

LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN COMO EMPRESAS SOCIALES: ESTUDIO DE SU CONTRIBUCIÓN AL INTERÉS GENERAL DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICA

**XIX Congreso Internacional de Investigadores en
Economía Social y Cooperativa**

El papel de la Economía Social en un escenario de crisis e incertidumbre

Sergio Canalda Criado
Profesor Lector Serra Húnter
Universitat de Barcelona



RESUMEN

En esta comunicación se abordan la regulación de las empresas de inserción con el objetivo de obtener evidencias concretas sobre su aportación al interés general y por lo tanto la concreción del objeto social. Con ello, se pretende contribuir a la definición de empresa social en el contexto de su posible regulación en España. Así, se analizan las definiciones propuestas en el marco de la Unión Europea y del derecho comparado para delimitar las características de las empresas sociales y se demuestra la idoneidad de la asimilación de las empresas de inserción como ejemplo concreto de las empresas sociales. En un segundo bloque, se pasa a analizar tres aspectos concretos de la regulación de las empresas de inserción en España: los requisitos de las empresas de inserción; las condiciones de empleo y trabajo de las personas en inserción; y el papel promocional de las Administraciones Públicas.

Palabras clave: Empresas sociales, empresas de inserción, colectivos vulnerables, objeto social, condiciones de trabajo y empleo, contrato temporal de fomento del empleo

1. INTRODUCCION

El concepto de empresa social ha sido ampliamente tratado por la doctrina científica y se han realizado importantes propuestas desde el ámbito europeo. En todos ellos se pone de manifiesto los beneficios de dotar de un marco jurídico a este tipo de empresas, como se ha hecho en otros países, si bien no todas las aportaciones realizadas coinciden en los aspectos o requisitos definitorios (ver por ejemplo European Commission, 2020). Desde nuestro marco nacional, existen coincidencias evidentes en la propuesta de definición de empresa social y las organizaciones que se incluyen en el sector de la economía social en España (Macías Ruano, 2022), aunque no todas encajarían con dicho perfil.

La ausencia de una única propuesta para su definición jurídica se ha explicado, entre otros motivos, por la variedad de características de dichas empresas. Más concretamente, un elemento que dificulta la concreción de las empresas sociales es la persecución del objetivo social o, dicho de otra forma, el ambivalente contenido con el que se dota el requisito de aportación al interés general o social. En relación a éste, las propuestas existentes se producen desde el plano teórico (por ejemplo, Burillo Sánchez y Navarro Matamoros, 2014). En cambio, existirían pocos trabajos científicos que habrían estudiado este elemento desde la perspectiva inversa, es decir, del análisis de factores o evidencias concretas que demostraran la contribución del interés general (por ejemplo, Díaz-Foncea, Marcuello, y Marcuello, 2012). Por esta razón, se hace necesario deducir el rasgo general – en este caso, el interés general – como variable definida por evidencias concretas y que perfilarían dicho rasgo.

Como se ha señalado, las empresas de inserción, integrantes de la economía social, suelen incluirse como ejemplo de empresa social, al menos, en cuanto al rasgo de aportación al interés general o social (Salinas Tomás 2020). Con el objetivo de obtener evidencias concretas que conformen la aportación al interés general como elemento definitorio de las empresas sociales, se tomará la regulación de las

empresas de inserción como caso de estudio para definir y clasificar las diferentes manifestaciones sobre las que se puede desplegar dicha aportación.

Este trabajo pretende contribuir desde la disciplina jurídica al estudio de ambos fenómenos. Concretamente, por el propio planteamiento del trabajo, como se verá a continuación, se desarrollará un análisis del marco estatal y, en su caso, de los marcos jurídicos autonómicos con relación a las empresas de inserción y las medidas de apoyo a éstas. En el primer apartado se presenta las definiciones de empresa social a nivel de la Unión Europea y en el derecho nacional comparado para destacar la importancia del objeto social como elemento definitorio de éstas, y así posteriormente confirmar la adecuación de la calificación de las empresas de inserción como empresas sociales. En el segundo apartado, se analizan aspectos concretos de la regulación en España de las empresas de inserción que tienen conexión con el objeto social: en primer lugar, los requisitos de las empresas para ser calificadas como empresas de inserción; en segundo lugar, la regulación de las condiciones de trabajo y empleo de las personas insertas en itinerarios de inserción; y en tercer lugar, la regulación de las bonificaciones a las cuotas a la Seguridad Social y las subvenciones para la contratación de personas en inserción y personal de acompañamiento.

