**La competencia sobre “economía social” en la legislación reciente aragonesa**

José Luis Argudo Périz

Universidad de Zaragoza

**Resumen:**

La competencia en “Economía Social” ha aparecido en las reformas de los Estatutos de las Comunidades Autónomas en los últimos años. En este trabajo se trata de comprobar y valorar que influencia ha tenido está competencia, de regulación y fomento respecto al cooperativismo y otras entidades y modalidades de Economía Social incluida en la reforma del Estatuto de autonomía de Aragón de 2007, a través de la reforma de la Ley autonómica aragonesa de cooperativas de 2010, y con una a especial atención a la nueva regulación por Decreto de las Sociedades Agrarias de Transformación (SAT)en Aragón, que pregona un régimen completo de las mismas tomando como modelo las sociedades cooperativas, y con una última mención a la regulación aragonesa reciente de centros especiales de empleo y empresas de inserción.

**Palabras clave:**

Aragón. Economía Social. Cooperativas. Sociedades Agrarias de Transformación

1. **Introducción y objetivos del trabajo**

La configuración de un marco jurídico estatal para el sector de la Economía social en la reciente Ley 5/2011, de Economía Social, plantea necesariamente la cuestión de la interrelación entre los distintos tipos de organizaciones que se encuadran en la nueva Ley estatal y su reflejo jurídico. También a ello viene unida la cuestión de la supletoriedad legislativa que comunique las similitudes entre los distintos tipos de organización para completar regímenes jurídicos incompletos.

Por otra parte, en la distribución competencial constitucional entre Estado y Comunidades Autónomas no figuraba en 1978 la referencia a la economía social, por ser un concepto aglutinador de un grupo de organizaciones que se ha definido y delimitado con posterioridad, y cabe preguntarse si puede derivarse de la competencia sobre cooperativismo, tampoco contemplada expresamente en la Constitución española de 1978, pero que finalmente se atribuyó a la Comunidades Autónomas, competencia no exenta de críticas en lo referente a la unidad de mercado, al ámbito mercantil que la regulación societaria y económico-financiera cooperativas incluye necesariamente, y a la proliferación legislativa autonómica no justificada en unas diferencias sustanciales territoriales entre cooperativas.

Queda, por tanto, determinar si la competencia sobre la definida legalmente “Economía Social” es estatal o autonómica y sus consecuencias futuras. La Ley 5/2011, de Economía Social, establece su título competencial, como legislación básica, en la Disposición final primera, al amparo del art. 149.1.13 CE, «que atribuye al Estado las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica». Queda, en sentido contrario, establecida la competencia de las Comunidades Autónomas para desarrollar esta legislación en su ámbito territorial, y la cuestión no es intranscendente, ya que en los nuevos textos reformados los últimos años de Estatutos de Autonomía (Valencia, Cataluña, Andalucía…) se hace una referencia explícita a la Economía Social y a las políticas de fomento de la misma por los poderes públicos autonómicos.

También ocurre en la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón en 2007, en el que nos vamos a centrar, para contemplar las consecuencias que ha tenido esta invocación a la economía social en la reforma de legislación relacionada con organizaciones que los estudios previos a la Ley estatal 5/2011 incluían ya en el campo o sector de la economía social, pero sin una base legal de apoyo. Las reformas legislativas aragonesas han operado en el ámbito de las Cooperativas en 2010, que a su vez ha concretado una previsión estatutaria facilitando la regulación autonómica completa de las Sociedades Agrarias de Transformación (SAT), por Decreto, en 2011.

Pero los resultados no parecen congeniar si comparamos la línea de reforma anterior con la regulación autonómica aragonesa de las empresas de inserción y los centros especiales de empleo, La competencia estatutaria aragonesa sobre asociaciones y fundaciones no se ha traducido en una legislación sustantiva propia, y sólo se ha utilizado la potestad reglamentaria en materia procedimental y registral de estas entidades, lo que no nos permite incluirlas en este posible desarrollo competencial bajo el marco o “paraguas” de la economía social.

A tenor de lo anteriormente expresado, estas páginas tratan de vislumbrar que consecuencias ha tenido la asunción de la competencia sobre economía social, de una forma que podríamos calificar de indirecta, tras la reforma del Estatuto de autonomía de Aragón en 2007, en el desarrollo legislativo autonómico posterior en el ámbito de las organizaciones que la Ley estatal 5/2011 reconoce, en su art.5.1, como entidades indubitadas de la Economía Social:

«Forman parte de la economía social las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior».

1. **La referencia a la Economía Social en la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007.**

La Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (BOE y BOA de 23 de abril) establece en su art. 71 que es competencia exclusiva de la C. A. de Aragón, entre otras materias:

«31. Cooperativas y entidades asimilables, con domicilio en Aragón, que incluye la regulación de su organización, funcionamiento y régimen económico, así como el fomento del movimiento cooperativo y de otras modalidades de economía social».

