

**NUEVOS REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO PARA EL
RECONOCIMIENTO, LA INSCRIPCIÓN Y LA BAJA EN
SU REGISTRO DE LAS ENTIDADES ASOCIATIVAS
PRIORITARIAS, PREVISTAS EN LA LEY DE FOMENTO DE LA
INTEGRACIÓN DE COOPERATIVAS Y DE OTRAS ENTIDADES
ASOCIATIVAS DE CARÁCTER AGROALIMENTARIO**

*NEW REQUIREMENTS AND PROCEDURE FOR RECOGNITION,
ENROLLMENT AND THE LAW ON THE REGISTER OF THE
PRIORITY ASSOCIATIVE ENTITIES, PROVIDED IN THE LAW
OF PROMOTION OF INTEGRATION OF COOPERATIVES AND
OTHER ASSOCIATIVE ENTITIES WITH AGRI-FOOD CHARACTER*

MARÍA LUISA CABELLO LÓPEZ*

* Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Lugo. Dirección de correo electrónico: cabelloabogados@hotmail.com.

RESUMEN

En virtud de la experiencia adquirida en el funcionamiento y aplicación de la normativa de reconocimiento y registro de las Entidades Asociativas Prioritarias durante sus primeros años de aplicación, y al objeto de mejorar el procedimiento y gestión, se modifica el Real Decreto 550/2014, de 27 de junio, “*por el que se desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias y para su inscripción y baja en el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias, previsto en la Ley 13/2013*”, a los efectos de lograr una mayor eficacia en la consecución de los objetivos previstos en el Plan Estatal de Integración Asociativa 2015-2020 y en los propios fines de la Ley 13/2013, de 2 de agosto. Esta modificación tiene lugar mediante el Real Decreto 161/2019, de 22 de marzo.

PALABRAS CLAVE: Sociedades cooperativas, Entidad Asociativa Prioritaria, procedimiento de reconocimiento, Registro Nacional.

ABSTRACT

In virtue of the experience acquired in the operation and application of the recognition and registration regulations of the Priority Associative Entities during their first years of application, and in order to improve the procedure and management, it modifies the Royal Decree 550/2014, of June 27, “*by which develop the requirements and procedures for the recognition of Priority Associated Entities for enrollment and low on the National Register of Priority Associated Entities develop, under the Law 13/2013*”; in order to achieve greater effectiveness in achieving the objectives set out in the State Plan for Associative Integration 2015-2020 and in the very purposes of Law 13/2013, of August 2. This modification takes place through Royal Decree 161/2019, of March 22.

KEYWORDS: Cooperative societies, Priority Associative Entity, recognition procedure, National Register.

SUMARIO: 1. PLANTEAMIENTO GENERAL. 2. EL REAL DECRETO 161/2019, DE 22 DE MARZO, POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 550/2014, DE 27 DE JUNIO. 3. BIBLIOGRAFÍA.

CONTENTS: 1. GENERAL APPROACH. 2. THE ROYAL DECREE 161/2019, OF MARCH 22, BY WHICH MODIFIES THE ROYAL DECREE 550/2014, OF JUNE 27. 3. BIBLIOGRAPHY.

1 PLANTEAMIENTO GENERAL

El asociacionismo agrario, como fenómeno general, y las cooperativas, en particular, han sido y son protagonistas del gran cambio experimentado en el sector agroalimentario español, contribuyendo a la vertebración del territorio al dar continuidad a la actividad agraria, fomentando el empleo rural, y presentando una especial capacidad para ser motor de desarrollo económico y social, favoreciendo, en definitiva, la viabilidad y sostenibilidad de nuestras zonas rurales.

Se trata, sin embargo, de un sector que se caracteriza por una fuerte atomización, que está provocando que las entidades que forman parte del mismo, incluso las mejor estructuradas, no vean rentabilizados sus esfuerzos e inversiones. Parece necesario, en este sentido, poner en marcha medidas que fomenten la integración y la potenciación de grupos comercializadores de base cooperativa y asociativa, con implantación y ámbito de actuación superior al de una Comunidad Autónoma, que resulten capaces de operar en toda la cadena agroalimentaria, y que contribuyan a mejorar la renta de los agricultores, consolidando así un tejido industrial agroalimentario en las zonas rurales.