2. EMPRESAS SOCIALES Y EMPRESAS DE INSERCIÓN

Según Millán Salcedo y Marcuello (2012), la definición de 'empresa social' es "una cuestión multidimensional en la que se conjugan elementos tradicionales de la empresa y de la Economía Social, que afectan especialmente al objeto social, la motivación económica y los modelos de gestión de este tipo de organizaciones". El fenómeno de las empresas sociales ha sido estudiado y definido desde múltiples perspectivas (ver Solorzano et al. 2018), siendo especialmente referente del concepto de empresa social la definición ofrecida desde EMES, en la cual se distinguen hasta tres dimensiones (económica, social y gobierno participativo) a los cuales les corresponde hasta 9 indicadores. Concretamente, la definición de EMES y los indicadores que incluiría constituirían "una herramienta, un tanto análoga a una brújula, que ayuda a los analistas a situar la posición de las entidades observadas en relación a otras, e identificar eventualmente subgrupos de empresas sociales que desean estudiar con mayor profundidad" (Defourny y Nyssens 2013, 14).

En relación a ello, el grupo de indicadores que conforman la definición de las empresas sociales según EMES es útil para este trabajo por cuanto que lo que se pretende es analizar el contenido jurídico del objeto social de estas empresas. Ello si cabe es aún más complejo ante la ausencia de una definición legal de la misma (ver, por ejemplo, Álvarez Vega 2018). Este hecho es llamativo no sólo por las consecuencias derivadas de ello¹ sino también ante la reciente evolución de los marcos jurídicos de nuestro entorno que si han profundizado en la regulación legal, explícita o tácitamente. Sin embargo, concretando el análisis en las empresas de inserción será posible profundizar en la perspectiva legal de dichas empresas.

¹ Macías Ruano (2022, 245) afirma que su reconocimiento legal "puede ser la vía más eficiente para incorporar y ampliar las políticas públicas legislativas en la reducción de la desigualdad, así como para el cumplimiento a las recomendaciones del Parlamento Europeo en su Resolución 2016/2237 y del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021, de apoyo a la Economía Social y las empresas sociales".

2.2. La definición legal de empresa social a nivel de la Unión Europea

A nivel europeo, se han publicado distintos documentos haciendo referencia a las empresas sociales, aunque ofreciendo una definición legal indirecta. Se ha destacado de forma unánime por la doctrina que la definición de empresa social en la Comunicación de la Comisión Europea (2011) denominada "Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación social" marca un antes y un después. Además de ésta, se deben señalar otros instrumentos que han dotado de mayor trascendencia jurídica al concepto de empresa social, como el Reglamento (UE) 346/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2013, dónde se ofrecería por primera vez unos "caracteres uniformes que deben reunir las empresas sociales objeto de su regulación [denominadas 'empresas en cartera admisibles']" (Álvarez Vega, 2018, 10-11), así como el Reglamento (UE) 1296/2013.² Según Altzelai Uliando (2020, 113), la definición contenida en el Reglamento 1296/2013 revestiría una especial relevancia ya que "el Consejo de la Unión Europea (2015), dedicado de forma monográfica a la promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa señala en sus conclusiones que el concepto de empresa social ha de entenderse de igual manera que en el Reglamento (UE) 1296/2013 sobre el empleo y la innovación social".

Desde la aprobación de la "Iniciativa en favor del emprendimiento social" en 2011 se han venido adoptando diferentes documentos no normativos –a excepción de los Reglamentos mencionados anteriormente– que han dibujado una senda en cuanto a la posible definición europea del concepto de empresa social. Especialmente relevante es el documento *Social enterprises and their ecosystems in Europe: Comparative synthesis report* (European Commission, 2020) el cual ofrece una definición operacional de empresa social a nivel de la UE. Como se ha afirmado, más allá de este último documento, el tratamiento de las empresas sociales en los documentos adoptados por las instituciones europeas arrojan

una clara evolución hacia la asimilación de la empresa social por la economía social, qué pasa en muchos casos a tener la coletilla de solidaria, en un paradójico proceso de ampliación de los sujetos que pueden formar parte de aquélla (...) y, a su vez, de reducción de su ámbito a organizaciones más orientadas al interés general o la utilidad pública que tengan un impacto duradero y positivo en el desarrollo económico y el bienestar de la sociedad

(Vargas Vasserot 2021, 59)

Esa línea es la seguida en el Plan de Acción para potenciar la economía en diciembre de 2021 (Comisión Europea, 2021), el cual representa el hito más importante y más reciente. En esta comunicación se afirma

En general, en la actualidad se considera que las empresas sociales forman parte de la economía social. Las empresas sociales operan proporcionando bienes y servicios para el mercado de manera emprendedora y a menudo innovadora, con objetivos sociales o

² Reglamento (UE) 1296/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, relativo a un Programa de la Unión Europea para el empleo y la innovación social ("EaSI") y por el que se modifica la Decisión nº283/2010/UE, por la que se establece un instrumento europeo de micro financiación para el empleo y la inclusión social, DOUE L 347 de 20.12.2013.

medioambientales como motor de su actividad comercial. Los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objetivo social. Su forma de organización y propiedad también se basa en principios democráticos o participativos o se centra en el progreso social. Las empresas sociales adoptan diversas formas jurídicas en función del contexto nacional