También cita el mismo art. 71 del Estatuto otras materias que podemos relacionar con el objeto y ámbito de la Economía social como la « Planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de sostenibilidad» (nº 32), «.Cajas de Ahorros con domicilio en Aragón e instituciones de crédito cooperativo público y territorial, en el marco de la ordenación general de la economía» (nº 33), Acción social y voluntariado social (números 35 y 36), Cooperación para el desarrollo (nº 38), y «.Asociaciones y fundaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial, deportivo y similares que desarrollen principalmente sus funciones en Aragón» (nº 40).

El Estatuto de Autonomía de Aragón se aprobó por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, y ha sufrido diversas reformas hasta 2007, de las que cabe destacar la operada por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre. ,La Ley Orgánica 5/2007 es una reforma profunda del Estatuto de Autonomía, que lo equipara a las Comunidades Autónomas que accedieron a su autogobierno por vía del art. 151 CE, con un ámbito competencial muy amplio.

En materia de cooperativas, el Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982 no recogía la competencia sobre estas organizaciones mutualistas, que tampoco venía definida en la Constitución expresamente en los arts. 148 y 149, con la sola referencia en el art. 129.2 a que los poderes públicos promoviesen las diversas formas de participación en la empresa, así como fomentar, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. Y también para establecer los medios que facilitasen el acceso de los trabajadores a los medios de producción. Fue por Ley Orgánica 9/1992, de transferencia a varias Comunidades que habían accedido a la autonomía por la vía del art. 143 CE, de un bloque de competencias, entre las que se encontraba cooperativismo, sin ninguna restricción, es decir como competencia exclusiva. Y el Real Decreto 576/1995, de 7 de abril, produjo el traspaso efectivo de las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de Cooperativas. Ya se incorporó esta materia en la reforma estatutaria producida por ley Orgánica 6/1994. Y la reforma del Estatuto de Autonomía correspondiente a la Ley Orgánica 5/1996 introdujo a su vez la previsión relativa al crédito cooperativo.

El sector cooperativo de crédito y de seguros tiene una competencia autonómica más limitada, ya que el crédito cooperativo público y territorial, expresión que repite la reforma estatutaria de 2007 y que aparecía en la de 1996, está subordinado al «marco de la ordenación general de la economía» (art. 71.33ª EAAR), y el sector de seguros y de mutualidades de previsión social es una competencia compartida (art. 75.9ª), con limitación en todo caso de competencias normativas que no sean de desarrollo o ejecución en el ámbito territorial aragonés, con respeto a la legislación básica estatal.

En virtud de estos títulos competenciales se aprobó la Ley 9/1998, de 22 de diciembre, de Cooperativas de Aragón (BOA nº 151, de 31 diciembre), que justifica su promulgación en su Preámbulo por su importante función económica en la Comunidad Aragonesa, por ser el modelo cooperativo un factor de progreso de las zonas rurales y creador de riqueza y empleo, y especialmente «pretende actualizar la legislación cooperativa existente y recoger las peculiaridades de la realidad cooperativa de nuestra Comunidad Autónoma. Una de sus principales características es el incremento del grado de autonomía de los socios en la redacción de sus Estatutos sociales, tratando de compaginar, a su vez, el principio de seguridad jurídica de los terceros».

Además de la adaptación del régimen jurídico estatal de cooperativas, a las puertas de aprobarse en 1999 la nueva Ley estatal de cooperativas, a la realidad económica y social aragonesa, jugaba en ese momento a favor de una Ley autonómica propia aragonesa la existencia de Leyes cooperativas en tres Comunidades autónomas limítrofes, que originaban algunos problemas competenciales en el desarrollo de actividades de las cooperativas aragonesas, y que obligaba a determinar el ámbito de ejercicio competencial en el art. 1 de la Ley 9/1998: «La presente Ley tiene por objeto regular y fomentar las sociedades cooperativas que se constituyan y desarrollen sus actividades dentro del territorio aragonés, sin perjuicio de que, para completar y mejorar sus fines, puedan realizar actividades instrumentales y tener relaciones con terceros fuera de Aragón».

Como hemos señalado previamente, la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, da un paso más y atribuye en su art. 71.31ª, como competencia exclusiva la materia de Cooperativas y entidades asimilables, con domicilio en Aragón, incluyendo la regulación de su organización, funcionamiento, y régimen económico, así como el fomento del movimiento cooperativo, y de otras modalidades de Economía Social.

No es la única mención que en la reforma de Estatutos de Autonomía y por los mismos años se realiza a la economía social, con expresiones como «la creación de sociedades cooperativas y otras figuras jurídicas de Economía Social» (art. 80, apartado 4º de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, por la que se reforma el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana); «competencia exclusiva sobre el fomento y la ordenación del sector de la Economía Social» (art. 124 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña); « Serán objeto de atención preferente en las políticas públicas, las cooperativas y demás entidades de Economía Social» (art. 172.2 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía); o el fomento del sector de la Economía Social (art. 70.1.28ª de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León).

Lo más llamativo, sin duda, es la mención a la Economía Social para agrupar la denominación de un sector económico, formado por las cooperativas y, en denominación de los Estatutos, otras figuras jurídicas o entidades que no se mencionan expresamente (FAJARDO, 2009). Se deduce una delimitación positiva de las organizaciones de Economía Social, aunque tal concepto no sea deducible claramente de un marco legal concreto, con suficiente precisión como para incorporarse a tales Leyes Orgánicas y determinar con seguridad las relaciones competenciales entre Administraciones Públicas.

