

DERECHO ADMINISTRATIVO

ORIGEN DE LA REGLAMENTACIÓN DE SISTEMAS DE COOPERATIVAS AGRÍCOLAS DE PRODUCCIÓN, ASÍ COMO DE SOCIEDADES Y GRANJAS DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA E INDUSTRIAL.

Este tipo de asociaciones o cooperativas tiene su origen en la etapa ulterior del socialismo europeo, particularmente húngaro, checoslovaco y alemán. No es específicamente una copia del koljós soviético, ni de sus variantes. En realidad es un modelo asociativo —históricamente único— que, parece, hace posible la participación de los trabajadores en la gestión y dirección de la unidad agrícola o industrial de producción.

Responde este modelo a necesidades de sistemas sociales donde los predios agrícolas son conservados por el Estado. Los trabajadores se van adueñando de la unidad de producción a través de la creación de industrias o sociedades de producción, en las cuales ellos participan en el plan de trabajo (*cf.*, artículos 1, 16 y 17 de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social), en la organización y gestión (artículo 10) y en los beneficios (artículos 10, fracción III; 14 y 17, fracción V) de una unidad (agrícola o industrial) de producción.

Responsabilidad

Es importante señalar las reglas de responsabilidad en el derecho de cooperativas agrícolas y de producción (en atención a falta de indicación en la ley).

A este respecto es necesario citar el decreto-ley número 7 de 1959 que reglamenta en Hungría la jurisdicción aplicable a las cooperativas agrícolas de producción. Este decreto y, en general, el sistema de cooperativas agrícolas de producción han dado origen a un nuevo tipo de *responsabilidad civil* (es importante señalar que en el sistema socialista se habla de responsabilidad civil y no de relación laboral). Responsabilidad civil que es particular a estas cooperativas de producción. El mencionado decreto-ley reglamenta muchas variantes de esta responsabilidad. Este decreto atiende particularmente el caso de responsabilidad de un socio cuando su

conducta produce perjuicios a los bienes de la cooperativa, así como el caso en que los daños son causados por diversas personas.

En el primero de los casos lo que importa es aclarar las circunstancias bajo las cuales se debe establecer su responsabilidad material, en lugar de proceder contra el socio por vía disciplinaria. Según las doctrinas soviética y húngara —señala el profesor L. Nagy— se debe proceder así todas las veces en que, por su actitud reprobable, un socio haya causado a los bienes de la cooperativa un daño determinado, mensurable y directo, y donde un vínculo de causalidad exista entre el daño y la conducta del socio, con *independencia de saber si el acto dañino ha consistido en una acción o en una negligencia*.

Por lo que se refiere a los daños causados por varias personas, se da una importancia particular al carácter individual y personal de la responsabilidad. La relación entre la cooperativa y sus miembros —dice la doctrina (húngara y soviética)— no es de carácter mercantil. Es, pues, imposible que la reparación de daños causados por varias personas sea reglamentada sobre la base de la responsabilidad solidaria. Dentro del derecho de cooperativas agrícolas de producción, la regla principal en materia de daños causados por varios socios reposa sobre la responsabilidad colectiva y proporcional, que expresa, a la vez, *la idea de derecho civil* de la reparación y la de una pena personal.

Relación de trabajo

Entre las relaciones sociales nacidas de la actividad de las cooperativas agrícolas de producción, una importancia particular corresponde a la relación de trabajo. Las relaciones jurídicas que surgen del carácter de miembro (*cfr.*, artículos 1, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 de la Ley de S. de S. S.) constituyen el conjunto de relaciones jurídicas que se dan dentro de las cooperativas de producción. De estas últimas, *la relación jurídica de trabajo cooperativo* ocupa un lugar importante, pero controvertido. Es necesario señalar la importancia de la relación jurídica de trabajo cooperativo, indicar el lugar que le conviene y el papel que juega, mencionar sus diferentes aspectos, etcétera; tareas interesantes y útiles para la jurisprudencia. (Nota: a este respecto el estudio del profesor J. Deres contiene un resumen de las cuestiones sustanciales relativas al nacimiento, la terminación y el contenido de la relación jurídica de trabajo cooperativo. La parte consagrada al nacimiento de dicha relación se ocupa a la concreción de esta última; en cambio, la parte relativa a la terminación contiene un análisis de la formación de una relación jurídica determinada de trabajo cooperativo y de sus vínculos con la cualidad de miembro de la

cooperativa agrícola. Por último, la parte relativa al contenido de la relación jurídica en cuestión examina sus particularidades que resultan de las normas estatutarias de las cooperativas y de los resoluciones y asambleas generales de estas últimas.)

