el criterio económico, de intermediación en el cambio de bienes y servicios o de especulación comercial, no agota la materia mercantil y que: "el concepto legal de comercio es el determinante. Cuál sea éste, corresponde precisarlo al derecho positivo de un lugar y en un momento determinado: lo que aquí y ahora se considere como tal por la ley o por la costumbre. No se trata, pues, de un concepto (a priori) y absoluto, sino, por el contrario posterior al análisis de dichas fuentes de derecho, y con efectos meramente relativos: el derecho comercial es lo que la legislación mercantil actual considera como propio de dicha rama" (Barrera Graf, obra citada).

De acuerdo con ese criterio dominante, debemos hacer abstracción del contenido económico, o la ausencia de éste, de lo que la legislación mercantil "reputa como actos de comercio".

Con este método, tenemos que, además de los actos descritos en las dos primeras fracciones del artículo 75 del Código de Comercio antes transcritas y que sí tienen dicho contenido económico, tendríamos el resto de las fracciones de dicho artículo, de la III a la XXV, en los que la determinación de la mercantilidad legal incluye muchos actos que no son económicamente comerciales (intermediación y especulación).

De esta manera, se identifican los actos de comercio incluidos en el referido artículo 75 del código de la materia, en función de los siguientes criterios:

Actos de comercio por el objeto: Los que recaigan o se consignen en un título de crédito (fracciones III, IV y XVIII parte segunda XIX y XX parte primera) y los que se relacionan con la explotación de buques (fracción XV y artículo 107).



Actos de comercio por su finalidad: Se identifican por el fin o causa que consiste en la especulación u organización de una empresa y son los relacionados con el tráfico y la intermediación especulativa comercial (fracciones I y II); los relativos a la empresa (fracciones V a XI y XVI) y los depósitos en almacenes generales (fracción XVIII).

Actos de comercio por su forma o por el tipo social que adoptan: Los tendientes a constituir una sociedad mercantil (artículo 1° de la Ley de Sociedades Mercantiles). Las sociedades cooperativas y las mutualistas que (según señala Barrera Graf) tienen prohibido ejercer actividades lucrativas, son actos de comercio, no por su finalidad sino meramente por la forma que adoptan y que la ley considera que son mercantiles (artículo 6 fracción VI de la Ley de Sociedades Mercantiles y artículo 78 de la Ley de Instituciones de Seguros).

Sustentados en los principios anteriores, se coincide con la doctrina dominante entre los estudiosos del derecho mercantil, de que hay actos mercantiles conforme al derecho positivo cuya mercantilidad deriva de la adopción de la forma, o dicho de otro modo, de que se adopte o utilice un tipo de organización social o constitutivo de una persona moral mercantil. Esta mercantilidad y las facultades correspondientes del Congreso de la Unión para legislar en la materia, se sustenta y está incluida en la fracción X del artículo 73 Constitucional, en el concepto jurídico, legislativo y doctrinal de comercio.

Por ello, no coincidimos con la afirmación de que la Constitución de 1917 no incluyó expresamente la facultad del Congreso para legislar en materia de cooperativas o cooperativismo, en virtud de que aún cuando la literalidad de dicho texto no incluye la palabra "cooperativa" o "cooperativismo", el concepto jurídico comercio sí incluye esas formas societarias especiales de acuerdo con la legislación y la doctrina imperante en 1917 y hasta nuestros días.

Lo anterior quedó confirmado con la expedición de la Ley General de Sociedades Mercantiles de 1934 que en su artículo 1° reconoce las siguientes "especies de sociedades mercantiles: ? VI. Sociedad Cooperativa; ..."

La conclusión anterior no se desvirtúa por el hecho de que el artículo 25 Constitucional incluya las cooperativas como parte integral del sector social, que el artículo 28 de la Carta Magna, exprese que no constituyen monopolios algunos tipos de cooperativas y que el artículo 123, en su fracción XXX considere a las cooperativas de construcción de casas baratas para los trabajadores como empresas de utilidad social, porque insistimos en que la mercantilidad de éstas formas societarias se sustenta en su forma y no en su objeto social o fines específicos.