(Comisión Europea, 2021, 4)

Aunque el Plan de acción no define jurídicamente ni el término empresa social ni, como señala el Comité Económico y Social Europeo,³ el de economía social, no hay que olvidar, como señala Altzelai Uliondo, que los criterios definidores de las empresas sociales de los Estados miembros deban ser al menos compatibles con el modelo europeo contenido en los Reglamentos de 2013. Actualmente, el Reglamento (UE) 2021/1057⁴ define la empresa social como

toda empresa, independientemente de su forma jurídica, incluidas las empresas de economía social, o toda persona física que:

- a) de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento legal que pueda vincularla jurídicamente con arreglo a las normas del Estado miembro en que la empresa social esté situada, tenga como objetivo social primordial la consecución de impactos sociales mensurables y positivos, incluyendo en su caso los medioambientales, más que generar beneficios para otros fines, y que ofrezca servicios o bienes que generen un rendimiento social o emplee métodos de producción de bienes o servicios que representen objetivos sociales;*
- b) utilice sus beneficios, ante todo, para la consecución de su objetivo social primordial y haya implantado procedimientos y normas predefinidos que garanticen que la distribución de beneficios no vaya en detrimento de su objetivo social primordial;*
- c) esté gestionada de manera empresarial, participativa, transparente y sujeta a rendición de cuentas, en particular fomentando la participación de los empleados, los clientes o los interesados a los que afecte su actividad empresarial;*

A diferencia de la definición de empresa social contenida en el Reglamento 1296/2013, en el nuevo Reglamento 2021/1057 se especifica, por un lado, que los medioambientales se encuentran entre los posibles impactos sociales mensurables y positivos que forman parte del objetivo social primordial y, por otro lado, especifica como principio participativo en la gestión de la empresa.

³ Ver Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (2022). Concretamente, el CESE pone el acento en que el plan si menciona los rasgos distintivos de los operadores de la economía social: "i) la primacía de las personas y de la finalidad social sobre el beneficio; ii) la reinversión de todas o de la mayoría de las ganancias para realizar actividades en favor del interés colectivo o de los miembros y beneficiarios, en un contexto de interés general, y iii) una gobernanza democrática o participativa" (p. 39).

⁴ Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021 por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.o 1296/2013. DO L 231 de 30.6.2021, p. 21/59

2.2. Breve referencia a la definición de empresa social en el derecho nacional comparado

Más allá del ámbito de la UE, en los Estados Miembros de la UE se ha explorado, con mayor o menor intensidad, una definición legal de empresa social, vinculada o no a un marco general de la economía social. Por un lado, con relación al reconocimiento de éstas adaptándose a las entidades ya existentes en la economía social, la legislación italiana fue precursora con la aprobación de la Ley núm. 381/1991 que regula las cooperativas sociales ("cooperative sociali"), seguida por otras. Por otro lado, en relación a aquellas otras legislaciones que innovaron en el reconocimiento de una nueva forma jurídica, aunque sea en el marco de la economía social, se ha destacado la influencia de los documentos de la UE y, en coherencia con ello, un elemento común, a saber, "no se crea un tipo social para las empresas sociales, sino que son entidades de la forma que sean, que cuando reúnen una serie de condiciones se posibilita su reconocimiento oficial a través de su inscripción en un registro creado a efecto" (Vargas Vasserot, 2021, 70).

Aunque existen múltiples experiencias a nivel de las diferentes regulaciones nacionales, se quiere llamar la atención de la reciente reforma en Italia por cuanto que representa una de las opciones destacadas como referencia⁵ en el caso de proceder en España a su regulación. Aun no siendo una de las primeras normas que definió autónoma y jurídicamente la empresa social, la ley italiana 118/2005 (sobre "impresa social") y el posterior decreto legislativo 155/2006, que excluyó a las organizaciones que limitaran la actividad de prestación de bienes y servicios a sus socios, asociados o partícipes, recogieron el concepto de empresa social que ratificó la Comisión en la Iniciativa de 2011 (Fajardo García 2012, 78). La Ley definió la empresa social como "aquella organización privada, sin fin de lucro, que desarrolla de forma estable y principal una actividad económica de producción o de intermediación de bienes o de servicios de utilidad social, dirigida a realizar fines de interés general" (Álvarez Vega, 2018, 6). Sin embargo, debido al poco despegue de ésta, recientemente se ha aprobado una nueva regulación en 2017 que viene a definir la calificación jurídica de empresa social como una que "puede ser adquirida por todos los tipos legales de entes privados que posean los requisitos necesarios para esa calificación" (Fici, 2020, 187). Es decir, el legislador italiano ha pretendido flexibilizar el régimen jurídico de las empresas sociales siendo el principal requisito "para obtener el estatus jurídico de empresa social en Italia es que la entidad realice de una actividad empresarial o comercial 'de interés general'" (Vargas Vasserot, 2021, 77).