Como puede verse la relación del trabajo cooperativo no es, en sentido estricto, una relación de trabajo propia del derecho laboral (*cfr.*, artículos 10, fracción iv; 14 y 17, fracción v, de la Ley de S. y S. S.). Esto se debe, primeramente, a la característica de ser *miembro* de la cooperativa agrícola de producción, así como la de ser ejecutor (y en este caso, intérprete) de reglas de derecho y no meramente de instrucciones de los directores de empresa. No hay que olvidar que los socios de sociedades cooperativas, en tanto que socios, aplican directamente las reglas jurídicas que resultan, tanto de los estatutos de las cooperativas como de las resoluciones de las asambleas generales, así como de las asambleas específicas de gestión (como las de líneas de producción) *cfr.*, artículos 11, fracciones iii y iv; 12, fracción iii, y 13, fracciones i y iii, de la ley de S. de S. S.). En este sentido el socio es, por una parte, un intérprete de reglas jurídicas y, por otra, su carácter de miembro de la cooperativa y creador del plan de producción (*cfr.*, artículos 10, fracciones ii y iii, y 17, fracciones i y ii, de la Ley de S. de S. S.) lo hace partícipe de la toma de decisiones y dirección de la cooperativa, situación bastante diferente de la de un obrero dentro de un complejo industrial. De ahí que es preferible hablar, aceptando la expresión de las teorías húngara y soviética, en vez de relación de trabajo, propio de los sistemas capitalistas de producción, de una específica relación: *la relación de trabajo cooperativo*, la cual se constituye primordialmente por el hecho de tener un conjunto de obligaciones resultantes de su calidad de socio de la unidad de producción y por el hecho de prestar un trabajo en el que, propiamente, no se encuentra subordinado sino a las decisiones de las asambleas generales y asambleas específicas de líneas de producción; situación que permite una ejecución discrecional de la labor correspondiente (*cfr.*, artículo 1, párrafo 2º, de la Ley de S. de S. S.)

Régimen de tenencia de la tierra

El sistema de la ley mexicana tiene una gran laguna, no señala régimen alguno sobre la tenencia de la tierra de las que explota la cooperativa agrícola. Cuando la ley habla de comuneros, ejidatarios y campesinos, en general (*cfr.*, artículos 1 y 9, fracción i), no sabemos propiamente si están entregando a la cooperativa las tierras que a aquéllos les corresponde en explotación o se está afectando el ejido respectivo a los fines de la so-

ciudad de solidaridad, lo cual, en uno y otro caso, se concilia difícilmente con la legislación agraria. El problema es saber qué relación guarda el predio agrícola con respecto a los bienes de la sociedad de solidaridad así como de qué manera afecta el sistema y la decisión de producción a ejidos (no pertenecientes a la sociedad) que son explotados por socios.

Sistemas de solución de conflictos

Un problema de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social es que no sabemos a ciencia cierta qué autoridad judicial conocerá de los conflictos que surgieran entre la sociedad de solidaridad y sus socios, esto es, quién conoce de los problemas que origina la relación de trabajo cooperativo.

Estos problemas parecieran ser propios del derecho común del trabajo. Siempre que se entienda que los socios se encuentran meramente ejecutando las decisiones de una empresa. Sin embargo, como ya vimos, al aplicar decisiones de las asambleas así como al aplicar las reglas jurídicas propias de los estatutos de dicha sociedad, esta persona es propiamente un intérprete de esas decisiones y en este sentido tiene un amplio margen de discrecionalidad. Se podría decir que las decisiones de las asambleas generales o las de líneas de producción no son exactamente como las direcciones que da un jefe superior en el manejo de una negociación. En este sentido cabría mencionar que el socio no es propiamente un trabajador. Además, sus obligaciones de socio, esto es, aquel conjunto de obligaciones que derivan de su pertenencia a dicha sociedad lo hacen diferente de un trabajador en el sentido de la ley del trabajo. ¿Conocerían de estos problemas los tribunales comunes? ¿Aquellos que conocen de los conflictos de toda sociedad civil o mercantil? Pareciera que sí. Sin embargo, la circunstancia de referirse al sistema de producción agrícola, así como referirse a sujetos del derecho agrario, coloca a estas cooperativas agrícolas dentro del campo del derecho social, por lo que parecería que lo más prudente sería que fueran tribunales sociales —tribunales agrarios— los que juzgaran de los problemas entre la sociedad y sus miembros.