Por lo que se refiere a la mención que hacen los autores de la Iniciativa de la Ley de Sociedades Cooperativas Civiles para el Estado de Yucatán, si bien constituye un antecedente en aparente contradicción con lo anteriormente expresado, debemos de tener en cuenta que no encontramos constancia histórica de que dicha ley local haya tenido aplicación en la práctica, mucho menos con posterioridad al año de 1934 en que se expidió la Ley General de Sociedades Mercantiles que calificó de manera expresa e indubitable a las sociedades mercantiles reguladas por la ley comercial.

En cuanto a la Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal, es pertinente precisar que el objeto de la misma es el establecimiento, la regulación y la coordinación de políticas, programas y acciones de fomento cooperativo para el desarrollo del Distrito Federal, sin perjuicio de los programas, estímulos y acciones que a nivel federal se establezcan para el mismo fin; se define fomento cooperativo al apoyo a la organización, constitución, registro, desarrollo e integración de las sociedades cooperativas, por lo que no contiene disposición alguna que tenga el fin de regular directamente la constitución, funcionamiento y término de dichas sociedades, por lo que la Asamblea Legislativa no invadió el ámbito de la facultad de legislar del Congreso de la Unión.

En la iniciativa que se dictamina se menciona el Decreto del Congreso de la Unión que otorgó al Poder Ejecutivo Federal facultades extraordinarias para expedir la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1933. Es pertinente hacer las siguientes precisiones:

- Hubo una primera solicitud del Ejecutivo Federal para que el Congreso de la Unión le facultara a reformar la Ley General de Sociedades Cooperativas. Mediante escrito de 19 de diciembre de 1930, el Presidente de la República solicitó del Congreso facultades extraordinarias para reformar la Ley General de Sociedades Cooperativas, dentro de un plazo que vencería el 31 de agosto de 1931 y al efecto argumentó la importancia del cooperativismo como tendencia social para una nueva organización del trabajo, en la urgencia de realizar ciertas reformas para permitir la organización de tipos de cooperativas determinados y beneficiar a las clases económicamente débiles de la sociedad, determinando la urgencia en razón de los pocos días que faltaban para la conclusión del periodo de sesiones en desarrollo de ese año.

- El 12 de enero de 1933, el propio Presidente de la República, volvió a presentar otra iniciativa para que el Congreso de la Unión le concediera facultades extraordinarias, ahora para expedir la Ley General de Sociedades Cooperativas, entre el 1° de enero y el 31 de agosto de 1933. El Decreto fue publicado el 24 de enero de 1933.



- Resulta entonces falto de sustento histórico el argumento de que el Poder Ejecutivo Federal solicitó las facultades extraordinarias "comprendiendo que el Congreso de la Unión no está autorizado para legislar plenamente en toda clase de cooperativas". Además, este argumento cae por su propio peso en razón de que las facultades extraordinarias las concedió el Congreso de la Unión y no es válido argumentar ahora que la petición de su otorgamiento se hizo ante la creencia de la carencia de facultades de quien finalmente delegó las mismas a favor del solicitante, es decir del Poder Ejecutivo Federal.

Tampoco se acepta la afirmación que para el Código Civil Federal, éstas sociedades son cooperativas civiles federales y para el Código Civil del Distrito Federal son cooperativas civiles del Distrito Federal, en virtud de que en el artículo 2695 se dispone expresamente que: "? las sociedades de naturaleza civil, que tomen la forma de las sociedades mercantiles, quedan sujetas al Código de Comercio". Esto ratifica la mercantilidad de las sociedades cooperativas que inclusive por disposición de las normas civiles quedan sujetas al Código de Comercio cuando adoptan la forma de las sociedades mercantiles.

La Comisión Dictaminadora recoge la argumentación de los autores de la iniciativa en relación a la significación y utilidad social de las cooperativas y hace suyas las consideraciones de la doctrina establecida por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), así como los principios de dicha organización internacional en el Congreso de Manchester, Inglaterra, en septiembre de 1995.

También, se acepta la propuesta de que el cooperativismo es un sistema doctrinario propio para obrar, activa y conjuntamente, de acuerdo con la declaración de identidad, principios y valores éticos, aprobada por la ACI y que, por ello, se estima la conveniencia de que esta figura jurídica sea regulada por una rama autónoma del derecho social, ante la convicción de que la importancia que las cooperativas y el cooperativismo desempeñan en el sector social, en el presente y la proyección que tienen para el futuro, rebasan y restan importancia a la forma que adopten. Ahora y desde hace décadas, lo importante es la utilidad y la función social de este tipo de organizaciones.

