

Con fecha 08 de febrero del presente año, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, envió a esta H. LXIII Legislatura Local, Minuta Proyecto de Decreto que contiene ADICIÓN DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-N DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; misma que fue turnada a la Comisión de Estudios Constitucionales integrada por los CC. Diputados: Rigoberto Flores Ochoa, Juan Carlos Gutiérrez Fragoso, Santiago Serna Verdugo, José Antonio Ramírez Guzmán y Jesús Alvarado Cabrales; Presidente, Secretario y Vocales respectivamente, los cuales emitieron su dictamen favorable con base en los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO.-** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en las facultades del Congreso, no autoriza expresamente al Congreso de la Unión para legislar en materia de Cooperativas o Cooperativismo; ante esta omisión, ha sido necesario fundar la legislación cooperativa en la siguiente atribución del Congreso contenida en la fracción X del artículo 73, donde se plasmaba la expresión “*bases generales*”, la cual no constituye una facultad expresa y clara para legislar en materia mercantil; por lo mismo, no se pudo expedir el respectivo Código de Comercio, siendo hasta 1883 que se reforma este ordenamiento, comprendiendo a las instituciones bancarias; con fundamento en estas facultades expresas, se pudo expedir el Código de Comercio el 20 de abril de 1884, mismo que dedicó el Título Segundo, Libro Segundo, a las compañías o sociedades de comercio, pero no incluyó a las Sociedades Cooperativas. El nuevo 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.

**SEGUNDO.-** Actualmente, el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: “para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros.....”; 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, en su artículo 4° Transitorio, 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”; de lo anterior, se concluye que nuestra Carta Magna no faculta al Congreso de la Unión para legislar íntegramente en materia de cooperativismo; a falta de atribuciones expresas al Congreso de la Unión sobre una materia determinada, queda esta facultad reservada a los Congresos de los Estados.

**TERCERO.-** Tal es el caso de Yucatán, donde el Congreso local expidió mediante Decreto número 533, 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, el motivo es explicable, ya que la Constitución Política del país no le otorga competencia 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 sucedió en Yucatán. Recientemente, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en fecha 29 de septiembre de 2005, aprobó por consenso, la denominada Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal.

**CUARTO.-** Se reitera que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le autoriza al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio; y por esta razón, la Ley General de Sociedades Mercantiles, en sus artículos 1° y 212, incluyó a las cooperativas, aunque aclara, que éstas 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 atribución del mismo órgano legislativo en materia de comercio; pero en la ley de 1933, se puede observar lo siguiente: el Poder Ejecutivo Federal solicitó al Congreso de la Unión, facultades extraordinarias para legislar en toda clase de cooperativas, 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.

**QUINTO.-** Como puede observarse, la legislación cooperativa está dispersa; según el Código de Comercio y la Ley General de Sociedades Mercantiles, a las cooperativas se les reconoce como sociedades mercantiles; el Código Civil Federal establece que estas sociedades son cooperativas civiles federales; 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.

Se acentúa la necesidad de separar del Derecho Mercantil, las disposiciones y prácticas que existen en materia de cooperativas; se pretende que haya una sola ley que resuma a nivel federal, todas las disposiciones existentes en materia de cooperativas, preservando el carácter eminentemente social de dicha figura asociativa, puesto que las cooperativas no persiguen un propósito 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.

**SÉXTO.-** 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 valores y principios que rigen a nivel mundial.

Además de lo anterior, existen también las recomendaciones 127, *“Sobre las Cooperativas”* emitida en 1966 y la 193, *“Sobre la Promoción de las Cooperativas”*, aprobadas en junio del año 2002, de la Organización Internacional del Trabajo, suscritas por gobiernos de diversos países en el mundo, incluido México.

Por 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.

Para establecer la autonomía del derecho cooperativo, se requiere que ésta 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 que nos ocupó, la Ley de Cooperativas en vigor, no deriva directamente de una atribución constitucional, se funda en el artículo 212 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, que a la letra dispone: *“Las sociedades cooperativas se regirán 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 regirán por las respectivas leyes especiales”*. Se requiere que el ordenamiento se funde en una facultad constitucional expresa, para poder ser de carácter general; es decir, para determinar la autonomía del derecho cooperativo.

**SÉPTIMO.-** Finalmente, los integrantes de la Comisión, consideraron que además de la presente reforma, resultaría adecuado que en modificación posterior a la Carta Fundamental, también queden expresamente señaladas las facultades de las Entidades Federativas, para regular las cooperativas sin fines de lucro y dejando al Gobierno Federal la regulación de las cooperativas con fines comerciales, o las que se dediquen a actividades bancarias o como intermediarias financieras, instituciones de ahorro y crédito.

Asimismo, dentro del tramo de su competencia, cada nivel de gobierno debería hacerse cargo de la regulación, supervisión, evaluación y del régimen de sanciones para los infractores; esto debido a que la Federación continuamente divide las responsabilidades, dejando sólo a los Estados las funciones de supervisión y aplicación de sanciones respecto de entes que le correspondería a la Federación; lo que redundaría naturalmente en inequidad.

En síntesis, resulta importante destacar lo que significa que en el futuro, cada nivel de gobierno asuma la responsabilidad completa de regular, evaluar, supervisar y sancionar a las cooperativas que correspondan a su ámbito de competencia.

Con base en lo anteriormente expuesto y Considerado, esta H. LXIII Legislatura Local, expide el siguiente:

#### **DECRETO No. 369**

LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 55 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, A NOMBRE DEL PUEBLO,  **D E C R E T A :**

**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 DE LA MINUTA DEL PROYECTO DE DECRETO:**

**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.

**T R A N S I T O R I O S**

**PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**SEGUNDO.-** Remítase a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales consiguientes.

El Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado, dispondrá se publique, circule y observe.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Congreso del Estado, en Victoria de Durango, Dgo., a los (15) quince días del mes de mayo del año (2007) dos mil siete.

DIP. SALVADOR CALDERON GUZMÁN  
PRESIDENTE.

DIP. LORENZO MARTÍNEZ DELGADILLO  
SECRETARIO.

DIP. MARINO ESTEBAN QUIÑONES VALENZUELA  
SECRETARIO.