La importancia dada al objeto social o interés general confrontaría no sólo con la ausencia de regulación en España de la empresa social como tal sino también con la constatación de que el concepto de economía social delimitado en la Ley 5/2011 "no abarcaría actualmente las empresas denominadas sociales que no adopten una forma jurídica específica de la economía social, aunque tengan como objeto la consecución de un fin social" (Álvarez Vega, 2018, 5).

⁵ Según Vargas Vasserot (2021, 83), la opción de regulación mediante ley especial es seguida por muchos países europeos, entre los que destaca el caso italiano.

2.3. La validez de la asimilación de las empresas de inserción como empresas sociales desde la perspectiva legal

Las empresas de inserción social han sido enclavadas dentro de las fronteras de la economía social y, también, de las empresas sociales. De acuerdo con Defourny y Nyssens (2013, 12) las "empresas sociales de integración laboral" (Work Integration Social Entreprises - WISE) dominaron en toda Europa como principal tipo de empresa social. Es más, el plan de acción de 2021 las califica como un tipo de empresa social común en toda Europa, especializándose en ofrecer "oportunidades de trabajo a las personas desfavorecidas" (Comisión Europea, 2021, 4). Cabe aquí llamar la atención sobre que, si atendemos a la definición de EMES de empresa social, dos indicadores operarían sobre el colectivo de personas desfavorecidas de las empresas de inserción: por un lado, uno de los indicadores de la dimensión económica vendría a ser la existencia en el seno de las empresas sociales de un número mínimo de trabajadores remunerados, y por otro lado, entre los indicadores de la dimensión social se encontraría el objetivo explícito de aportar beneficios a la comunidad o a un grupo específico de personas (Defourny y Nyssens 2013, 14-15).

La contribución al interés general por parte de las empresas de inserción podría analizarse a través de los sujetos empleados a través de las empresas de inserción y, más concretamente, a través de la concreción de los colectivos vulnerables en situación de exclusión social y el diseño de los itinerarios de inserción a través de los cuales se emplea a estas personas. Sin embargo, el estudio más apropiado de aquellas variables y su magnitud en la consecución de la inserción de las personas en el mercado de trabajo ordinario es el que puede desarrollarse desde el campo sociológico o la intervención social, existiendo importantes trabajos que ya han cubierto dicho campo. Por esta razón, y por su idoneidad para análisis jurídico, aquí se ha optado por estudiar los requisitos legales para la calificación de las empresas de inserción, la regulación de las condiciones de trabajo y la labor de las Administraciones Públicas en cuanto al fomento de estas empresas y su actividad de inserción.

En España, la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción⁶ representa la piedra angular del régimen legal actual de las empresas de inserción en nuestro ordenamiento jurídico. Por una parte, la ley estatal culmina un proceso de regulación que emprendieron las Comunidades Autónomas (CCAA) dando solución jurídica a la realidad de las empresas que llevaban como actividad la de emplear a colectivos vulnerables, incrementando su formación y empleabilidad. Según Marcuello Servós et al (2008, 33), la tarea legislativa y reglamentaria de las CCAA antes de la aprobación de la Ley 44/2007 se caracterizó por incluir los aspectos que debían reunir las entidades para ser tratada como empresa de inserción. Sin embargo, la normativa autonómica se diferenciaba porque regulaba de forma diferente la forma jurídica, quién podía ser una entidad promotora, el número de personas en régimen de inserción empleada por la empresa de inserción y el tipo y la duración de la relación laboral. Tras la aprobación de la Ley, se puso de manifiesto las discrepancias entre la Ley aprobada por el Gobierno central y la existente a nivel autonómico y la necesidad de armonización.

Como se verá más adelante, el objeto social es un elemento clave en la definición legal de las empresas sociales (art. 4 Ley 44/2007), tanto para los requisitos a cumplir con el fin de obtener dicha calificación (arts. 5 al 7 Ley 44/2007) así como

⁶ BOE núm. 299, de 14 de diciembre de 2007.

para el mantenimiento de ésta (art. 8 Ley 44/2007). Por otra parte, el objeto social se vertebra en la ocupación de las personas pertenecientes a colectivos vulnerables (art. 2 Ley 44/2007), a través de itinerarios de inserción "con el objetivo de promover su integración en el mercado laboral ordinario, definiendo las medidas de intervención y acompañamiento que sean necesarias" (art. 3 Ley 44/2007). Desde esta perspectiva, las condiciones de trabajo y empleo de las personas incluidas en itinerarios de inserción se sitúan como elementos decisivos para el cumplimiento del objeto social, siendo condicionadas por la Ley 44/2007 así como los convenios colectivos. Así, el análisis abordará la regulación existente respecto de los requisitos legales, de las condiciones de empleo trabajo y, finalmente, de la incidencia sobre esas variables de la legislación estatal y de las CCAA a través de los registros de las empresas y de las convocatorias de subvenciones.

3. LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN: LA PERSPECTIVA LEGAL DE SU CONTRIBUCIÓN AL INTERÉS GENERAL

3.1. Los requisitos legales para la calificación las empresas de inserción como elementos de definición del interés general

Los requisitos legales para la calificación como tales de las empresas de inserción tienen como vértice la propia función que cumplen en beneficio del interés general. Así, se ha de partir de los propios objetivos de la Ley 44/2007, en cuya exposición de motivos se afirma que, mediante la misma, se "ha de regular las empresas de inserción con el objetivo de servir como un instrumento más a la inserción de los sectores excluidos de la sociedad, articulándose en este caso tal inserción a través de una prestación laboral en la empresa de inserción que permita la transición de la persona en situación de exclusión social al empleo ordinario". Es necesario destacar que, a pesar de articularse necesariamente la inserción a través del trabajo de las personas afectadas por la exclusión social - como más adelante se definirá - lo cierto es que la prestación laboral debe entenderse completada por otros mecanismos o técnicas favorecedoras de la inserción cómo son la formación y la orientación, las cuales se hace referencia en el artículo 1.2 de la Ley 44/2007.⁷

Así pues, el concepto de empresa de inserción se encuentra definido en el artículo 4 de la Ley 44/2007, mediante tres vectores: en primer lugar, desde el plano formal, tendrá dicha consideración aquella sociedad mercantil o sociedad cooperativa legalmente constituida debidamente calificada por los organismos autonómicos competentes en la materia; en segundo lugar, en cuanto a la actividad económica, se prevé que realice "cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios"; y en segundo lugar, el objeto social deberá tener como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario". En torno a dichos vectores, proceda a analizar los requisitos incluidos en el artículo 5 de la Ley 44/2007.

Respecto la lógica referencia a correcta constitución de la sociedad, la ley prevé como requisito "[e]ncontrarse inscritas en el Registro correspondiente a su forma jurídica, así como en el Registro Administrativo de Empresas de Inserción de la Comunidad Autónoma" (art. 5.b Ley 44/2007). Por lo tanto, deberá producirse un registro tanto

⁷ Concretamente, se establece que el "objetivo del trabajo de estas personas en las empresas de inserción es lograr su integración en el mercado de trabajo ordinario, para lo cual, la empresa de inserción contratante facilitará a sus trabajadores el acceso a la formación y a la orientación a través de las acciones y medidas que se establecen en esta Ley".

en el respectivo Registro Mercantil como en registro administrativos autonómicos de empresas de inserción.⁸ En relación a las propias sociedades, el artículo 5.a Ley 44/2007 exige además que estas este promovidas y participadas por una o varias entidades promotoras a las que se refiere el artículo 6, es decir, las "entidades sin ánimo de lucro, incluidas las de derecho público, las Asociaciones sin fines lucrativos y las Fundaciones, cuyo objeto social contemple la inserción social de personas especialmente desfavorecidas". La participación será, para las sociedades de capital social, de al menos de un cincuenta y uno por ciento de éste, mientras que en el caso de Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales, dicha participación deberá situarse en los límites máximos recogidos en las diferentes legislaciones que les sea de aplicación a los socios colaboradores o asociados (art. 5.a Ley 44/2007). Qué duda cabe de que, en el caso de estar promovidas por cooperativas, la empresa como tal ya representa un claro ejemplo de contribución al interés del colectivo, no sólo atendiendo a los principios del movimiento cooperativista sino también a la promoción de éstas por parte del legislador (ver Canalda Criado, 2019).

En cuanto a realizar una actividad económica de producción de bienes y servicios, consecuencia misma de la naturaleza de las empresas como sociedades mercantiles, la norma prevé que la prohibición de realizar actividades económicas distintas a las de su objeto social (art. 5.d Ley 44/2007). Ello implica que la única actividad económica que pueda realizar la empresa sea aquella que sirva para la integración de las personas insertas en itinerarios de inserción, sin posibilidad de desarrollar otras actividades distintas. Es más, se exige además que se aplique "al menos, el ochenta por ciento de los resultados o excedentes disponibles obtenidos en cada ejercicio a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas y de inserción" (art. 5.e. Ley 44/2007). Por último, este requisito –a diferencia otros requisitos funcionales como el porcentaje mínimo de trabajadores en proceso de inserción, del porcentaje mínimo de los resultados o excedentes de cada ejercicio que deben aplicarse como a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas y de inserción y el Balance Social– debe cumplirse desde el momento en que se solicita la calificación como empresa de inserción, es decir, es indispensable para obtener la calificación provisional, mientras que los otros requisitos comentados deberán acreditarse en el plazo no superior al año desde la calificación provisional (art. 7.2. Ley 44/2007))