Ratio juris

Para superar el problema del latifundio-minifundio y el estancamiento de la reforma agraria (en el tercer mundo), se ha pensado en el establecimiento de una nueva unidad agraria de producción basada, seguramente, en la experiencia de los países de Europa oriental (ver las leyes de cooperativas agrícolas de Hungría y Checoslovaquia, así como las leyes

sobre las "industrias del pueblo" de la República Democrática Alemana).

Este tipo de asociación plantea el problema de diseñar las relaciones que deben de tener estas sociedades con los órganos del Estado, así como definir las características de la propiedad de los medios de producción (*cfr.*, artículo I de la Ley de S. de S. S.), el régimen laboral (que podría ser la relación de trabajo cooperativa) (*cfr.*, artículos 10, fracciones II y IV; I, fracción I; 14 y 17 fracción V, de la Ley de S. de S. S.), las características de la personalidad de la sociedad (su capacidad para actuar, comparecer en juicio) (*cfr.*, artículos 8, párrafo 2º; 23, fracciones V y VI, de la Ley de S. de S. S.), etcétera.

Sin lugar a dudas los modelos asociativos de producción, tanto rural como industrial, tratan de excluir el latifundismo así como el minifundismo.

Naturaleza de la sociedad

Estas sociedades se diferencian de las sociedades mercantiles (comerciales) en la medida en que particularmente esta última se caracteriza, fundamentalmente, por el hecho de que el capital es el factor preponderante de la producción o de la gestión y es el factor que retribuye los demás factores. Si estas sociedades fueran simplemente comerciales serían sociedades de capital que, como propietarias o tenedoras de los medios agrarios de producción, se situarían en una posición antagónica frente a los campesinos. Pero, además, la legislación constitucional prohíbe a las sociedades comerciales ser propietarias de cualquier finca rústica (ver artículo 27, fracción IV). De esto se infiere que estas sociedades no tienen carácter mercantil. (Este carácter clasista tendría que repercutir sobre el tipo de jurisdicción competente en caso de conflicto entre miembros y sociedad.) Su función primordial es la de crear una organización de trabajo asociativo que pueda superar las características de economía de mercado que existe entre los campesinos, unidades de producción donde no prepondere el factor capital, donde el factor trabajo sea el elemento preponderante.

En la actualidad las comunidades campesinas conservan pocas de sus características originarias. Fueron desplazadas por el sistema del latifundio hacia tierras de muy poca rentabilidad. No es posible mantener la idea de que las comunidades originarias podrán ser restituidas. Una política agraria orientada exclusivamente a ampliar la base territorial de estas comunidades a costa de latifundios expropiados estará condicionada por factores limitantes: la estratificación que resulta de la apropiación individual (al producir una burocracia agraria) y el desplazamiento de los cam-

pesinos que trabajan en el latifundio; problemas que traen aparejada la pulverización de las unidades agrícolas de producción.

Estas sociedades, parece, intentan superar el problema de la pulverización de las unidades agrícolas de producción mantenidas por el sistema de latifundio. El modelo específico lo fueron las cooperativas de producción agrícola de los países de Europa oriental y no el socialismo agrario propio de la Unión Soviética. Podría decirse que, en el caso de los países latinoamericanos, los primeros modelos asociativos de trabajo agrícola lo constituyen las unidades agrícolas de producción previstos en la ley chilena número 16.640, relativa a los asentamientos campesinos y sociedades agrícolas de reforma agraria y las "sociedades agrícolas de interés social" establecidas en el Perú.

Constitución de la sociedad (patrimonio)

Respecto al patrimonio originario de las sociedades de solidaridad social, la ley mexicana presenta un problema. En la ley chilena y en la ley peruana, el capital originario lo es un latifundio de cierta rentabilidad adjudicado por la reforma agraria a los socios. En el Perú, el patrimonio de estas sociedades está representado por certificados de aportación que suscribe cada socio en proporción inversa a su propia capacidad y potencialidad económica. En el caso de Chile, el capital originario se obtiene de una expropiación de un predio y, una vez tomada posesión del mismo, las instituciones de reforma agraria procederán a la instalación de un asentamiento campesino. En ambos casos, la sociedad es propietaria de los bienes agrarios de producción.