Estos principios y diferencias específicas, determinaron, seguramente, que desde 1934 en que se promulgó la Ley General de Sociedades Mercantiles, se estableciera en el artículo 212 que: "...las sociedades cooperativas se regirán por su legislación especial" y que en ésta disposición se fincara la vinculación de las sociedades cooperativas con el concepto jurídico constitucional de "comercio", y se sustentara la facultad de la federación de legislar en ésta materia.



Aún cuando se participa de la convicción de que la forma mercantil no constituye impedimento o limitante para el objeto y utilidad social de las cooperativas, ello fue determinante para justificar jurídica e históricamente la facultad federal de legislar en la materia.

En este sentido, se sostienen que independientemente de la calificación de mercantil de las sociedades cooperativas, que ha obedecido a factores históricos y que puede modificarse, lo que subsiste como condición económica y social es la exigencia de que la normatividad relativa a la constitución, funcionamiento y terminación de este tipo de sociedades, tenga aplicación en todo el territorio nacional, por razones de seguridad y certeza jurídicas.

Por ello, se acoge la propuesta de la iniciativa de la conveniencia de una reforma del artículo 73 de nuestra Constitución, para incluir entre las facultades del Congreso de la Unión la de legislar en materia de cooperativas, dando concreción e identificación plena al derecho cooperativo en el texto Constitucional.

El orden de ideas que hemos seguido, nos conduce a la conclusión de que exista una sola normatividad, en este caso expedida por el Congreso de la Unión, que regule de manera directa e integral el nacimiento, vida y extinción de las sociedades cooperativas. Para esto, se modifica la propuesta de reforma de la iniciativa para que en lugar de otorgar al Congreso de la Unión facultad "para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios?", se propone otorgar la facultad directa y exclusiva al Congreso de la Unión para legislar en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas, preservando de esta manera la uniformidad de la legislación en éstas materias sustantivas y manteniendo el sistema nacional que surgió con la Constitución de 1917 y ha evolucionado desde entonces.

En cambio, se considera que la materia del fomento y desarrollo de la actividad cooperativa y el cooperativismo sí debe ser materia de concurrencia entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como el Distrito Federal, conforme a las bases que al efecto expida el Congreso de la Unión.

Motivados en los argumentos expuestos y con fundamento en lo establecido por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los integrantes de la



Comisión de Puntos Constitucionales coincidimos en someter a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente Proyecto de

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX-N AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XXIX-M. ...

XXIX-N. Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

XXX. ...

TRANSITORIOS.

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones legales en lo que se opongan al contenido del presente Decreto.

Sala de Comisiones de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, México, Distrito Federal, a los 5 días del mes de abril del año 2006.

Comisión de Puntos Constitucionales

Diputados: Ernesto Alarcón Trujillo (rúbrica); Sergio Álvarez Mata (rúbrica); Francisco Antonio Astiazarán Gutiérrez (licencia), secretario; Federico Barbosa Gutiérrez (rúbrica); Ángel Augusto Buendía Tirado (rúbrica); Enrique Burgos García (rúbrica); Víctor Manuel



Camacho Solís; Horacio Duarte Olivares; Enrique Ariel Escalante Arceo (rúbrica); Francisco Cuauhtémoc Frías Castro (rúbrica), Presidente; Miguelángel García-Domínguez; Luis Antonio González Roldán (rúbrica), secretario; J. Jesús Lomelí Rosas (rúbrica), secretario; Pablo Alejo López Núñez (rúbrica); Luis Maldonado Venegas (rúbrica), secretario; Germán Martínez Cázares; Antonio Morales de la Peña (rúbrica), secretario; Arturo Nahle García (rúbrica), secretario; Janette Ovando Reazola; Aníbal Peralta Galicia (rúbrica); Jorge Luis Preciado Rodríguez (rúbrica); Laura Reyes Retana Ramos (rúbrica); Rogelio Humberto Rueda Sánchez (rúbrica); Claudia Ruiz Massieu Salinas (rúbrica); Jorge Leonel Sandoval Figueroa (rúbrica); Socorro Leticia Userralde Gordillo (licencia); Marisol Vargas Bárcena (rúbrica), secretaria; Pedro Vázquez González (rúbrica), secretario; Emilio Zebadúa González.