El impulso y el fomento de la integración de entidades asociativas agroalimentarias constituyen unas herramientas de gran importancia para favorecer su competitividad, redimensionamiento, modernización e internacionalización. No cabe duda de que el fortalecimiento de las estructuras asociativas y el incremento de su dimensión facilitarán el desarrollo de la innovación y la incorporación de nuevas tecnologías, aumentará su productividad y eficiencia y mejorará su capacidad de competir más eficazmente, tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales.

Pues bien, con este planteamiento, en parte expresamente recogido en su Preámbulo, fue aprobada la Ley 13/2013, de 2 de agosto, “*de fomento de la integración*

*de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario*¹; Ley que contempla un instrumento básico para contribuir a mejorar la estructuración de la oferta y la integración, mediante el redimensionamiento de las entidades asociativas: la nueva figura de la Entidad Asociativa Prioritaria (EAP). Tras definir esta nueva figura, en esta Ley se establecen las condiciones para su reconocimiento, mediante el correspondiente procedimiento reglamentario, se crea, en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias, adscrito a la Dirección General de la Industria Alimentaria, y se incluye, como herramienta fundamental para el cumplimiento de los objetivos previstos, el Plan Nacional de Integración Asociativa.

En cumplimiento del mandato previsto en esta Ley, y en desarrollo de la misma, se aprobó el Real Decreto 550/2014, de 27 de junio, “*por el que se desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias y para su inscripción y baja en el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias, previsto en la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario*”². Este Real Decreto tiene por objeto, según su artículo 1: a) Determinar el montante económico de facturación por sectores productivos, de acuerdo con el código de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que se requerirá para acceder a la condición de prioritaria; b) regular el procedimiento para el reconocimiento de Entidades Asociativas Prioritarias de carácter supra-autonómico; y c) regular el procedimiento para su inscripción y baja en el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias.

Pues bien, en este contexto, la Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2015, de 30 de abril³, Sentencia recaída en recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra la Ley 13/2013⁴, cuestionó la insuficiente

¹ Boletín Oficial del Estado del 3 de agosto de 2013; corrección de errores en el de 18 de septiembre. Sobre esta Ley, *vid.* CABELLO LÓPEZ, M. L., “A Lei de Fomento da Integración de Cooperativas e doutras Entidades Asociativas de carácter agroalimentario”, *CES* 35 (2012-2013), págs. 97 y sigs.

² Boletín Oficial del Estado del 17 de julio de 2014. Sobre este Real Decreto, *vid.* CABELLO LÓPEZ, M. L., “Requisitos y procedimiento para el reconocimiento, la inscripción y la baja en su Registro, de las Entidades Asociativas Prioritarias, previstas en la Ley de Fomento de la Integración de Cooperativas y de otras Entidades Asociativas de carácter agroalimentario”, *CES* 37 (2014-2015), págs. 423 y sigs.

³ Boletín Oficial del Estado del 8 de junio de 2015.

⁴ El Abogado de la Generalitat de Cataluña, tras poner de manifiesto que la materia concernida era la agricultura, en su consideración como sector de la actividad económica en el que se persigue realizar una actividad de fomento estatal, recordó la competencia exclusiva autonómica en agricultura y ganadería en los términos del artículo 116, apartado 1, del Estatuto de Autonomía de Cataluña. En este sentido, con argumento en dos Sentencias del Tribunal Constitucional [Sentencias del Tribunal Constitucional 104/2013, de 25 de abril (Boletín Oficial del Estado del 23 de mayo de 2013), y 135/2012, de 19 de junio (Boletín Oficial del Estado del 9 de julio de 2012)], consideró que no resultaba justificada la atribución en exclusiva a las instancias administrativas estatales de la realización de las funciones de

justificación de la asunción de funciones ejecutivas por parte de la Administración General del Estado en base a la supraterritorialidad, así como la exclusión de las Comunidades Autónomas, en relación al procedimiento de reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias. De esta forma, declaró nulo su artículo 3, apartado 2, así como las menciones “*por el Ministerio*” del apartado 3 y “*al Ministerio*” del apartado 4, ambos del artículo 5 de la Ley, en tanto que los consideraba contrarios al orden constitucional y, por consiguiente, inconstitucionales⁵.

