

Cooperativismo e Economía Social, nº 35 (2012-2013), pp. 97-105

A LEI DE FOMENTO DA INTEGRACIÓN DE COOPERATIVAS E DOUTRAS ENTIDADES ASOCIATIVAS DE CARÁCTER AGROALIMENTARIO

María Luisa CABELLO LÓPEZ

1. INTRODUCCIÓN

O asociacionismo agrario, como fenómeno xeral, e as cooperativas en particular, son protagonistas do gran cambio experimentado no sector agroalimentario español, contribuíndo á vertebración do territorio, ao dar continuidade á actividade agraria, fomentando o emprego rural e tendo unha especial capacidade para ser motor de desenrolo económico e social, favorecendo, por tanto, a viabilidade e sostenibilidade das nosas zoas rurais.

Se trata, sen embargo, dun sector que se caracteriza por unha forte atomización, que está a provocar que as entidades que forman parte do mesmo, incluso as millor estruturadas, no vexan rentabilizados os seus esforzos e inversións. Faise necesario, neste senso, por en marcha medidas que fomenten a integración e a potenciación de grupos comercializadores de base cooperativa e asociativa, con implantación e ámbito de actuación superior ao dunha comunidade autónoma, que resulten capaces de operar en toda a cadea agroalimentaria, tanto nos mercados nacionais como nos internacionais, e que contribúan a millorar a renda dos agricultores, consolidando así un tecido industrial agroalimentario nas nosas zonas rurais.

Con este plantexamento, expresamente recollido no seu Preámbulo, vense de aprobar a Lei 13/2013, de 2 de agosto, “*de fomento da integración de cooperativas e doutras entidades asociativas de carácter agroalimentario*” (Boletín Oficial do Estado do 3 de agosto de 2013; corrección de erros no de 18 de setembro); Lei que se estrutura en cinco Capítulos con seis artigos,

unha disposición adicional, unha disposición transitoria e cinco disposicións finais. Nesta norma, para corrixir as desvantaxes que provoca a aludida atomización, o Goberno fíxase “*como un eixe prioritario de actuación o impulso e fomento da integración cooperativa e asociativa, na convicción de que favorecerá a competitividade, o redimensionamento, a modernización e a internacionalización*” das entidades do sector, “*no marco das reformas estruturais para millorar a economía e competitividade do país*”.

2. O CONTIDO PROPIAMENTE DITO DA LEI 13/2013

O Capítulo I (“*Disposicións xerais*”) establece, nos artigos 1 e 2, o obxecto, o ámbito de aplicación e os fins da Lei. Respecto do primeiro, sinala o artigo 1, apartado primeiro, que o mesmo consistirá en “*fomentar a fusión ou integración das cooperativas agroalimentarias e doutras entidades de natureza asociativa mediante a constitución ou a ampliación de entidades asociativas de ámbito supra-autonómico*”, instrumentando, no seu caso, as medidas necesarias para obter un tamaño adecuado que lles permita alcanzar os fins descritos na Lei, que logo veremos.

O apartado segundo deste mesmo artigo dispón que a Lei será de aplicación ás entidades asociativas agroalimentarias calificadas de prioritarias, a aquelas entidades asociativas que as integran, no seu caso, así como aos produtores individuais, xa sexan persoas físicas ou xurídicas, que forman parte das mesmas.

Aos efectos da Lei, serán entidades asociativas “*as sociedades cooperativas, as cooperativas de segundo grao, os grupos cooperativos, as sociedades agrarias de transformación, as organizacións de produtores con personalidade xurídica propia, recoñecidas de acordo ca normativa comunitaria no ámbito da Política Agraria Común e as entidades civís ou mercantís, sempre que máis do cincuenta por cento do seu capital social pertenza a sociedades cooperativas, a organizacións de produtores ou a sociedades agrarias de transformación. No caso de que estas entidades económicas teñan a forma de sociedade anónima, as súas accións deberán ser nominativas*” (apartado terceiro do artigo 1).