La inclusión estatutaria va dirigida fundamentalmente a resaltar la necesidad y obligación de desarrollar políticas de fomento, y ordenación, del sector o de las entidades de Economía Social por parte de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, lo que nos recuerda la especial mención del art. 129.2 CE sobre fomento de las cooperativas y otras formas de participación en la empresa.

En definitiva, las menciones estatutarias siguen pivotando sobre el art. 129.2 CE con las cooperativas y cooperativismo como núcleo central de referencia, al que se unen otras figuras jurídicas con ciertos rasgos comunes en su regulación jurídica, que forma o se agrupa en un sector económico social e institucionalmente reconocido, aunque con una delimitación jurídica insuficiente o incompleta en 2007.

Extraña la competencia aragonesa de la reforma estatutaria de 2007 por la doble mención de regulación y fomento de figuras y entidades de Economía Social y, especialmente las expresiones utilizadas, como «entidades asimilables» y «otras modalidades de economía social».

Las entidades asimilables a las cooperativas, cuya regulación sustantiva social y económica es competencia de la Comunidad Autónoma, indica una naturaleza jurídica societaria similar con elementos esenciales configuradores comunes, pero que no pueden ser las sociedades laborales por ser su legislación competencia estatal al ser entidades regidas por el Derecho mercantil, y las sociedades agrarias de transformación (SAT) se rigen también por legislación civil competencia del Estado, con traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de Registros administrativos de las mismas.

En cuanto al fomento de otras «modalidades» de Economía Social diferentes al movimiento cooperativo es, sin duda, una expresión desafortunada o, al menos, poco adecuada, ya que no existen modos o maneras distintos de un movimiento o movimientos distintos de uno principal, como variantes de un mismo fenómeno.

Es claro que la competencia estatutaria aragonesa sigue girando sobre las cooperativas y el cooperativismo, como desarrollo del art. 129.2 CE, y que distingue dos tipos de competencia: la legislación sustantiva sobre figuras y entidades próximas a las cooperativas, enmarcadas en la Economía Social, y las políticas públicas de fomento del cooperativismo y de otras organizaciones de la Economía Social, sin considerarlo necesariamente como un Sector económico.

Cabe la duda de si el legislador era consciente de la diversidad de entidades y figuras jurídicas que comprende la Economía Social y si incluía entre las políticas de fomento a las entidades del sector no lucrativo, ya que la competencia legislativa sobre asociaciones y fundaciones se menciona en otro apartado (nº 40) del mismo art. 71 del Estatuto, y no pueden considerarse legalmente entidades «asimilables» a las cooperativas.

1. **La Ley 4/2010, de 22 de junio, de reforma de la Ley aragonesa de cooperativas de 1998**

La Ley 4/2010, de 22 de junio (BOA nº 154, de 25 de junio), modifica la Ley 9/1998, de 22 de diciembre, de Cooperativas de Aragón, y se ampara en el texto estatutario reformado en 2007 como marco normativo autonómico de atribución de competencias, pero no extrae las consecuencias derivadas del art. 71.31ª del Estatuto, ya que no regula otra figura jurídica distinta de las cooperativas, salvando lo que expresa con relación a las SAT, ni establece nuevas políticas de fomento del cooperativismo y de la Economía Social.

Es una Ley actualizadora, ya que en el Preámbulo se justifica la modificación del marco normativo por los cambios socioeconómicos producidos en los últimos diez años, y señala la finalidad de la reforma:

«El conjunto de modificaciones que se introducen a través de la presente norma en el régimen jurídico de las sociedades cooperativas responde, por tanto, a un triple objetivo: dotar a este tipo de sociedades de mecanismos de actuación más ágiles y modernos que les permitan competir en igualdad de condiciones con el resto de formas societarias; adaptar su régimen contable al nuevo sistema de contabilidad armonizado internacionalmente sobre la base de la normativa de la Unión Europea; e introducir diversas modificaciones de carácter sectorial en el ámbito de las Cooperativas de Trabajo Asociado, de las Cooperativas Agrarias y de las Cooperativas de Viviendas».

Las modificaciones contemplan numerosos aspectos concretos, desde la reducción general del mínimo de socios a tres y la creación de la figura de la «pequeña empresa cooperativa» con dos socios trabajadores, la ampliación de actividades con terceros no socios y de constitución de secciones de crédito, y la extensión del uso de los medios telemáticos en las relaciones internas societarias y de las Administraciones Públicas en sus funciones registrales, como la adaptación en el régimen económico a las nuevas reglas contables europeas, con la posibilidad de la doble consideración de las aportaciones al capital social y estableciendo un capital social mínimo de tres mil euros.