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, una vez justificada en las Cortes Generales la necesidad de asunción por el Estado de tales funciones ejecutivas, al no resultar posible fijar un punto de conexión territorial, dada la estructura, naturaleza y dimensión de las estructuras organizativas que se trata de promover, y atendiendo a los fundamentos jurídicos de la Sentencia 85/2015, se procedió a modificar la citada Ley 13/2013, dando cauce de participación a las Comunidades Autónomas en la fase de reconocimiento mediante su consulta.

Sería a través de la Ley 25/2015, de 28 de julio, “*de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social*”⁶, en particular mediante su disposición final décima, donde tiene lugar la modificación de la Ley 13/2013, a los efectos de adecuar su texto al contenido de la mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2015, de 30 de abril, facilitando la participación, mediante su consulta, de las Comunidades Autónomas afectadas territorialmente en el procedimiento de reconocimiento realizado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, quedando, a su vez, informadas sobre las modificaciones de las condiciones de reconocimiento, y simplificando el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias.

En concreto, con esta norma se modifica el artículo 3 de la Ley 13/2013, recogiendo la previa consulta a las Comunidades Autónomas afectadas por su carácter supra-autonómico, y estableciendo la obligación de los responsables de las Entidades Asociativas Prioritarias de comunicar al Ministerio los cambios que pudieran afectar a su condición de Prioritarias cuando se produzcan, así como a las Comunidades Autónomas afectadas por su carácter supra-autonómico. También se modifica su artículo 5, por el que se crea en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, con carácter informativo, adscrito a la Dirección General de la Industria Alimentaria, un Registro Nacional de Entidades Asociativas

carácter ejecutivo previstas en la Ley 13/2013, pues el sector agroalimentario (agrario y ganadero) está materialmente atribuido a la competencia exclusiva autonómica.

⁵ Sobre estas cuestiones, *vid.* CABELLO LÓPEZ, M. L., “Modificaciones del Régimen Jurídico de las Entidades Asociativas Prioritarias de la Ley de Fomento de la Integración de Cooperativas y de otras Entidades Asociativas de carácter agroalimentario”, *CES* 38 (2015-2016), págs. 390 y sigs.

⁶ Boletín Oficial del Estado del 29 de julio de 2015.

Prioritarias, en el que se inscribirán las entidades de esta naturaleza reconocidas de acuerdo con lo establecido en la citada Ley y en su Reglamento de desarrollo.

Es en este preciso momento cuando resulta inexcusable adaptar la regulación prevista en el ya citado Real Decreto 550/2014, de 27 de junio, a la nueva normativa que modifica la Ley 13/2013, de 2 de agosto; adaptación que tendría lugar mediante el Real Decreto 1151/2015, de 18 de diciembre, “*por el que se modifican el Real Decreto 550/2014, de 27 de junio, por el que se desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias y para su inscripción y baja en el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias, previsto en la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario, y el Real Decreto 1079/2014, de 19 de diciembre, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2014-2018 al sector vitivinícola*”⁷.

En particular, mediante el artículo primero se procede a dar una nueva redacción a los artículos 5, 7 y 8 del Real Decreto 550/2014. Así, atendiendo a los fundamentos jurídicos de la Sentencia del Tribunal Constitucional 85/2015, se incluye la participación de las Comunidades Autónomas afectadas territorialmente en la fase o procedimiento de reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias, y se refleja la naturaleza jurídica del Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias con carácter meramente informativo.