El resto de los requisitos pivotan sobre la definición del objeto social, por lo que éste se convierte en el epicentro de la calificación de aquellas sociedades como empresas de inserción. Así, un primer requisito tiene que ver con un impacto cuantitativo de las empresas de inserción, en tanto que éstas deberán mantener "en cómputo anual, desde su calificación, un porcentaje de trabajadores en proceso de inserción, cualquiera que sea la modalidad de contratación, de al menos el treinta por ciento durante los primeros tres años de actividad y de al menos el cincuenta por ciento del total de la plantilla a partir del cuarto año, no pudiendo ser el número de aquellos inferior a dos" (art. 5.c Ley 44/2007). Desde el punto de vista, cualitativo, con cierta ambigüedad, la norma incluye contar con "los medios necesarios para cumplir con los compromisos derivados de los itinerarios de inserción sociolaboral". En relación a éste, es preciso llamar la atención que el segundo párrafo del artículo 4 viene a establecer unos requisitos inespecíficos que complementan a éste al establecerse el deber de, por una parte, proporcionar a los trabajadores insertos en itinerarios de inserción "procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social" y, por otra parte, tener "servicios

⁸ Respecto a esto último, el artículo 9 prevé además la creación de un registro administrativo de empresas de inserción por parte del Ministerio de trabajo a los únicos efectos de coordinación e intercambio de información.

de intervención o acompañamiento para la inserción sociolaboral que faciliten su posterior incorporación al mercado de trabajo ordinario". Por último, como requisito de transparencia, se exige la presentación con carácter anual de un 'Balance Social' de la actividad de la empresa que incluya "la memoria económica y social, el grado de inserción en el mercado laboral ordinario y la composición de la plantilla, la información sobre las tareas de inserción realizadas y las previsiones para el próximo ejercicio".

Además de dichos requisitos, la legislación autonómica ha introducido otros requisitos que contribuyen a la definición del interés general. Por ejemplo, la Ley 27/2002⁹ de Cataluña incluye como requisito no haber amortizado "ningún puesto de trabajo por despido improcedente durante el año anterior a la solicitud de calificación" (art. G de la Ley 27/2002). Por su parte, el Decreto 178/2022¹⁰ de Galicia prevé que no podrán obtener la calificación como empresas de inserción las empresas que "hayan sido condenadas por sentencia judicial firme por delitos contra los derechos de los trabajadores o sancionadas por resolución administrativa firme por infracción muy grave en el ámbito laboral o en el ámbito de los servicios sociales públicos competentes, ni las promovidas por alguna entidad en la que concurra alguna de estas circunstancias".

3.2. Las condiciones de trabajo y empleo de las personas en itinerarios de inserción como contribución *ad intra* al interés general

Como antes se avanzó, la regulación de las condiciones de trabajo y empleo de las personas empleadas por las empresas de inserción son fijadas tanto en la Ley como en la negociación colectiva. Cabe precisar aquí que la Ley sólo prevé las condiciones de trabajo y empleo de las personas empleadas en itinerarios de inserción y no de aquellas personas contratadas fuera de dicho marco, mientras que el convenio colectivo que se tomará de referencia no realiza dicha distinción. Siendo el objeto de estudio de este trabajo la contribución de estas empresas al interés general, las condiciones de trabajo y empleo estudiadas serán las del primer colectivo.

Respecto de las previsiones legales, la Ley 44/2007 establece en el art. 11¹¹ como régimen jurídico la legislación laboral común¹² y señala el Estatuto de los Trabajadores (ET)¹³ –jugando un papel supletorio con respecto las especificidades previstas en la misma Ley– y dos posibles modalidades contractuales: el primero, establecido en el primer párrafo del art. 12.1 Ley 44/2007, remitiéndose a la posibilidad de realizar los contratos de duración determinada del Estatuto de los Trabajadores, sin excluirse la posibilidad de realizar contratos por tiempo indefinido; el segundo, previsto en el párrafo segundo del art. 12.1 LEY 44/2007, habilitando la posible contratación mediante el contrato temporal de fomento del empleo regulado

⁹ Ley 27/2002, de 20 de diciembre, de Medidas Legislativas para Regular las Empresas de Inserción Sociolaboral. DOGC núm. 3793, de 3 de enero de 2003.

¹⁰ Decreto 178/2022, de 15 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para la calificación de las empresas de inserción de Galicia y su registro administrativo. Diario Oficial de Galicia núm. 209, de 3 de noviembre de 2022.

¹¹ El art. 11 de la Ley 44/2007 establece que las relaciones laborales vinculadas a procesos de inserción que se concierten entre las empresas de inserción y los trabajadores en situación de exclusión social se regirán por lo dispuesto en la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y el resto de la legislación laboral, sin perjuicio de lo establecido en esta Ley.

¹² Sobre la posibilidad de considerarse una relación laboral de carácter especial, ver Aguilera Izquierdo (2009).