En nuestro caso, el patrimonio social se integra inicialmente con aportaciones de los socios (*cfr.*, artículo 30 de la Ley de S. de S. S.), los cuales son ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, etcétera (*cfr.*, artículos 1 y 9 de la Ley de S. de S. S.); personas que no tienen capacidad económica para realizar ningún género de aportación. Ahora bien, si tienen tierras que laborar resultaría difícil pensar que se transmitieran a la sociedad o que su explotación se afectara al fin de la sociedad. Por tanto, el patrimonio social, incluyendo predios agrícolas de explotación, puesto que la finalidad de la sociedad es *producir* bienes (*cfr.*, artículos 2, fracción IV, en relación con el artículo 7), no tendría otro origen que subsidios y dotaciones de tierras, sin las cuales no habría industria agrícola por parte de instituciones oficiales o de instituciones no oficiales ajenas a la sociedad. Esto es, serán aportaciones y dotaciones canalizadas, de alguna manera, por el gobierno federal

De ello resulta que la vinculación de la sociedad con la fuente del pa-

rimonio será absoluta. El manejo y la dirección política de estas sociedades se hará mediante aquellos canales por los cuales dichas unidades de producción hayan recibido o continúen recibiendo aportaciones a su patrimonio. Esto pareciera comprometer la independencia de estas sociedades en su funcionamiento.

Lo anterior, combinado con el hecho de que se desconoce si se refiere a comunero con tierra o no, ejidatarios con tierra o no, entonces, se ignora si el ejidatario va a trabajar su tierra o si esta tierra puede ser afectada a la explotación de esta sociedad. Todo hace suponer que tales sociedades recibirán la totalidad de su patrimonio original (incluyendo, obviamente, dotación de tierra) del gobierno federal (¿de latifundios?, ¿de la desafectación de tierras de anteriores comunidades agrarias?).

Carácter corporativo o asociativo

Las sociedades de solidaridad social son diferentes de las empresas de producción agrícola de los países andinos, así como de los sistemas de Europa oriental. Para los países andinos estas sociedades son forma de adjudicación y de dotación de tierras, como medio de realizar la reforma agraria integral y no meramente una fundación de sociedades de explotación.

La dirección y gestión se realiza de conformidad a los principios a los sistemas corporativos. En la asamblea general o, en su caso, en la asamblea general de representantes cada socio acredita un peso igual en la toma de decisión. Esta participación decrece cuando el socio es representado en una asamblea de representantes (*cfr.*, artículo 17, párrafo 2º).

Carácter clasista de la sociedad

Estas sociedades al igual que las sociedades de los sistemas andinos aludidos están formadas por campesinos (*cfr.*, artículos 1 y 9, fracción 1 de la Ley de S. de S. S.). Estas unidades de producción tienen, por tanto, una connotación de clase que la diferencia de otras organizaciones de productores (particularmente los de una negociación mercantil) y de asociaciones y sociedades civiles tradicionales.

Características

Las sociedades que enuncia la Ley de Sociedades de Solidaridad Social tienen carácter clasista. Se refieren a personas que, por lo general, son

sujetos del derecho agrario (ejidatarios, comuneros, campesinos, etcétera) (*cfr.*, artículos 1 y 9, fracción I). Debe notarse, sin embargo, que también supone el ingreso de trabajadores en general (*cfr.*, *ibidem*). Estos últimos serían los socios comunes, si partimos de la hipótesis de sociedades de solidaridad que funcionen en aspectos de explotación industrial (*cfr.*, artículo 7).

El patrimonio del ente jurídico tiene que ser, por razones específicas, único e indivisible, está constituido por las aportaciones de los socios. (A este respecto cabe indicar que no se señala régimen especial de propiedad o usufructo de la tierra de aquellos campesinos cuya participación a la sociedad lo constituye sólo su trabajo.)

Es necesario determinar que por ser una sociedad no existe comunidad, ni condominio o copropiedad, sobre los medios de producción. Comunidad o copropiedad que pueda resolverse mediante una división o partición material. Los bienes afectados al fin de la sociedad son propiedad de ésta incluso las tierras, si fuera el caso del ente común (no sabemos a ciencia cierta cuál es la situación de la tenencia de la tierra de ejidatarios y comuneros dotados que devinieran socios). Por otro lado, no cabe confusión del patrimonio personal del socio y del patrimonio social (siguiendo las reglas de la división patrimonial de los entes colectivos).