Se incluye, como novedad, referida al movimiento asociativo cooperativo el destino del remanente de la cooperativa en los casos de disolución y liquidación o transformación, una de cuyas partidas fundamentales son las dotaciones existentes en el Fondo de Educación y Promoción, que va destinado, según el art. 69.e), a la Federación correspondiente de Cooperativas:

«e) El sobrante, si lo hubiera, y el Fondo de Educación y Promoción se depositarán en la entidad asociativa, de entre las reguladas en el artículo 93 de la presente Ley, a la que esté asociada la cooperativa o, en su defecto, en la que se decida en Asamblea General. Se depositarán asimismo certificación de los acuerdos vigentes relativos al destino del Fondo de Educación y Promoción y un listado de los socios a la fecha de dicha Asamblea General, con expresión de la parte que les corresponda en el sobrante».

Esta disposición se justifica en el Preámbulo de la Ley porque el «destino a las Federaciones de Cooperativas con carácter principal es la consecuencia lógica de la actividad de éstas, ya que una de sus finalidades primordiales es el fomento del cooperativismo y la economía social, llevado a cabo por entidades nacidas en el seno del propio sector».

Y también se generaliza la posibilidad de de realizar actividades que no son típicas de una clase de cooperativas, como ocurría ya en las agrarias, diferenciadas a través de secciones especiales de la cooperativa y cuyos destinatarios sólo pueden ser los socios de la cooperativa y sus familiares (nuevo art. 71.4).

El mayor número de modificaciones de la Ley de 1998 se refieren a tres clases de cooperativas, las agrarias, las de trabajo asociado y las de vivienda, con una regulación más completa y detallada de estas últimas, pero carece la reforma de nuevas disposiciones sobre fomento del cooperativismo e incluso no modifica la regulación del Consejo Aragonés del Cooperativismo[[1]](#footnote-1), para convertirlo, como en otras Comunidades Autónomas en Consejo autonómico de la economía social que permiten, al menos, la participación de las sociedades laborales, lo que parecería una consecuencia lógica de las previsiones estatutarias y de una ampliación representativa de organizaciones de la Economía Social.

Contempla la reforma legal aragonesa de cooperativas a las sociedades agrarias de transformación (SAT), no solo como socios de las cooperativas agrarias y miembros de su Federación, sino con una previsión regulatoria autonómica en su disposición final cuarta:

«Se faculta al Gobierno de Aragón para regular la constitución, organización y funcionamiento de las sociedades agrarias de transformación que se constituyan en Aragón y desarrollen en su territorio su actividad principal. La regulación que se apruebe tomará en cuenta la evolución de las circunstancias económicas y sociales del sector agroalimentario, y favorecerá su competitividad, así como la incorporación de las mujeres y los jóvenes».

Esta habilitación normativa al Gobierno de Aragón para que regule las SAT se justifica en el preámbulo de la Ley 4/2010 justamente en la previsión del art. 71.31ª del Estatuto de Autonomía, justificada por «su naturaleza de entidades asimilables a las cooperativas».

Esta es, por tanto, la consecuencia más destacable de la previsión estatutaria aragonesa de 2007 respecto a las competencias de la Comunidad Autónoma, ya que incluye «la regulación de su organización, funcionamiento y régimen económico», aunque en la disposición final cuarta de la Ley 4/2010 se mencione exclusivamente la constitución, organización y funcionamiento de las SAT que se constituyan en Aragón y desarrollen en su territorio su actividad principal. La segunda parte de dicha disposición final no deja de ser un criterio de política legislativa, poco traducible en disposiciones legales concretas, especialmente en la parte de tomar en cuenta la evolución de las circunstancias económicas y sociales del sector agroalimentario, y favorecer su competitividad.

1. **El Decreto 15/2011, de 25 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las Sociedades Agrarias de Transformación en Aragón.**

Resulta anómalo en el ordenamiento jurídico estatal y aragonés el uso de la competencia sobre cooperativismo y economía social, para regular las sociedades agrarias de transformación, ya que ha ido unida esta figura jurídica peculiar española, desde la constitución de los Grupos Sindicales de Colonización tras la guerra civil, al Ministerio de Agricultura, y no sirve de precedente la adscripción a la organización sindical única del franquismo donde se encuadraba también una buena parte de la acción pública sobre el cooperativismo.

Las sociedades agrarias de transformación, desde su configuración como tales en el Decreto Ley 31/1977, de 2 de junio, y con su estatuto reglamentario de 1981, han sido un tipo de sociedades muy discutida en la doctrina y la jurisprudencia, abogándose desde muchos sectores por su abolición.

El traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de sociedades agrarias de transformación se produjo por el Real Decreto 565/1995, de 7 de abril (BOE nº 111, de 10 de mayo), destacando el traspaso de las competencias registrales de las SAT, ahora gestionadas desde la Comunidad Autónoma (Decreto 157/1995, de 22 de junio, que crea y regula el Registro de SAT de la Comunidad Autónoma de Aragón, BOA nº 80, de 5 de julio)

Las bases de los traspasos de funciones sobre SAT a las Comunidades Autónomas se apoyaban en las mismas disposiciones constitucionales, que son: el art. 148.1.7 C.E. que establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en agricultura y ganadería de acuerdo con la ordenación general de la economía, y el art. 149.1.13, que reserva al Estado la competencia de la planificación general de la actividad económica. También se cita el art. 149.1.8 que, se dice, reserva a la competencia exclusiva del Estado tanto la legislación civil como la ordenación de los registros e instrumentos públicos.