Polo que fai aos “*fins*” cuia consecución pretende a Lei, o artigo 2 apunta os seguintes: a) Fomentar a agrupación dos primeiros eslabóns que conforman a cadea alimentaria, mediante a fusión ou integración das entidades asociativas, con obxecto de favorecer o seu redimensionamento, millorar a súa competitividade e contribuir á posta en valor das súas producións; b) millorar a

formación dos responsables na gobernanza e xestión de ditas entidades, en especial nas novas ferramentas e instrumentos de xestión; c) contribuír á millora da renda dos produtores agrarios integrados nas entidades asociativas; e d) favorecer a integración dos produtores en entidades asociativas prioritarias, así como en calquera das entidades asociativas previstas no apartado terceiro do artigo 1, xa apuntado, a fin de millorar a súa posición no mercado e a súa participación no proceso de valorización e comercialización dos seus produtos.

Coma é lóxico, as medidas que se arbitren para alcanzar os fins sinalados “*se exercitarán de conformidade co Dereito Comunitario que resulte de aplicación, en particular á normativa de axudas públicas, e cas normas e principios recollidos na Lei 15/2007, de 3 de xullo, de Defensa da Competencia*” (apartado segundo do artigo 2).

O artigo 3, único que integra o Capítulo II (“*Entidades asociativas prioritarias*”), no seu apartado primeiro, enumera unha serie de requisitos, en concreto cinco, para que unha entidade asociativa poda ter a consideración de prioritaria: a) Ser entidade asociativa agroalimentaria das disputas no xa citado apartado terceiro do artigo 1; b) ter implantación e un ámbito de actuación de carácter supra-autonómico; c) levar a cabo a comercialización conxunta da totalidade da produción das entidades asociativas e dos produtores que as compoñen; d) que a facturación da entidade asociativa solicitante, ou a suma das facturacións das entidades que se fusionan ou integran, alcance, alomenos, a cantidade que se determine regulamentariamente; e) constar expresamente nos estatutos ou disposicións reguladoras correspondentes ás distintas entidades que compoñen a entidade asociativa prioritaria, así como nos de esta entidade, a obriga dos produtores de entregar a totalidade da súa produción, para a súa comercialización en común; e f) os estatutos ou disposicións reguladoras da entidade asociativa prioritaria e das entidades que a integran deberán contemplar as necesarias previsións para garantir aos seus produtores asociados o control democrático do seu funcionamento e das súas decisións, así como para evitar a posición de dominio dun ou varios dos seus membros.

Continúa o apartado segundo sinalando que “*a solicitude da entidade interesada, o Ministerio de Agricultura, Alimentación e Medio Ambiente procederá ao recoñecemento da entidade asociativa prioritaria, conforme ao procedemento que se estableza regulamentariamente*”. As entidades asociativas agroalimentarias recoñecidas como prioritarias, as entidades que as integren e os produtores que formen parte das mesmas, que non cumpran cos requisitos

esixidos para manter a súa condición, non poderán beneficiarse das axudas e beneficios previstos nas normas reguladoras da súa concesión. Tamén regulamentariamente se determinará a forma e condicións na que se deba acreditar o mantemento dos requisitos e as consecuencias da súa perda (apartado terceiro do artigo 3).

Tendo en conta que, en calquer caso, sería convinte incluír un réxime transitorio para os casos nos que as entidades socias dunha entidade asociativa prioritaria non manteñan o principio de exclusividade nas súas entregas, o Lexislador ten introducido na Lei unha disposición transitoria única ao efecto [*“Réxime transitorio do artigo 3.1 c)”*]: *“Reglamentariamente se establecerá un período transitorio a efectos de cumprir o previsto no apartado c) do artigo 3.1 desta Lei, para as entidades asociativas que non cumpran co previsto no mesmo, no momento da solicitude do seu recoñecemento e inscrición no Rexistro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias”*.

Si transcorrido dito período continúa habendo entidades asociativas que non entregan a totalidade da súa produción comercializable á Entidade Asociativa Prioritaria na que están integradas, *“ditas entidades e os socios que as compoñen perderán os beneficios que poideran corresponderlles en aplicación do establecido no Capítulo III (que vemos a continuación)”*.