Esta sociedad tiene la característica de organizarse como empresa (en sentido de obtener rendimientos de la explotación). En ésta se puede contemplar el ingreso de nuevos socios con la sola limitación de que la cantidad y el número haga posible el asentamiento de campesinos en la unidad de explotación agrícola y el rendimiento económico.

Fines políticos y sociales

Por otro lado, cumple fines sociales y políticos específicos. Persigue la afirmación de la clase campesina mediante una educación de los socios (*cfr.*, artículos 27, 28 y 29). Esta función social se puede verificar por la idea de que los excedentes económicos se destinan al desarrollo de la propia empresa con el objeto de crear fuentes de trabajo y beneficiar al sector campesino en su conjunto (*cfr.*, artículos 32 y 40, párrafo 2º).

Utilidades de los socios

La participación de los socios en las utilidades generadas está en relación directa con el trabajo personal aportado (*cfr.*, artículo 10, fracción IV). Esto se encuentra vinculado con la idea de que las sociedades de soli-

daridad social no utilizarán trabajadores asalariados, puesto que los fines sociales de esta asociación deberán de cumplirse por los socios (*cfr.*, artículo 14). El empleo de mano de obra extraña se produce sólo por excepción (*cfr.*, *ibidem*).

Naturaleza

La sociedad no es empresa aunque tenga en común con las empresas y negociaciones la combinación de los factores económicos para producir rendimientos y utilidades. Sin embargo, su característica es la capitalización progresiva de las utilidades para crear nuevas oportunidades de ocupación, nuevas fuentes de trabajo (*cfr.*, artículo 32, fracción 1). De ahí que no sea empresa, propiamente hablando.

Régimen patrimonial

Un problema que plantea la ley es que no existe un régimen relativo al patrimonio de la sociedad, sólo se dice que su patrimonio es de "carácter colectivo". Posiblemente en sus reglamentos se determinará las características de la propiedad y la relación de ella con los socios. Si se sigue la idea de su carácter colectivo, éste tendría que dar como resultado la existencia de una propiedad común del conjunto de *elementos que integran la explotación*. Sin embargo, no hay que olvidar que como sociedad es una persona moral con patrimonio propio. Patrimonio diferente al de los socios. Es la sociedad el único dueño.

Carácter comunitario

Respecto a este carácter comunitario, sólo notamos elementos distintivos en la distribución de utilidades en función del trabajo aportado (*cfr.*, artículos 10, fracción iv, y 17, fracción v) y en la capitalización social de parte de los excedentes económicos generados particularmente en el fondo de solidaridad social (artículos 32, fracción 1, y 40, párrafo 2º).

Otro carácter comunitario que se observa es la constante integración de los miembros a la toma de decisiones (artículos 1; 10, fracciones ii y iii, y 17, fracciones ii, iii y v) en la participación, como miembros que son, de la asamblea general o de la asamblea general de representantes, así como ser los intérpretes directos de estas decisiones; situación que técnicamente tendría que impedir toda forma de explotación de un cam-

pesino sobre de otros (haciendo caso omiso del sistema de aportaciones por instituciones oficiales).

Independencia (ente privado)

No se debe olvidar que en la base de estas sociedades de solidaridad social se encuentra un pacto social, lo que hace que el sistema de esta sociedad sea un orden parcial descentralizado del sistema jurídico central. El sistema de los órganos del Estado debía limitarse, simplemente, a proteger y promover este tipo de sociedad, generando las condiciones de producción económica. Esto se logra convirtiendo, en todo caso, a dichas sociedades en los organismos específicos de producción agrícola como en los países socialistas); ya sea por el sistema de establecimiento de tareas nacionales o por renglones de producción, según las características específicas del terreno, el mercado nacional e internacional, la diversificación de la agricultura, la industrialización de manufacturas, etcétera. (Nota: las tareas nacionales son cuando el Estado dirige específicamente la economía de una manera decisiva, imponiendo las características de los productos a realizar y todo tipo de manufacturas a producir, pero no *interviene directamente en la gestión de la sociedad*.) Esto ocurre, inclusive, en las empresas "propiedad del pueblo" del sistema de las democracias orientales (como en Hungría, Rumania y, particularmente, en la República Democrática Alemana). Si bien la política es una política de planes determinada por el Estado se relaciona con la sociedad al determinar los productos y la cantidad a producir, pero no interviene en la gestión. En dichas sociedades es la participación directa de los obreros la que decide sobre la gestión y administración de tal sociedad. En este sentido tales unidades de producción son autónomas en su gestión. Es posible que a esto se deba el éxito de las unidades de explotación agrícola húngaras, checas y alemanas del Este.