Por otra parte, las previsiones estatutarias de todas las Comunidades Autónomas, establecían que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de agricultura y ganadería de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general.

Sobre estas premisas constitucionales, la Administración del Estado traspasa a la de la Comunidad Autónoma las funciones que correspondían al Ministerio de Agricultura y, en especial, al Instituto de Relaciones Agrarias.

La Administración del Estado se reserva las siguientes funciones: establecer la normativa general sobre Sociedades Agrarias de Transformación; mantener el Registro General de Sociedades Agrarias de Transformación; y ordenación de los Registros.

Sin duda, las funciones transferidas más importantes son las de calificación e inscripción en el Registro, dado que dicha inscripción es requisito necesario de adquisición de la personalidad jurídica de las SAT. Todas las CC. AA. han desarrollado la regulación sobre Registro autonómico de las SAT y sobre requisitos de constitución con mucha mayor extensión que la regulación estatal. Al ser Registros administrativos con transcendencia en Derecho privado por la constitución de sociedades civiles, estas innovaciones no son cuestiones puramente formales, e indirectamente han definido con mayor precisión los requisitos constitutivos de las SAT, por lo que su virtualidad supera los efectos estrictamente administrativos.

Otra cuestión es la competencia exclusiva que se reserva el Estado en materia de legislación civil, dado que en algunas Comunidades coincide no sólo la competencia exclusiva sobre agricultura y ganadería, sino también la existencia y competencia sobre su Derecho foral o especial (también, como es sabido, contemplado en el art. 149.1.8 de la Constitución, cuestión que se obvia en la cita del precepto). La competencia exclusiva que se reserva el Estado sobre legislación civil debería presumirse ligada a la regulación de «las bases de las obligaciones contractuales», tema que ha planteado graves problemas de interpretación y que no puede considerarse zanjado por la doctrina del Tribunal Constitucional.

El Decreto 15/2011, de 25 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las Sociedades Agrarias de Transformación en Aragón (BOA nº 24, de 04/02/2011), justifica la limitación de competencias anteriores sobre SAT por basarse exclusivamente en las competencias exclusivas de la CA en materia de agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias de acuerdo con la ordenación general de la economía, que ahora completa el Estatuto de Autonomía de 2007 en su art. 71, además de sobre agricultura (17ª) comprendiendo, en todo caso, la regulación del sector agroalimentario y de los servicios vinculados, la de regulación de cooperativas y entidades asimilables (31ª), y la competencia sobre la planificación de la actividad económica y el fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (32ª).

El Preámbulo del Decreto 15/2011, califica a las SAT dentro de las «modalidades» de economía social como «una figura jurídica intermedia próxima a las sociedades cooperativas». Ya no parece que el objetivo regulador sea la asimilación a las sociedades cooperativas, y parece encuadrarse mejor dentro de las «modalidades» de la economía social, expresión que en el art. 71.31ª EAAR de 2007 se refería a las políticas de fomento, que no se citan en el Decreto, y no a la regulación por similitud con las cooperativas, a pesar de que el Preámbulo anuncie que «este Decreto pretende equiparar, en la medida de lo posible, la figura de las SAT al prototipo cooperativo, al tiempo que se clarifica el panorama societario en el sector agroalimentario para permitir unas relaciones más diáfanas entre éste y la Administración, con el objetivo de que las SAT sean, en el futuro inmediato, una herramienta idónea para el desarrollo rural, una alternativa avanzada para la agricultura familiar y un instrumento adecuado para diversificar la economía agraria con una visión colectiva y empresarial».

La equiparación señalada en más en aspectos formales que sustantivos, como los procedimientos registrales, la publicidad de los actos de constitución y de los libros sociales, completando el contenido mínimo de los estatutos sociales y la documentación que las asociaciones de SAT deben remitir periódicamente a la Administración. No puede producirse una aproximación al régimen fiscal de las cooperativas por ser competencia estatal (Disposición adicional primera de la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre régimen fiscal de las cooperativas), pero intenta establecer un acercamiento del régimen económico en la Disposición final primera:

«El Gobierno de Aragón adoptará aquellas iniciativas, en el ámbito de sus competencias, que tiendan a asimilar el régimen económico de las SAT al de las sociedades cooperativas».

En el régimen sustantivo y de organización interna, el nuevo Decreto aragonés flexibiliza algunos puntos del régimen jurídico estatal del Decreto 1776/1981, como la posibilidad de ser socios los trabajadores agrícolas por cuenta ajena, y los propietarios de tierras o instalaciones que no sean titulares de explotaciones agrícolas pero perciban rendimientos en especie (art. 6.1), o la reducción a dos socios por transmisión de participaciones entre familiares (art. 6.2) sin que origine la desaparición de la SAT. También establece un capital social mínimo de 3000 euros para constituir una SAT en Aragón, lo que altera un elemento estructural sustancial de las sociedades civiles, solo justificable por la aplicación de un principio de libertad de baja del socio, con liquidación de su participación social (art. 7.3), que le aproxima a las cooperativas también a efectos de constituir un capital social mínimo que sirva de garantía frente a terceros y no distorsione las normas contables, pero que no aparece en el Real Decreto 1776/1981 (art. 8), por lo que hace más gravosa la constitución de una SAT en Aragón.