III. DISCUSIÓN / ORIGEN

DIPUTADOS

DISCUSIÓN

México, D.F., a 26 de abril de 2006.

El siguiente punto del orden del día es la discusión del Dictamen con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de que el dictamen se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria, consulte la Secretaría a la Asamblea si se le dispensa su lectura.

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales: Por instrucciones de la Presidencia se consulta a la Asamblea en votación económica si se le dispensa la lectura al dictamen.

Los ciudadanos diputados y las ciudadanas diputadas que estén por la afirmativa, sírvanse manifestarlo. (Votación)

Los ciudadanos diputados y ciudadanas diputadas que estén por la negativa, sírvanse manifestarlo. (Votación)

Mayoría por la afirmativa, diputado Presidente.

El Presidente diputado Francisco Agustín Arroyo Vieyra: Esta Presidencia somete a la consideración de la Honorable Asamblea, esta reforma constitucional.



No hay oradores registrados; consideramos el asunto suficientemente discutido, y por tratarse de un artículo único, se ruega a la Secretaría ordene la apertura del Sistema electrónico de Votación por tres minutos a efecto de recabar votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto.

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 161 del Reglamento Interior.

Abrase el Sistema Electrónico de Votación por tres minutos para proceder a la votación en lo general y en lo particular del Proyecto de Decreto.

(VOTACIÓN)

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales: Se informa a los ciudadanos diputados y a las ciudadanas diputadas, que en esta sesión se tienen programadas inicialmente y de manera sucesiva, un gran número de votaciones electrónicas, por lo que sugerimos a ustedes estar presentes en el Salón de Sesiones.

Asimismo, se les informa que el sentido del voto deberá ser emitido durante el tiempo que esté abierto el sistema electrónico. Una vez cerrado no se tomarán votaciones de viva voz.

(Continúe la votación nominal)

La Secretaria diputada Patricia Garduño Morales: Ciérrase el sistema de votación electrónico.

Señor Presidente, se emitieron 333 votos en pro, 0 en contra y 4 abstenciones.

El Presidente diputado Francisco Arroyo Vieyra: Aprobado en lo general y en lo particular por 333 votos, el Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pasa al Senado para sus efectos constitucionales.

IV. MINUTA

CAMARA REVISORA: SENADORES

MINUTA

México, D.F., a 27 de abril de 2006.

NOTA: ESTE DOCUMENTO SE PUEDE VISUALIZAR EN EL ARCHIVO PDF LIGADO.

[Consulta archivo PDF](#)

V. DICTAMEN / REVISORA

SENADORES

DICTAMEN

México, D.F., a 8 de febrero de 2007.

De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Fomento Económico; y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PUESTO A DISCUSIÓN, INTERVINIERON LOS SENADORES:

PABLO GÓMEZ ÁLVAREZ, PRD. JORGE OCEJO MORENO, PAN.

FUE APROBADO POR 111 VOTOS. SE TURNÓ A LOS CONGRESOS ESTATALES.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Fomento Económico; y Estudios Legislativos, Segunda; respecto a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones que suscriben, les fueron turnadas para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Fomento Económico; Estudios Legislativos, Segunda; realizaron diversos trabajos a efecto de revisar el contenido de la Minuta y expresar sus observaciones y comentarios a la misma, e integrar el presente dictamen.

Y de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de



los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 56, 60, 87, 88 y del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esta Honorable Cámara de Senadores el presente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el día 26 de abril de 2006, se aprobó el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con Proyecto de Decreto que adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión recibió de su colegisladora la Minuta de referencia, turnándola a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Fomento Económico; Estudios Legislativos, Segunda, el 27 de abril del mismo año, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

II. MATERIA DE LA MINUTA

El propósito de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es establecer la facultad expresa del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios en materia de cooperativas y reservar para el Poder Legislativo todo lo relativo a la regulación del sector cooperativo, y para los Congresos Locales, la facultad de legislar en materia de fomento de la actividad cooperativa.

III. CONSIDERACIONES

Estas comisiones dictaminadoras coinciden, con la Minuta enviada por la Colegisladora al señalar, que es necesario reconocer que en un régimen de derecho, la Constitución Política es la fuente suprema de la vida institucional. Lo anterior con el fin de fincar la autonomía del derecho cooperativo, pues se requiere que se derive, en forma directa, una facultad expresamente contenida en nuestra Carta Magna.