Asimesmo, a Entidade Asociativa Prioritaria deberá someterse a un novo procedemento de recoñecemento para determinar que, contando exclusivamente cas entidades que sí entregan a totalidade da súa produción, cumpre o conxunto de condicións establecidas no antes mencionado artigo 3. No caso de que estas condicións non se cumpran, dita Entidade perderá a condición de prioritaria.

O Capítulo III (*“Axudas e beneficios previstos”*), que consta dun único artigo, o 4, refírese ás axudas e beneficios previstos ante as diferentes situacións de preferencia tanto das entidades asociativas resultantes como das que as integran e o seus produtores.

En concreto, as entidades asociativas recoñecidas como prioritarias poderán ter preferencia, de acordo ca normativa específica contida nas bases reguladoras de cada convocatoria, na concesión de subvencións e axudas en materia de inversións materiais ou inmateriais destinadas a mellorar os procedementos de xestión e comercialización; no acceso a actividades formativas e de cooperación; en materia de internacionalización, de promoción e de I+D+i; no acceso ás liñas ICO de financiación preferente, que especificamente se establezan, ou outras das que poidan ser beneficiarias, así como nas actuacións

contempladas nos Programas de Desenrolo Rural, a favor da competitividade, a transformación e a comercialización; e en calesquera outras que para estes mesmos fins se determinen regulamentariamente.

Pola súa banda, as entidades asociativas integradas en entidades asociativas recoñecidas como prioritarias poderán ter preferencia, de acordo ca normativa específica contida nas bases reguladoras de cada convocatoria, na concesión de subvencións e axudas en materia de inversións materiais ou inmateriais destinadas a millorar os procedementos de xestión e transformación; no acceso a actividades formativas e de asistencia técnica; nas contratacións de pólizas que poidan establecerse para estas entidades no marco do Sistema de Seguros Agrarios Combinados; no acceso a programas ou actuacións en I+D+i e en novas tecnoloxías, enfocadas especificamente á millora da competitividade, a transformación e a comercialización; ou en calesquera outras que para estes mesmos fins se determinen regulamentariamente.

No que fai aos produtores agrarios que formen parte de entidades asociativas prioritarias ou das entidades asociativas que as compoñen, poderán ter preferencia, dacordo ca normativa específica contida nas bases reguladoras de cada convocatoria, na concesión de subvencións e axudas para millorar a súa competitividade e orientar a súa produción ao mercado no marco da entidade asociativa prioritaria da que formen parte, respecto aos produtos para os que ten sido recoñecida; e en calesquera outras que para estes mesmos fins regulamentariamente se determine.

Coma é obvio, a citada preferencia a establecer na normativa específica contida nas bases reguladoras de cada convocatoria non poderá ter carácter absoluto. Tamén deberá quedar garantido nas bases que non existirá discriminación no acceso ás axudas e subvencións destinadas ás entidades e produtores, con independencia de cal sexa a organización, entidade ou asociación a través da cal sexan tramitadas ou xestionadas.

O Capítulo IV da Lei 13/2013 (“*Rexistro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias*”) tamén consta dun único artigo, o artigo 5. A través do mesmo se crea no Ministerio de Agricultura, Alimentación e Medio Ambiente, adscrito á Dirección Xeral da Industria Alimentaria, un Rexistro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias, no que se inscribirán as entidades desta natureza recoñecidas dacordo co establecido no texto que analizamos e no seu futuro regulamento de desenrolo.

As inscricións neste Rexistro se realizarán a petición da entidade asociativa prioritaria e unha vez comprobado polo Ministerio o cumprimento dos

requisitos establecidos. Sendo así, parece lógico que a norma prevea que os responsables das entidades asociativas prioritarias vendrán obrigados a comunicar ao Ministerio os cambios que poideran afectar á súa condición de prioritarias cando se produzan. Adicionalmente, con carácter anual, procederán tamén a actualizar a relación de produtores que forman parte das mesmas.