¹³ Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. BOE núm. 255, de 24 de octubre de 2015.

en la Disposición adicional primera de la Ley 43/2006¹⁴ si bien regulando ciertas particularidades recogidas en el art. 15 LEY 44/2007. Para ambos casos, se establecen requisitos formales (art. 12.2 LEY 44/2007)¹⁵, las condiciones de trabajo (art. 13 LEY 44/2007) y la extinción y suspensión contractual (art. 14 LEY 44/2007). A continuación, se especificarán las particularidades de las modalidades contractuales por cuanto que afectan a la duración y, por lo tanto, a la estabilidad en el empleo.

En relación a la primera posibilidad, es decir, la contratación laboral "ordinaria" prevista en el ET, y sin perjuicio de la duración temporal que necesariamente tenga el itinerario de inserción sociolaboral, debemos atender a las importantes modificaciones operadas mediante la reforma laboral de 2021.¹⁶ Por un lado, se ha impulsado la contratación indefinida discontinua a través de la reforma del contrato fijo discontinuo previsto en el art. 16 ET, de tal modo que se posibilita el uso de dicho contrato para "el¹⁷ Por otro lado, los límites de edad y la duración máxima del contrato formativo, tanto en su modalidad de formación en alternancia en el empleo así como para la obtención de la práctica profesional, no serán de aplicación cuando se concierte con los colectivos en situación de exclusión social previstos en el art. 2 Ley 44/2007 en los casos en que "sean contratados por parte de empresas de inserción que estén cualificadas y activas en el registro administrativo correspondiente" (art. 11.4.d. ET)¹⁸ Y finalmente, respecto de la contratación temporal, se elimina la realización de una obra o servicio como causa de contrato temporal, justificándose ésta únicamente por circunstancias de la producción o por sustitución de persona trabajadora (art. 15 ET).

En relación a la segunda posibilidad, el contrato de fomento del empleo previsto en el art. 15 de la Ley 44/2007 toma como base aquél regulado en la Disposición adicional primera de la Ley 43/2006, sobre el cual introduce modificaciones para adaptarlo a las empresas de inserción.¹⁹ Así, las particularidades previstas en el art. 15 de la Ley 44/2007 afectan al objeto del contrato (apartado 2º), los requisitos de las personas contratadas (apartado 3º), el derecho a percibir una compensación económica a la terminación del contrato (apartado 5º) y los derechos a la bonificación (apartado 7º) prevista en el art. 16.3 de la misma Ley. En lo relativo a la duración del contrato (art. 15.4 Ley 44/2007), éste se podrá concertar por un período mínimo de doce meses y máximo de tres años. Ahora bien, el contrato se podrá celebrar por una duración menor si así se aconseja por los Servicios Sociales Públicos competentes para el seguimiento del proceso de inserción, sin que en ningún caso dicha duración

¹⁴ Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo. BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 2006.

¹⁵ Respecto de los cuales cabe destacar la inclusión en el correspondiente anexo al contrato la expresión de las obligaciones que las partes asumen en el desarrollo del itinerario personal de inserción y las medidas concretas a poner en práctica.

¹⁶ Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. BOE núm. 313, de 30 de diciembre de 2021.

¹⁷ Está por ver cómo esta modificación puede favorecer la contratación indefinida por parte de las empresas de inserción que suelen participar en contrataciones y, especialmente, a través de los contratos de reserva. Sobre la participación de las EI en la contratación pública, ver Mendoza Jiménez *et al.* (2019); Paniagua Zurera (2013).

¹⁸ Reglamentariamente se establecerán dichos límites para adecuarlos a los estudios, al plan o programa formativo y al grado de discapacidad y características de estas personas

¹⁹ El apartado 6 concreta que no será de aplicación lo establecido en los apartados 1, 2, 5 y 6 de la Disposición adicional primera de la Ley 43/2006. En cambio, sí será de aplicación la prohibición de contratar a las empresas que en los doce meses anteriores a la contratación hayan extinguido contratos indefinidos por despido reconocido o declarado improcedente o por despido colectivo (apartado cuarto de la Disposición) y la exigencia de formalizar los contratos por escrito en el modelo oficial que se facilite por el Servicio Público de Empleo Estatal y con los trabajadores a través de la Oficina de Empleo (apartado séptimo).

pueda ser inferior a seis meses. Por otro lado, si se concierta por una duración inferior a la máxima prevista en la Ley, el contrato se podrá prorrogar hasta alcanzar la duración máxima "siendo la duración mínima de cada prórroga al menos igual a la duración inicial del contrato".

Como puede observarse, la duración de la relación laboral es, en las dos modalidades, una variable dependiente de la conceptualización del empleo de las personas en itinerarios en inserción como un tránsito al empleo ordinario. En el caso de la contratación temporal prevista en la legislación ordinaria, ésta se debe adaptar a la duración temporal que necesariamente tenga el itinerario de inserción sociolaboral (art. 12.1 Ley 44/2007). Por su parte, los Servicios Sociales deberán informar de la duración inferior a la mínima que pueda establecerse en el contrato temporal de fomento del empleo así como la adecuación de las prórrogas (art. 15.4 Ley 44/2007).