Ello nos conduce a la consideración sobre el régimen jurídico de las SAT en Aragón, ya que el Decreto obvia toda referencia a la legislación civil que sustenta las SAT en su configuración societaria, señalando que esta norma es la consecuencia de la asunción plena de competencias estatutarias sobre las SAT en Aragón, y que «constituye un texto unitario, que regula las SAT con pretensión de exhaustividad. Su promulgación resulta necesaria para superar la diversidad y dispersión de las normas que las vienen rigiendo, ya que tales normas tienen rango distinto y dimanan de poderes normativos de ámbito diferente, estatal y autonómico».

Estas afirmaciones no dejan de ser poco precisas jurídicamente, ya que la Comunidad Autónoma no puede ejercer más competencias que las que le corresponden y no se incluyen las que el art. 149 CE señala de competencia estatal, como el Derecho civil (art. 149.1.8ª), aunque cabía explorar las posibilidades de la competencia en Derecho foral (art. 71.2ª EAAR 2007) para completar el marco jurídico civil de las SAT, por lo que no puede ser el Decreto aragonés un texto unitario ni exhaustivo en la regulación de las SAT.

El artículo 1, apartado 1º, del Real Decreto 1776/1981, define las Sociedades Agrarias de Transformación como «Sociedades civiles de finalidad económico-social en orden a la producción, transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales, la realización de mejoras en el medio rural, promoción y desarrollo agrarios y la prestación de servicios comunes que sirvan a aquella finalidad.»

Y el art. 2.1 del Decreto 15/2011, de 25 de enero, del Gobierno de Aragón, establece también su naturaleza societaria civil:

«Las SAT son sociedades civiles de finalidad económico-social, que, para beneficio de sus socios, persiguen los siguientes objetivos:

a) La producción, transformación y comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales.

b) Favorecer la reagrupación de superficies y explotaciones agrícolas, la modernización de explotaciones agrarias, y el acceso a la calificación como explotación prioritaria y al contrato global de explotación;

c) La realización de mejoras en el medio rural, la prestación de servicios a la comunidad rural, la promoción y el desarrollo agrarios».

Se trata pues, legalmente, de una sociedad civil dotada de personalidad jurídica, previa inscripción en un registro *ad hoc*, aunque como sociedad civil tenga reconocida personalidad jurídica por el art. 1.669 C.C. sin otro requisito que la publicidad de los pactos, y por tanto, antes de su inscripción como S.A.T (la STS. Sala 1ª, de 12 de noviembre de 1992, califica de "sociedad irregular" a una SAT que no llegó a obtener la inscripción en el Registro especial por no reunir los promotores la condición de titulares de explotación agraria).

Para DE LA CUESTA se trata de un tipo societario *sui generis*, con rasgos propios de la sociedad civil a los que se añaden otros propios de sociedades de capitales, e incluso, en lo que atañe a la separación del socio, principios como el de «puerta abierta» de la sociedad cooperativa, tal y como ésta se concebía en el año 1981. Para este autor, "esta multiplicidad de facetas no deja de plantear problemas al intérprete, por cuanto, aunque el art. 1.3 del Real Decreto 1776/1981, consciente de la insuficiencia de su propia regulación, se remita a título subsidiario a las normas «que resulten de aplicación a las sociedades civiles», lo cierto es que éstas, a su vez, resultarán en muchos casos insuficientes".

Así se establece también el régimen jurídico de las SAT por el Decreto aragonés de 2011, en su art. 3:

«1. La constitución, funcionamiento, disolución, liquidación, así como el régimen económico de las SAT, se regirán por este reglamento, por su normativa de desarrollo, por los estatutos sociales propios de cada SAT y, con carácter subsidiario, por las disposiciones que resulten de aplicación a las sociedades civiles».

Parece extraño que en esta aproximación manifestada a las sociedades cooperativas no se haya establecido la legislación cooperativa autonómica como fuente legal supletoria, previamente a la regulación de las sociedades civiles en el Código civil, o en una disposición distinta para aplicar el régimen cooperativo en lo que no fuese contradictorio con el régimen legal expreso de las SAT, especialmente teniendo en cuenta que, se reconozca o no, el estatuto aragonés de las SAT es incompleto y no se salva con la supletoriedad que establece el art. 3, además de poder cuestionar la consideración de empresarios mercantiles a muchas SAT teniendo en cuenta que su objeto social es la comercialización de productos agrarios.

Y en esta tendencia de aproximación o asimilación a las sociedades cooperativas, el Decreto aragonés no establece previsiones especiales sobre asociacionismo de las SAT con las cooperativas agrarias ni procedimientos especiales para la transformación en uno u otro sentido, al igual que no se introdujo ninguna disposición específica e n la reforma de la Ley de cooperativas de 2010. El art. 5 del Decreto 15/2011, indica que las SAT pueden agruparse e integrarse, y en su apartado 3º, establece un criterio más amplio, pero de una forma muy genérica; «Asimismo, las SAT podrán participar en otras sociedades o agrupaciones de su misma naturaleza, y establecer con ellas relaciones que sirvan al cumplimiento de su objeto social».