O artigo 6 completa por sí solo o Capítulo V (“*Financiación das axudas e a colaboración das Comunidades Autónomas*”). Trátase dun artigo breve que comeza poñendo de manifesto que as axudas ás que se refire a Lei poderán ser financiadas pola Administración Xeral do Estado e polas das Comunidades Autónomas.

Nesta idea, o Ministerio de Agricultura, Alimentación e Medio Ambiente presentará na Conferencia Sectorial que corresponda por razón da materia o “*Plan Estatal de Integración Asociativa*”, no que se incluírán as actuacións e dotacións previstas polo Departamento para impulsar a aplicación da Proyecto de Ley, así como as actuacións previstas, neste mesmo senso, polas distintas Comunidades Autónomas. Inclúirá este plan un balance dos logros que vaian alcanzando.

3. A MODIFICACIÓN DA LEXISLACIÓN COOPERATIVA ESTATAL

Para contribuir a facilitar de modo particular o desenvolvemento do sector cooperativo en España, que na actualidade presenta un importante potencial económico con máis de cen mil empregos directos, requírese, a xuízo do lexislador, unha importante ampliación dos seus fins e actividades, o que supón unha revisión da súa regulación básica, tanto de índole sustantiva como fiscal. Estas medidas, continúa o Lexislador, farán posible un mellor desenvolvemento das súas posibilidades de xeración de emprego, para o cal a normativa legal debe ofrecerlles a posibilidade de facerse cargo de actuacións e servizos que repercutan en beneficio do territorio rural e da súa poboación, ao mesmo tempo que lles permita ampliar o seu desenvolvemento empresarial aos efectos de acadar unha maior dimensión.

Con este plantexamento, e a través das disposicións derradeiras segunda e terceira da Lei 13/2013, se introducen modificacións na Lei 27/1999, de 16 de xullo, de “*Cooperativas*” (concretamente, en tres dos seus artigos), e na Lei 20/1990, de 19 de decembro, “*sobre réxime fiscal das Cooperativas*” (soamente en un dos seus artigos).

3.1. A modificación da Lei 27/1999, de “Cooperativas”, a través da disposición derradeira segunda.

A disposición derradeira segunda da Lei 13/2013 modifica os artigos 6, 56 e 93 da Lei Estatal de Cooperativas. No que respecta ao artigo 6 (“*Clases de cooperativas*”), dásele unha nova redacción, incluíndo tamén un novo apartado, o segundo. En efecto, no seu apartado primeiro, que enumera as distintas clases de sociedades cooperativas de primeiro grao, se substitúe el termo “*cooperativas agrarias*” pola expresión “*cooperativas agroalimentarias*”; modificación ésta que, conforme á Exposición de Motivos da Lei que nos ocupa, “*faise extensiva a todos os casos en que apareza o nome de cooperativa agraria nos artigos da Lei 27/1999, de 16 de xullo*”.

No novo apartado segundo se sinala que “*os Estatutos das cooperativas de segundo grao poderán calificar a éstas conforme á clasificación do apartado anterior, sempre que todas as cooperativas socias pertencen á mesma clase, añadiendo en tal caso a expresión «de segundo grao»*”.

Con esta modificación perséguese o obxectivo, recoñecido polo propio Lexislador estatal na Exposición de Motivos da Lei 13/2013, de mellorar a definición das clases de cooperativas agrarias na súa denominación actual para adaptalas á súa realidade económica e social, adaptación que tamén se persigue respecto das cooperativas de segundo grao.

Pola súa parte, co obxectivo de contribuir á consolidación das asociacións de cooperativas e en relación cas aportacións ao Fondo de Educación e Promoción, se modifica o apartado segundo do artigo 56 (“*Fondo de Educación e Promoción*”), permitindo que ditas aportacións se realicen a favor da unión ou federación de cooperativas na que esté asociada cada concreta sociedade cooperativa, para o cumprimento das funcións que a Lexislación lles teña encomendadas na medida en que sexan coincidentes cas propias de ditos fondos.