Asimismo, la Minuta precisa que, una la ley que deriva directamente de una facultad constitucional, es, técnicamente, una ley general; en cambio, el ordenamiento que se funda en una ley general, es una ley especial. En el caso, la Ley de Cooperativas en vigor no



deriva directamente de una facultad constitucional; su fundamento legal se encuentra contenido en el artículo 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles que a la letra dispone: "LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS SE REGISTRAN POR SU LEGISLACIÓN ESPECIAL"; en tal virtud, la ley vigente NO ES UNA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS, sino una LEY ESPECIAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.

La comisión dictaminadora de la Colegisladora puntualizando de manera más específica hace la siguiente reflexión, "tanto el Código Civil Federal como el Código Civil del Distrito Federal, en sus respectivos artículos, disponen que NO QUEDAN COMPRENDIDAS EN ESTE TÍTULO LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS, NI LAS MUTUALISTAS, QUE SE REGISTRAN POR LAS RESPECTIVAS LEYES ESPECIALES".

En consecuencia, se requiere un ordenamiento que se funde en una facultad constitucional expresa con el fin de que su naturaleza sea carácter general, determinando de esta forma la autonomía del Derecho Cooperativo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 concede al Congreso de la Unión las facultades legislativas por materia; la doctrina constitucional ha clasificado las facultades de las Cámaras desde dos puntos de vista: por su forma de actuación y por la naturaleza de sus actos, dentro de esta última encontramos la facultad legislativa exclusiva del Congreso de la Unión. En este mismo artículo se encuentran enunciadas las materias en las cuales las Cámaras de Diputados y Senadores tienen la facultad elaborar normas jurídicas, iniciando, modificando o reformando leyes o decretos.

Por lo anterior, los integrantes de las Comisiones Dictaminadoras coinciden plenamente con la intención y propósito de la Minuta de establecer una facultad expresa para que el Congreso de la Unión legisle en materia de cooperativas, teniendo en consideración que el procedimiento para otorgar esta facultad es aprobando la reforma constitucional mediante la cual se le otorgue la facultad expresa al Congreso de la Unión para legislar en materia de cooperativas, y con ello, determinar las competencias que en esta materia correspondan a la Federación y a las Entidades Federativas.

Por los razones anteriormente expuestas, se considera procedente incorporar en el texto constitucional la propuesta de la Minuta en estudio por lo que comisiones dictaminadoras sometemos a la consideración de esta Soberanía el siguiente PROYECTO DE

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX-N AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.



ARTÍCULO ÚNICO.- Se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XXIX-M. ...

XXIX-N. Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

XXX. ...

TRANSITORIOS.

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones legales en lo que se opongan al contenido del presente Decreto.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los 28 días del mes de noviembre de dos mil seis.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

COMISIÓN DE FOMENTO ECONÓMICO

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA

VI. DISCUSIÓN / REVISORA

SENADORES
DISCUSIÓN



México, D.F., a 8 de febrero de 2007.

Continuamos con la segunda lectura de un dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Fomento Económico y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debido a que el dictamen se encuentra publicado en la Gaceta del Senado de este día, consulte la secretaría a la asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen.

Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Consulte la secretaría a la asamblea si autoriza que la discusión y eventual aprobación de esta reforma se da en un solo acto.

-EL C. SECRETARIO ZOREDA NOVELO: Consulto a la asamblea, en votación económica, si se autoriza que la discusión se realice en lo general y en lo particular en un solo acto.

Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La asamblea no asiente)



Sí se autoriza, señor presidente.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: En consecuencia, está a discusión el dictamen en lo general y en lo particular en un solo acto. Tiene el uso de la palabra el señor senador don Pablo Gómez Álvarez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Sólo le pregunto, ¿es en pro? Es en pro. Tiene usted el uso de la palabra.

-EL C. SENADOR PABLO GOMEZ ALVAREZ: Ciudadanas senadoras; ciudadanos senadores:

El 26 de abril del 2006, la Cámara de Diputados aprobó una reforma de la Constitución para adicionar con una fracción XXIX-N el artículo 73, en donde como ustedes saben se encuentran establecidas las facultades del Congreso de la Unión, para resolver un viejo problema que creo que debió haber sido resuelto desde la Constitución original o en los años siguientes a la Constitución original, donde algunos problemas de esta naturaleza fueron resueltos. Pero no fue así, el Congreso emitió Ley de Cooperativas como una ley especial, estableciendo digamos normas de carácter civil que sólo a las cooperativas corresponde y exceptuando en el Código Civil la materia de cooperativas, remitiendo desde ahí a las cooperativas a una ley.