En cuanto a la transformación en sociedades cooperativas, existe el precedente de la disposición adicional tercera de la ley estatal de cooperativas de 1987, que exponía detalladamente el procedimiento de transformación de SAT en cooperativas agrarias, de explotación comunitaria de la tierra o de trabajo asociado, lo que permitía visualizar legalmente las posibilidades de comunicación societaria entre ambos tipos, y que parecía muy adecuado trasladar ahora a la legislación aragonesa.

En conclusión, no parece que las SAT aragonesas se parezcan más a una sociedad cooperativa ahora con el Decreto 15/2011, que la semejanza que pueda existir bajo la legislación estatal, ya que el Decreto aragonés incorpora un elementos de flexibilización de SAT y una actualización de requisitos de funcionamiento y publicidad, así como algunas novedades respecto a socios, constitución y capital social, pero muy pocos respecto a organización interna, y las reglas de reparto de beneficios siguen siendo las propias de las sociedades civiles y no de las de las cooperativas. Por eso podemos aplicar los mismos criterios de comparación entre sociedades cooperativas y agrarias de transformación reseñados en otros trabajos sobre la materia (por todos, BEL, 1995, y VARGAS, 2010-2012), con semejantes resultados.

Y en definitiva, la invocación de asimilación con las cooperativas de otras entidades en la previsión estatutaria aragonesa de 2007, evitó la concreción en las SAT, que se materializó en la reforma legal de las cooperativas aragonesas y ha conducido al Decreto 15/2011, sin que por ello hay supuesto más que una aproximación instrumental, pero no del régimen sustancial de las SAT, que tampoco ha sido completo por no poder superarse la competencia estatal en legislación civil, y que no ha supuesto sino una actualización del régimen reglamentario estatal, con algunas novedades de interés pero conservando la arquitectura básica del régimen societario que además de incompleto, es en muchos casos obsoleto en su régimen organizativo y económico. Se ha perdido una ocasión para completar su régimen con el cooperativo, y avanzar de este modo hacia un marco común jurídico de la economía social.

1. **Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción en Aragón**

Una última mención merece la regulación autonómica sobre Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción, básicamente para señalar que en los Decretos reguladores posteriores al Estatuto de Autonomía de 2007, no aparece citada en los preámbulos de los Decretos reguladores el art. 71.31ª sobre cooperativismo y economía social, aunque solo fuese a efectos de encuadrarlo en las políticas de fomento de los poderes públicos, relacionadas con actividades empresariales cuyos beneficiarios son personas con discapacidad o colectivos en riesgo de exclusión.

Concretamente, el Decreto 212/2010, de 30 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Registro de Centros Especiales de Empleo de la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 241, de 13/12/2010), define los Centros Especiales de empleo en su art. 4:.

*«*1. Los centros especiales de empleo son aquellos que desarrollan cualquier actividad económica de producción de bienes o prestación de servicios, realizan un trabajo productivo y participan regularmente en las operaciones del mercado, actuando con la finalidad de asegurar un empleo remunerado, de prestar los servicios de ajuste personal y social que precisen sus trabajadores con discapacidad y de constituir un medio para la integración del mayor número de personas con discapacidad al régimen de trabajo normal en el mercado ordinario de trabajo.

2. La estructura y organización de los centros especiales de empleo se ajustará a la de las empresas ordinarias, sin perjuicio de la función social que han de cumplir y de sus peculiares características. En este sentido, deben cumplir con los requisitos y obligaciones establecidos en el ordenamiento jurídico para las entidades calificadas e inscritas como tales, según su naturaleza».

Su regulación legal estatal parte de la Ley 13/1982, de 7 de abril de Integración Social de los Minusválidos, y las competencias de la CA de Aragón parten de la integración de las personas con discapacidad (art. 25 EAAR), sobre acción social (art. 26) y protección de personas con discapacidad (art. 71.34ª), y en materia de trabajo y relaciones laborales (art. 77, ap. 2º EAAR), por lo que se consideran los Centros Especiales de Empleo en función del colectivo de discapacitados que trabajan en ellos, más que el tipo de empresa que constituye dicho Centro especial, independientemente de la finalidad económico-social y de la posibilidad que abre el Decreto aragonés, de que pueden configurarse Centros con y sin ánimo de lucro (art. 5.2).

Y las Empresas de Inserción están reguladas por la Ley estatal 44/2007, de 13 de diciembre (BOE 14/12/2007), que invoca como título competencial el artículo 149.1. 7.ª de la Constitución, que atribuye al Estado en materia de legislación laboral, y sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Asistencia Social.