Por último, na nova redacción do artigo 93 (“*Obxeto e ámbito*” das cooperativas agrarias, agora agroalimentarias) se inclúen, dentro da definición de cooperativa agroalimentaria, ás persoas titulares de explotacións agrícolas, ganadeiras ou forestais en réxime de titularidade compartida.

Dentro do seu obxecto, destácase a súa implantación ou actuación no medio rural. Se incide no ámbito de actuación da cooperativa agroalimentaria, de forma que, ademais de incidir na actividade especificamente agraria, tamén actúe en razón á súa implantación no medio rural, ao tempo que se puntualiza

que as actividades da cooperativa afecta tanto aos seus produtos, como aos dos seus socios.

A maiores resáltase a actuación das cooperativas agroalimentarias no entorno territorial e social propio da súa ubicación, diversificando a súa actividade en beneficio dos seus habitantes tanto socios coma terceiros non socios. Respecto das actividades que poderán desenrolar se aclara o réxime de operacións con terceiros, dispoñendo que o volume destas non supere o cincuenta por cento do total das que procedan das explotacións da propia cooperativa e das dos seus socios.

3.2. A modificación da Lei 20/1990, de “Réxime Fiscal das Cooperativas”, a través da disposición derradeira terceira.

A disposición derradeira terceira da Lei que nos ocupa modifica o apartado primeiro, e as letras a) y b) do apartado segundo, ambos do artigo 9 da Lei 20/1990 (“*Cooperativas agrarias*”, antes, “*Cooperativas agroalimentarias*”, agora). En concreto, no momento de establecer os requisitos necesarios que teñen que reunir as Cooperativas Agroalimentarias para considerarse especialmente protexidas, elimínase a referencia á condición de persoas físicas dos titulares de explotacións agrícolas, forestais, ganaderas ou mixtas, suprimíndose, asimismo, o parágrafo segundo do referido apartado primeiro que facía referencia á posibilidade de ser socios de outro tipo de entes (cooperativas agrarias –agroalimentarias- e de explotación comunitaria da terra protexidas, sociedades agrarias de transformación, entes públicos, sociedades en cuio capital participen maioritariamente os entes públicos e comunidades de bens e dereitos, integradas, exclusivamente, por persoas físicas).

Ademáis, esíxese que as Cooperativas Agroalimentarias na realización das súas actividades agrarias respeten os seguintes límites: a) Que as materias, produtos ou servizos adquiridos, arrendados, elaborados, producidos, realizados ou fabricados por calquer procedemento pola cooperativa, sexan destinados exclusivamente ás súas propias instalacións ou ás explotacións dos seus socios (no obstante, poderán ser cedidos a terceiros non socios sempre que a súa cuantía, durante cada exercicio económico, non supere o cincuenta por cento do total das operacións de venda realizadas pola cooperativa); e b) que non se conserven, tipifiquen, manipulen, transformen, transporten, distribúan ou comercialicen produtos procedentes doutras explotacións, similares aos das explotacións da Cooperativa ou dos seus socios, en cuantía superior,

durante cada exercicio económico, ao cincuenta por cento do importe obtido polos produtos propios.

4. OUTRAS DISPOSICIÓNS

Mencionada xa a existencia dunha disposición transitoria única, non pode rematarse o comentario sen apuntar, alomenos esquemáticamente, o contido da disposición adicional única e o das disposicións derradeiras primeira, cuarta e quinta.

Polo que fai a primeira, contempla a mesma que o Goberno presentará o primeiro Plan Estatal de Integración Asociativa no prazo de seis meses a contar dende a entrada en vigor da Lei 13/2013. A disposición derradeira primeira alude ao título competencial a cuio amparo se dicta a norma, en concreto, ao artigo 149, apartado primeiro, puntos 13^a. e 14^a. da Constitución; a disposición derradeira cuarta establece unha prohibición de incremento de gasto derivado da aplicación de Lei; e, xa para rematar, a disposición derradeira quinta habilita ao Goberno a dictar cantas disposicións sexan precisas para o desenrolo e aplicación da Lei.