2 EL REAL DECRETO 161/2019, DE 22 DE MARZO, POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 550/2014, DE 27 DE JUNIO

A partir de las modificaciones anteriores y en virtud de la experiencia adquirida en los últimos años en el funcionamiento y aplicación de la normativa de reconocimiento y registro de las Entidades Asociativas Prioritarias, con el objeto de mejorar el procedimiento y gestión, entiende el Legislador que procede en este momento modificar tanto el texto del articulado como el anexo II del Real Decreto 550/2014, de 27 de junio, a efectos de lograr una mayor eficacia en la consecución de los objetivos previstos en el Plan Estatal de Integración asociativa 2015-2020⁸ y de los propios fines de la Ley 13/2013, de 2 de agosto. Estas modificaciones tienen lugar mediante la aprobación del Real Decreto 161/2019, de 22

⁷ Boletín Oficial del Estado del 19 de diciembre de 2015. Al respecto, *vid.* CABELLO LÓPEZ, M. L. (2015-2016), págs. 393 y sig. Por exceder claramente del objeto de estas líneas, no aludimos en esta ocasión a la modificación de los artículos 58 y 96 del Real Decreto 1079/2014, de 19 de diciembre, “*para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2014-2018 al sector vitivinícola*” (Boletín Oficial del Estado del 20 de diciembre de 2014).

⁸ El Plan Estatal de Integración asociativa 2015-2020 se articula en torno a cuatro ejes de actuación: 1) Cambios en las estructuras de las cooperativas agroalimentarias; 2) mejora de la competitividad-comercialización y adaptación al mercado-innovación-internacionalización; 3) mejora del conocimiento del cooperativismo agroalimentario español; y 4) seguimiento y evaluación mediante indicadores.

de marzo, “*por el que se modifica el Real Decreto 550/2014, de 27 de junio, por el que se desarrollan los requisitos y el procedimiento para el reconocimiento de las Entidades Asociativas Prioritarias y para su inscripción y baja en el Registro Nacional de Entidades Asociativas Prioritarias, previsto en la Ley 13/2013, de 2 de agosto, de fomento de la integración de cooperativas y de otras entidades asociativas de carácter agroalimentario*”⁹.

Se trata, como se reconoce en el propio Real Decreto, de “*realizar una serie de modificaciones de marcado carácter técnico*”, que se articulan sobre dos objetivos principales: a) la mejora de la eficacia de la figura de la Entidad Asociativa Prioritaria “*como mecanismo para cumplir los fines de la política agroalimentaria que tiene encomendados, adecuando los requisitos de acceso a las necesidades detectadas en el sector agroalimentario para asegurar su expansión y proyección plena en el sector*”; y 2) la mejora de la gestión de las Entidades Asociativas Prioritarias y su “*eficiencia en términos de mercado y competitividad*”.

En esta línea, en la nueva redacción del artículo 2 (“*Ámbito del reconocimiento*”), apartado 4, del Real Decreto 550/2014 se precisan las condiciones aplicables para el reconocimiento, como Entidad Asociativa Prioritaria, en relación a la actividad integrada, tanto para las cooperativas agroalimentarias (el volumen de operaciones con socios o entidades participantes en el reconocimiento deberá superar el cincuenta por ciento), como para las entidades civiles o mercantiles (los socios participantes en el reconocimiento deberán superar el cincuenta por ciento del capital social), medidas con las que se asegura una correcta superposición o relación de los participantes en la Entidad Asociativa Prioritaria en el marco asociativo en que desarrolle sus actividades empresariales.

En segundo lugar, al modificarse el apartado 5 del artículo 2 del Real Decreto 550/2014, se contemplan nuevas condiciones para acreditar el requisito de supra-autonomía, estableciéndose dos alternativas para justificar la existencia de socios y operaciones en términos económicos en distintas Comunidades Autónomas de forma simultánea. A tales efectos, se introduce una precisión en la redacción del precepto, sustituyendo el término “*actividad económica*” por “*volumen de operaciones, en términos económicos*”, a fin de evitar imprecisiones jurídicas. Es voluntad del Legislador que con esta modificación se facilite el acceso de un mayor número de entidades al reconocimiento de la figura que regula el Real Decreto, de tal modo que se expanda la efectividad de dicha figura en términos de tamaño, actividad y vocación supraautonómica de las entidades, contribuyendo al reequilibrio de la cadena agroalimentaria.