Relación laboral

Uno de los aspectos más importantes de esta sociedad es pensar en su régimen laboral.

¿Se presenta entre los trabajadores, entre los socios y la sociedad, una relación de trabajo? ¿Se podría señalar que el trabajo que desempeñen los socios que laboran en predios agrícolas propiedad de la sociedad tiene carácter de aparcerero? La ley, siguiendo la tradición de los modelos asociativos corporativos, prohíbe el empleo de trabajadores asalariados (*cfr.*,

artículo 14). El principio general es que son los socios de la sociedad los que realizan los trabajos de producción determinados en los fines específicos de la sociedad (artículo 14). En este sentido pareciera que la ley excluye expresamente la relación del trabajo, tal y como es entendida por el derecho común del trabajo.

Al respecto cabe señalar que la razón por la cual se evita la aplicación del derecho del trabajo se debe, principalmente, a que la tensión entre capital y trabajo, característica del sistema capitalista, que dio lugar a un sistema de protección de la clase trabajadora (la legislación laboral), aquí no se presenta. Ese sistema tuvo como objeto equiparar el factor trabajo al factor capital mediante una igualdad por compensación en el derecho del trabajo y en el derecho procesal del trabajo. La legislación así nacida respondía a situaciones muy específicas que, parece ser, no se presentan dentro de los modelos asociativos de explotación agrícola. La naturaleza propia de los modelos asociativos corporativos (pertenezcan a la esfera socialista o no) modifica sustancialmente la relación laboral. Se reúne en las mismas personas las calidades de trabajadores, empresarios y propietarios de los bienes de producción (incluyendo la tierra, si esta ley así interpreta la aportación de ejidatarios y comuneros). La organización asociativa del trabajo agrícola o industrial que da como resultado la distribución social de los beneficios supone derechos y obligaciones laborales que no encuadran, propiamente, en el esquema tradicional del derecho del trabajo (baste comparar los derechos y obligaciones de los socios de una sociedad de solidaridad social, ver artículos 10, 11, 12, 13 y 14, con los derechos y obligaciones de los trabajadores contemplados en la Ley Federal del Trabajo).

Las normas laborales concebidas para las relaciones obrero-patronales, por avanzadas que éstas sean, resultan inapropiadas para las empresas asociativas de base campesina. Evitar el derecho del trabajo trae como resultado favorable librar a los campesinos de las grandes confederaciones obreras (situación obviamente paradójica) que los agremian en sindicatos. Ahora bien, respecto al carácter de la relación de trabajo cooperativo de esta ley, es suficiente el artículo 14 para excluir definitivamente la aplicación del derecho común del trabajo. Específicamente dice que "las sociedades de solidaridad social no utilizarán trabajadores asalariados", ya que "los fines sociales de la misma (esto es, la producción agrícola) deberán cumplirse por los socios". La participación de los socios en la sociedad es su trabajo personal (*cf.* artículo 11, fracción I). Parece, pues, obvio que la propia ley determina la no aplicación del derecho laboral a la relación que existe entre socios y sociedad de solidaridad social, no obstante ser una empresa agrícola de producción. Aún más, si fuera una

empresa industrial, con todo y la participación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, no es aplicable el derecho del trabajo de acuerdo al artículo 14. Sería insensatez pensar en que una ley que excluye el trabajo asalariado, esto es, la participación de *trabajadores*, permitiera la aplicación del derecho del trabajo, protector de los trabajadores, a los no trabajadores.

Naturaleza

En la medida que la restitución de los antiguos pueblos pareciera imposible, se ha producido un giro en la reforma agraria, procediendo a la instauración de modelos asociativos. Prueba de ello es esta Ley de Sociedades de Solidaridad Social.

Ahora bien, puesto que la Ley de Sociedades de Solidaridad Social está técnicamente encuadrada dentro de los modelos asociativos de explotación agrícola, cabría perfectamente indicar cuáles son las características de estos modelos asociativos.