En la legislación de desarrollo aragonesa, está vigente el Decreto128/2009, de 21 de julio, del Gobierno de Aragón por el que se regula el régi­men de las empresas de inserción y el procedimiento para su calificación y registro en la Comunidad Autónoma de Aragón. (BOA nº 148, de 03/08/2009), que invoca los títulos competencias de desarrollo y ejecución en materia laboral (art. 77. Ap. 2º EAAR 2007), y el artículo 71 apartados 32 y 37 EAAR que atribuyen la competencia ex­clusiva sobre la planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con los principios de equilibrio territorial y de soste­nibilidad y, en especial, la creación y gestión de un sector público propio de la Comunidad. «Participación, en su caso, en la gestión del sector público estatal y sobre las políticas de igual­dad social, que comprenden el establecimiento de medidas de discriminación positiva, pre­vención y protección social ante todo tipo de violencia, y, especialmente, la de género».

También establece algunas variaciones sobre el régimen general estatal, y la posibilidad de que las cooperativas puedan ser una de las formas jurídicas de las empresas de inserción (art. 4.2), promovidas por entidades sin ánimo de lucro (art. 6), pero de nuevo el centro de atención está en los trabajadores de dichas empresas en proceso de inclusión social y en tránsito al mercado normalizado de trabajo, que se valora legalmente en mayor medida que el tipo de empresa o la finalidad social perseguida.

Queda por tanto la invocación del Estatuto de Autonomía reformado en 2007 al cooperativismo, y entidades asimilables, y modalidades de Economía Social restringido al ámbito cooperativo en su desarrollo legislativo, incorporándose las sociedades agrarias de transformación por vía de entidades asimilables a las cooperativas, y seguramente el resto de entidades de la Economía Social, exceptuando las del sector no lucrativo, podrían entrar en el ámbito de fomento de modalidades de la economía Social, especialmente los Centros Especiales de empleo y las empresas de Inserción, aunque las disposiciones reglamentarias aragonesas posteriores a 2007, no lo mencionen específicamente en sus títulos competenciales, a pesar de su vinculación administrativa con el Departamento de Economía, Trabajo y empleo del Gobierno de Aragón, con responsabilidades administrativas tanto en cooperativas, sociedades laborales, centros especiales de empleo y empresas de inserción.

**BIBLIOGRAFÍA**

ALFONSO SÁNCHEZ, Rosalia (2010) “Algunas consideraciones en torno a la propuesta de Ley ´Marco´de Economía Social”, en *REVESCO*, nº 102, pp. 7-23.

BEL DURÁN, Paloma (1995), “[Similitudes y diferencias entre las sociedades cooperativas agrarias y las sociedades agrarias de transformación a la luz de los principios cooperativos tras el Congreso de Manchester](http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1148545)”, en *REVESCO*, nº 61, 1995, pp. 107-126.

CABALLERO GONZÁLEZ, Jóse María (1983), "El objeto de las Sociedades Agrarias de Transformación", en Revista *La Ley*, 2/1983, págs. 1212 a 1216.

CANO LÓPEZ, Alfonso (2007): “El Derecho de la Economía Social: entre la Constitución y el mercado, la equidad y la eficiencia”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 18, pp. 53-72.

DE LA CUESTA SAEZ, Jóse María (1992), "Las Sociedades Agrarias de Transformación", en *Rivista de Diritto Agrario*, 1992, págs. 162 a 175.

FAJARDO GARCÍA, Gemma (2009), “La Economía Social en las leyes”, en *CIRIEC-España. Revista de economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 66, pp. 5-35.

LOPEZ DE MEDRANO, Felix (1991), "Notas críticas al Estatuto Jurídico Privado de las Sociedades Agrarias de Transformación", en *Revista General de Derecho*, nº 564, septiembre de 1991, págs. 7592 a 7639.

MONZÓN CAMPOS, José Luis (Coordinador) *et alii* (2009), *Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social*, CIRIEC, Valencia.

PAZ CANALEJO, Narciso, "El nuevo estatuto reglamentario de las «SAT» y la reforma de la legalidad cooperativa", en *Agricultura y Sociedad*, nº 23, 1982, págs. 81 a 117.

SÁNCHEZ PACHÓN, L.A. (2008): “Marco jurídico de las empresas de economía social: dificultades y alternativas en la configuración de un estatuto jurídico para las entidades de economía social”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa,* nº 19, p.9-35.

VARGAS VASSEROT, Carlos (2010-2012), “Las Sociedades Agrarias de Transformación. Aproximación crítica a su régimen legal”, en *Revista de Derecho de Sociedades*, nº 35, pp. 159-180.

VICENT CHULIA, Francisco (1991). *Compendio crítico de Derecho Mercantil*, (especialmente tomo I, vol. 2), Barcelona, J.M. Bosch.

1. La Disposición Adicional Cuarta de la Ley 9/1998 creó el Consejo Aragonés del Cooperativismo, como órgano consultivo de la Diputación General de Aragón, por Decreto 65/2003, de 8 de abril, del Gobierno de Aragón («Boletín Oficial de Aragón» 5/05/2003), se reguló tal Consejo, siendo modificada la normativa por Decreto 271/2007 («Boletín Oficial de Aragón» 16/11/2007), y por ORDEN de 9 de enero de 2008, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo (BOA 21 de enero), se procedió al nombramiento de los miembros del Consejo Aragonés del Cooperativismo [↑](#footnote-ref-1)