Hoy se plantea que el Congreso puede emitir una Ley General sobre las sociedades cooperativas y que los Estados puedan emitir leyes de fomento a las cooperativas, estableciendo así un campo del derecho regulado de manera general y también un campo de promoción de la actividad económica que corresponde o que puede corresponder a las sociedades cooperativas existentes y que se creen en el futuro.

Esto creo que dará más orden y es un cambio muy positivo, pero de lo que se trata es de promover el desarrollo de las sociedades cooperativas, en un país que en términos generales tiene mala experiencia.

En México, en los años 20 y 30, todavía en los 40, se formaron muchas sociedades cooperativas, algunas tuvieron éxito, pero algunas otras se corrompieron o tuvieron fuertes problemas o se convirtieron en la arena de disputa de grupos políticos o de grupos de interés económico.

Creo que las sociedades cooperativas son una buena idea a la luz de algunas experiencias mexicanas y a la luz sobre todo de experiencias especialmente en Europa, donde las sociedades cooperativas son, en algunos países, un verdadero poder económico, muy bien



organizadas, modernizadas, con alta productividad, que juegan un papel en el desarrollo en el crecimiento de sus economías, con un sentido social.

Naturalmente los dueños del dinero nunca han sido partidarios del desarrollo de las cooperativas, porque de alguna manera niegan la. mejor dicho, niegan la existencia, desarrollo y capacidad en las cooperativas niega la idea de que el capital privado individual sea indispensable.

Sin embargo, no deben preocuparse, la vía del desarrollo de las cooperativas está demostradísimo que no es una vía para atentar en contra del capitalismo, eso ya se demostró desde el siglo, desde finales del Siglo XIX.

No, de lo que se trata es de otra cosa, de lo que se trata es de la empresa social, de los lazos de comunidad, de los lazos de solidaridad y de el desarrollo de una economía cuyas ganancias son repartidas en forma mucho más equitativa, mejor dicho, equitativa o algo equitativa y menos injusta; pero que no evita la acumulación. Y eso es lo que han demostrado las cooperativas europeas, mientras que muchas de las nuestras, por desgracia, no lograron alcanzar, este requisito fundamental para el desarrollo del cooperativismo que es la acumulación de los propios productos de las cooperativas.

En fin, creo que en esta materia el Congreso tiene mucho qué hacer y lo que hoy se daría si es aprobado este dictamen y enviado a las legislaturas de los estados y a su vez aprobado allá y promulgado debidamente, creo que sería una base más adecuada, mejor para que el Congreso después y los congresos de los estados pudieran hacer algo en materia legislativa para promover el desarrollo de las sociedades cooperativas en nuestro país. Muchas gracias.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Gracias a usted, don Pablo Gómez.

Tiene el uso de la palabra don Jorge Ocejo, en pro y en términos reglamentarios se cierra el registro de oradores.

-EL C. SENADOR JORGE ANDRES OCEJO MORENO: Con su venia, señor presidente.

Compañeras y compañeros legisladores:



Acudo a esta tribuna para también expresar el punto de vista del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y el propio de la Comisión de Fomento Económico que tiene que ver con este tema específico de cooperativas.

Y ciertamente pues lo que ha expresado el senador Pablo Gómez, son parte de las reflexiones que yo quisiera también aquí puntualizar. Es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no le otorga facultades expresas para legislar en materia de sociedades cooperativas, sólo las otorga para legislar en materia de comercio y ahí es donde hay una gran diferencia entre lo que es la materia solamente de comercio y la de sociedades cooperativas y esa Ley es la Ley General de Sociedades Mercantiles; pero esa Ley de Sociedades Mercantiles a su vez, estableció en su momento, dado que no haya las facultades expresas para legislar en materia de cooperativas, entonces la Ley de Sociedades Mercantiles establece en algunos de sus artículos que las cooperativas se regirán por una Ley Especial; sin embargo, hoy mismo, la Ley actual vigente de Cooperativas, se le denomina "Ley General".