Las características generales (muy generales) de toda asociación agrícola de explotación colectiva son las siguientes:

a) Libre adhesión y retiro voluntario (ver artículo 1, párrafo 2º, y artículo 12, fracción I).

b) Gestión democrática (entendido por ello la posibilidad de participación en la gestión por el simple hecho de ser socio). La pertenencia es suficiente para participar en la gestión independientemente de la cuantía de sus aportaciones (ver artículo 10, fracciones II y III; artículo 17, párrafo introductorio, y artículo 18).

c) En estas sociedades de cooperativas existe la distribución del producto social en relación a la actividad desarrollada como productor (ver artículo 10, fracción IV).

d) Interés limitado del capital. En este sentido el patrimonio social e, incluso, sus beneficios (salvo la distribución de utilidades) se encuentra afectado irrevocablemente a los fines sociales. Para este efecto existe una constante recapitalización con el objeto de crear fuentes de trabajo (ver al respecto artículo 30, párrafo 3º; artículo 32, todos los párrafos, y artículo 4º, párrafo 2º).

e) Una característica de estos modelos asociativos de producción agrícola es el ser una asociación de clase. Es decir, una asociación para la defensa de una cierta clase social: los ejidatarios, los comuneros, los campesinos, etcétera (ver artículo 1; artículo 2, párrafo 5º; artículo 9; párrafo 2º).

Con respecto a los anteriores principios habría que destacar el que más

se ve afectado entre nosotros: el de la libre adhesión. No teniendo capacidad de aportación económica, el ejidatario o comunero dependerá de aquellos organismos que hagan las aportaciones iniciales. Tales organismos, con la idea de incrementar su poder político, determinarán, mediante su influencia decisiva, el tipo y número de personas que formen este tipo de sociedades de solidaridad. Este principio de libre adhesión también se encontrará viciado con la existencia de federaciones estatales y, particularmente, por la prevista Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social. Esta Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social será, como lo son las grandes centrales obreras de los sindicatos. De esta forma las federaciones estatales y la Confederación Nacional determinará las características que deberá tener el trabajador para su ingreso. La disciplina impuesta por estas confederaciones señalará los fines políticos de las sociedades de solidaridad. Con esto, nuevamente, la finalidad específica de crear unidades de explotación agrícola, con independencia en su gestión, se vería nuevamente afectada por grandes sistemas de conducción política agraria, como lo ha sido, hasta hoy, el caso con las confederaciones campesinas.

Participación gubernamental

La ley señala la participación que corresponde a los órganos estatales en las etapas de constitución (artículo 7º, en el caso, la Secretaría de la Reforma Agraria o la Secretaría del Trabajo y Previsión Social), en la gestión y la organización (artículo 20, párrafo 3º, y 34, fracciones I y II), en la promoción (artículos 35, 36 y 37), así como en la liquidación (artículo 34, fracción III; 38; 39 y 40, párrafo 2º). Esta participación, sin duda decisiva, tiene que normarse de manera a precaver el riesgo de la supuesta tecnocracia nacional, con el objeto de que no sea la supuesta tecnocracia —Secretaría de Patrimonio, Secretaría de Industria y Comercio, Conacyt, etcétera— la que sustituya a los órganos genuinos de dirección y de gestión campesina.

Cabe indicar que existe un solo modelo inicial de sociedad previsto en ley. No existen, por tanto, grandes alternativas en la determinación de las características básicas de estas empresas.

Habría que determinar que las características de esta sociedad de solidaridad social, respecto a sus fines, tienen cierto tipo de limitaciones. Esto se debe a que las sociedades de solidaridad social dependerán también de otras muchas legislaciones, particularmente podría decirse de la legislación civil (no siendo sociedades comerciales, ni empresas, se les aplica el derecho común), la legislación de seguridad social (*cfr.*, artículo 35), la

legislación civil o mercantil (cuando se trate de celebrar contratos), la legislación de procedimientos civiles y administrativos (al pagar impuestos), la legislación bancaria, (al pedir créditos ante las instituciones nacionales de crédito o sistemas bancarios privados), etcétera. Esto lleva el peligro de limitar (por la aparición de lagunas y contradicciones) las finalidades específicas de esta sociedad. Será necesario que se vaya resolviendo cada problema mediante una jurisprudencia específica (a través de un tribunal agrario).