Puede consultarse este Plan Estatal en www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/ley-de-fomento-de-la-integracion-cooperativa/planestatal2015-2020_tcm30-209732.pdf

⁹ Boletín Oficial del Estado del 6 de abril de 2019.

En tercer lugar, entre otras cuestiones, al redactarse nuevamente el artículo 3 del Real Decreto 550/2014 (“*Solicitud de reconocimiento como EAP*”), se procede a la concreción, eliminando la relativa indefinición del texto anterior y proporcionando, en consecuencia, una mayor seguridad jurídica, de las circunstancias excepcionales que podrían eximir, en su caso, de la obligación de comercialización conjunta de la totalidad del producto para el que se solicita el reconocimiento -tales como circunstancias climatológicas o de mercado, razones de sanidad vegetal y/o animal, capacidad de las instalaciones, normas de campaña o condiciones de entrega aplicables-, que permitan la efectiva aplicación del principio de comercialización conjunta, elemento esencial de las cooperativas y de las entidades asociativas de carácter agroalimentario a efectos de su fomento conforme a lo dispuesto en la Ley 13/2013, pero sin desconocer la realidad fáctica a la que hacen frente las actividades del sector primario, sujetas en todo momento a circunstancias imprevisibles o sobrevenidas.

En cuarto lugar, al modificarse los artículos 3 y 6 del Real Decreto 550/2014, se refuerza el sistema de seguimiento del mantenimiento de los requisitos para el reconocimiento como Entidad Asociativa Prioritaria, incluyendo la obligación de contar, por parte de la propia entidad, con un procedimiento de control del cumplimiento de las obligaciones relativo a la entrega total para su comercialización conjunta, así como al abastecimiento de productos en el caso de las entidades de suministros y servicios. Para ello, se establece la obligación de acompañar, entre la documentación adjunta a la solicitud de reconocimiento, un documento descriptivo del mismo (nuevo artículo 3, apartado 2, letra “g”), así como la obligación de dar cuenta de sus resultados en la comunicación anual efectuada por la entidad (nuevo artículo 6, apartado 1, letra “d”).

La introducción de este requisito, en palabras del Legislador, “*supone un elemento de refuerzo de la confianza en el sistema, y se fundamenta en el principio de subsidiariedad y en una participación más proactiva de las EAP, asegurando el correcto funcionamiento de las entidades y la sujeción plena a los requisitos exigidos*”.

En quinto lugar, en la nueva redacción del artículo 8 (“*Modificación de las condiciones y cancelación del reconocimiento*”) se clarifican aquellas situaciones que suponen una modificación del reconocimiento, diferenciándolas de la comunicación de la información relativa a la evolución de la Entidad Asociativa Prioritaria, garantizando de esta manera, a juicio del Legislador, la correcta comprensión de la norma y facilitando su aplicación.

Por último, y como consecuencia de todo lo anterior, se incluye, en sustitución del que figuraba en el Real Decreto 550/2014, un nuevo Anexo II, esto es, un nuevo “*Modelo de solicitud de reconocimiento de Entidades Asociativas Prioritarias (EAP) y documentación complementaria*”.

3 BIBLIOGRAFÍA

- CABELLO LÓPEZ, M. L., “A Lei de Fomento da Integración de Cooperativas e doutras Entidades Asociativas de carácter agroalimentario”, *CES* 35 (2012-2013), págs. 97 y sigs.
- “Requisitos y procedimiento para el reconocimiento, la inscripción y la baja en su Registro, de las Entidades Asociativas Prioritarias, previstas en la Ley de Fomento de la Integración de Cooperativas y de otras Entidades Asociativas de carácter agroalimentario”, *CES* 37 (2014-2015), págs. 423 y sigs.
 - “Modificaciones del Régimen Jurídico de las Entidades Asociativas Prioritarias de la Ley de Fomento de la Integración de Cooperativas y de otras Entidades Asociativas de carácter agroalimentario”, *CES* 38 (2015-2016), págs. 387 y sigs.