Entonces creo que vale la pena el que estemos llegando a esta reforma constitucional y que es muy positiva, porque esto le da cabida al derecho cooperativo, es una forma en la cual podemos estructurar mejor todo el tema de las cooperativas.

Quizás por cierta forma en que se manejaron las sociedades cooperativas, hubo una especie de desprestigio, respecto de ellas; las sociedades cooperativas no las podemos seguir interpretando como el Estado organiza a los ciudadanos y que entonces el Estado pone las manos encima de esas cooperativas y las usa como control de carácter político. No es así. Las cooperativas vienen, precisamente, no de la participación del capital, como son las sociedades mercantiles en donde se asocian individuos que ponen un capital para poder hacer una empresa y desarrollar una determinada función. Aquí no, aquí son los individuos en razón de su trabajo los que se asocian y también aportan recursos, pero tienen una dimensión muy distinta, nace de las personas y del trabajo de las personas, y creo que esta es una figura que nosotros tenemos que privilegiar, porque además tiene posibilidades de dar mucho más empleo, y lo está dando, ciertamente que lo está dando, pero necesitamos perfeccionar la propia Ley de Sociedades Cooperativas, dado que hoy no tiene todas las características que le permitan su adecuada operación, pero también la regulación que necesariamente tienen que tener para que no haya ninguna distorsión.

Se ha discutido mucho el tema y propiamente se hizo, incluso una Ley de Ahorro y Crédito Popular queriendo sacar a las cooperativas, bueno, se sacaron a las cooperativas de su propio régimen de cooperativas para meterlas en un régimen que no coincide con su



propia función dentro de la función de crédito y ahorro popular que no es una función de intermediación financiera, sino que simplemente es la asociación de personas que a su vez van a compartir la posibilidad de aportaciones y de créditos y obviamente que yo entiendo que esta Ley de Crédito y Ahorro Popular fue hecha para poder poner una regulación más estricta, dado que hubo quebrantos muy fuertes de quienes usaron la figura de cooperativa, que no necesariamente se organizaron como cooperativas e hicieron algunos fraudes muy fuertes.

Hoy, lo que tenemos que volver a hacer es que estén donde deben de estar, pero que tengan una regulación muy clara que impida que se use la figura no para hacer una cooperativa, sino en los términos en que se organizan otro tipo de sociedades de carácter mercantil y que van a ir a la intermediación financiera.

Entonces yo creo que no hay ningún riesgo de poder hacer la aprobación de esta reforma constitucional porque va a quedar expresamente dicho ahí, dicho que podemos legislar en la materia de sociedades cooperativas, y que los estados podrán legislar en cuestiones de fomento y desarrollo de estas propias cooperativas.

Entonces la razón es muy buena, será como decía yo hace un momento, la posibilidad de poder tener un derecho operativo que tendrá características muy particulares y que permitirá el desarrollo, como ya también lo decía el senador Pablo Gómez de una gran cantidad de cooperativas como las que se tienen en los países más desarrollados, porque pareciera que esto lo quisiéramos en países sin desarrollo, los países más desarrollados no están enfrentando las sociedades mercantiles con las sociedades cooperativas, son dos asuntos diferentes que pueden crecer simultáneamente y que pueden crecer mucho como lo estamos viendo tanto en el norte de Alemania, como de España, como en Italia y como en el Sur de Brasil, donde existe un gran desarrollo de las sociedades cooperativas.

Por eso vengo aquí en nombre también del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a proponer la aprobación de esta iniciativa de reforma constitucional. Gracias.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Muchas gracias don Jorge.

Esta presidencia no tiene registrados más oradores, luego entonces considera el asunto suficientemente discutido, ábrase el registro electrónico de votación por cinco minutos a efecto de recabar votación nominal en lo general y en lo particular en un solo acto en el entendido que por tratarse de una reforma constitucional se requiere votación calificada.



Senador presidente, conforme al registro del sistema electrónico, se emitieron 111 votos en pro; cero votos en contra.

-EL C. PRESIDENTE ARROYO VIEYRA: Aprobado por 111 votos en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXIX-N al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al amparo del artículo 135 de la propia Constitución es que pasa a los congresos estatales para los efectos.

VII. DECLARATORIA

Declaratoria

México, D.F., a 13 de junio de 2007.

NOTA: ESTE DOCUMENTO SE PUEDE VISUALIZAR EN EL ARCHIVO PDF LIGADO.

[Consulta archivo PDF](#)