Un problema que se presenta, en razón de lo anterior, es la fiscalización, por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria o de la Secretaría del Trabajo, en el caso de los artículos 20, párrafo 3º, y 34, fracciones I y II. Estos artículos suponen una constante fiscalización y vigilancia de la gestión de la sociedad de solidaridad social; fiscalización que puede atropellar el buen funcionamiento de dicha sociedad, aparte de incorporarla en el campo de las perspectivas políticas específicas del gobierno federal.

Autoridades competentes. (Jurisdicción competente)

Cabe llamar la atención para indicar que si bien la ley alude a ciertas entidades del gobierno federal, no señala, sin embargo, competencia que corresponda a alguna jurisdicción especial. En efecto, la ley no determina qué tribunal será competente para conocer de los problemas que surjan entre los socios y la sociedad (los problemas de la sociedad con personas ajenas será materia de la competencia común, sea mercantil, sea civil, sea laboral, en el caso de que la sociedad contrate trabajadores asalariados). El problema consiste, específicamente, en quién va a resolver los conflictos que se planteen entre los socios y la sociedad. ¿Será una junta federal del trabajo? Habría que recordar, a este respecto, que el artículo 14 excluye el trabajo asalariado. Ahora bien, no existiendo trabajo asalariado, no existiendo relación laboral, no sería posible que conociera un tribunal especial de trabajo de las cuestiones que se presentan entre no trabajadores. No cabe otra posibilidad que la competencia común, la que conoce de las asociaciones y sociedades civiles. Pero ¿será competencia local o federal? Parece que por razones del origen de la ley (ley federal) la competencia sería federal. Pero, ahora, cabe la siguiente pregunta ¿puede la Federación legislar en materia de sociedades civiles? La validez del Código Civil del Distrito Federal funcionando como código civil federal es la respuesta.

Régimen de la tenencia de la tierra

La ley prevé dos tipos de sociedades de solidaridad social: aquella destinada a explotación rural y aquella destinada a explotación industrial, no rural. En el caso de la explotación agrícola se presenta un problema: saber si la sociedad puede recibir como aporte de comuneros y ejidatarios el trabajo que realizan en los ejidos y comunidades agrarias previamente establecidos. Esto es, trabajos realizados en tierras que no son propiedad de la sociedad de solidaridad. ¿De qué otra manera podrían aportar los comuneros y ejidatarios? (Cfr., patrimonio originario.) La idea de empresas de solidaridad social plantea el problema de que la ley *no determina* el régimen de la propiedad rural destinada a la explotación agrícola. ¿Será la sociedad, como cualquier sociedad, simplemente pequeño (o gran) propietario? Si se piensa que el fin de la ley es promover la explotación de los recursos naturales, producción, industrialización y comercialización de los bienes agrícolas, entonces, ciertamente, la sociedad no contempla una mera comunidad mutualista, sino un verdadero sistema de producción. En este sentido es una grave laguna no haber determinado el régimen de la propiedad rural. Ciertamente, cualquier sociedad civil —siempre que se destinen a su objeto social (las sociedades mercantiles no pueden tener fincas rústicas)— puede ser propietaria. Sin embargo, aquí ocurre que los miembros son ejidatarios y comuneros. ¿Cómo resolver ese problema que afecta específicamente al régimen de tenencia de la tierra, así como a la finalidad de su explotación? En este sentido la ley es omisa.

Sistema de protección

La situación que se presenta entre los socios y la sociedad podrá ser, en un cierto momento, mediatizada. Esto ocurrirá cuando son sociedades de más de cien socios. En su caso serán los representantes los que participen en las asambleas. Serán aún más mediatizadas cuando estas sociedades de solidaridad social pertenezcan a confederaciones estatales o aquella prevista Confederación Nacional de Sociedades de Solidaridad Social. En este sentido, debía propugnarse por un procedimiento de protección del socio con respecto de los órganos de la sociedad. Un sistema que proteja, específicamente, sus derechos de socio. Éste podría ser una especie de interdicto. Habría que recordar, a este respecto, que en varios países latinoamericanos, en donde funcionan modelos asociativos profesionales, existe un amparo contra grupos profesionales. En este sentido se podría asimilar dichas sociedades corporativas de explotación con estos grupos profesionales, para que un procedimiento judicial garantice la situación de los

socios y no sean objeto de expulsiones arbitrarias o de privaciones de sus derechos. En este sentido se podría crear un recurso judicial o recurso ante un órgano administrativo inmediato o especial.

Dr. ROLANDO TAMAYO Y SALMORÁN