Sin embargo, no hay que olvidar que el ET establece una presunción de la duración indefinida del contrato (art. 15.1 ET) y que la contratación temporal es siempre causal, de tal forma que en la primera modalidad de contratación temporal la causa contractual no será la inserción de la persona trabajadora y el itinerario de inserción únicamente modula la duración del contrato. En cambio, en el contrato temporal de fomento del empleo de las personas en inserción, la temporalidad del contrato responde al fomento de la contratación de las personas en situación de exclusión social como parte de la transición hacia el mercado laboral ordinario, es decir, como medida de política de empleo con amparo en el art. 17 ET.

Respecto del papel de la negociación colectiva, aunque se ha afirmado que las condiciones de trabajo vengan determinadas en el convenio colectivo aplicable en función de la actividad de la empresa,²⁰ la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra núm. 382/2021 (Sala de lo Social, Pamplona/Iruña) de 25 de noviembre de 2021 (recurso núm. 380/2021) ha declarado aplicable el Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social, por lo que es pertinente realizar una lectura sobre este convenio, adaptado a las particularidades previstas en la Ley. Por ello, las previsiones que la Ley 44/2007 hace sobre las condiciones de trabajo se resumirán brevemente a continuación, comparando las innovaciones con la regulación prevista en el Convenio colectivo de acción e intervención social 2022-2024²¹ que se usará como referencia.

En primer lugar, se admite la contratación a tiempo parcial siempre y cuando el porcentaje de parcialidad de la jornada de trabajo sea superior a la mitad de la jornada diaria o semanal de un trabajador a tiempo completo comparable, de acuerdo con lo previsto en el artículo 12.1 ET. En relación a ello, el convenio colectivo no hace ninguna previsión, por lo que la regulación de la Ley 44/2007 establecería una jornada mínima²² garantizando una menor precariedad que se asocia a la parcialidad.²³

En segundo lugar, añade un permiso más a los fijados en el art. 29 del convenio colectivo, en este caso, para ausentarse del trabajo, sin pérdida de remuneración,

²⁰ Ver Askunze Elizaga (2016).

²¹ Resolución de 18 de octubre de 2022, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo de acción e intervención social 2022-2024. BOE núm. 259, de 28 de octubre de 2022.

²² El convenio si regula una jornada anual máxima de trabajo efectivo fijada en 1750 horas anuales para 2022, 1739 horas anuales para 2023 y 1728 horas para 2024, si bien la jornada completa en las entidades o empresas del sector pudiera ser inferior a esta (art. 22 Convenio Colectivo).

²³ Respecto de los contratos a tiempo parcial, precariedad y pobreza laboral, ver Canalda Criado (2018).

siempre que avise y justifique la ausencia, para asistir "a tratamientos de rehabilitación, participar en sesiones de formación y readaptación profesional o realizar cualquier otra medida de acompañamiento prevista en su itinerario personalizado de inserción con las pautas que en el mismo se establezcan" (art. 13.2 Ley 44/2007).

En tercer lugar, la Ley prevé que "las ausencias o faltas de puntualidad al trabajo motivadas por la situación física o psicológica derivada de la situación de exclusión social del trabajador se considerarán justificadas cuando los Servicios Sociales Públicos competentes así lo determinen, y sin perjuicio de que sean comunicadas por el trabajador a la empresa", modulando así el régimen sancionatorio por retrasos o faltas de asistencia (art. 40 Convenio).²⁴

En cuarto lugar, la Ley 44/2007 también prevé un régimen suspensivo y extintivo cuya vigencia, con la reforma laboral de 2021, debería revisarse. Por un lado, el art. 14.2 Ley 44/2007 prevé que

No será de aplicación a los trabajadores en situación de exclusión social la causa de extinción del contrato por causas objetivas establecida en el artículo 52 d) del Estatuto de los Trabajadores.

Asimismo, las faltas de asistencia de los trabajadores en situación de exclusión social no se computarán para el cálculo del índice de absentismo del total de la plantilla del centro de trabajo, ni tampoco dichos trabajadores computarán para el cálculo de la plantilla del centro de trabajo a efectos del citado artículo 52 d).

Sin embargo, la causa prevista en el art. 52 d ET ha sido derogada por el art. único de la Ley 1/2020, de 15 de julio.²⁵ Por otro lado, la Ley prevé una adaptación de la causa por motivos disciplinarios contenida en el artículo 54.2.f) ET para las personas con "problemas de drogodependencia u otros trastornos adictivos que se encuentren en proceso de rehabilitación o reinserción social", articulándose un procedimiento para que los Servicios Sociales puedan ofrecer un proceso de deshabitación o desintoxicación. Sólo si el trabajador "no iniciara dicho proceso de deshabitación o desintoxicación, o lo abandonara sin causa justificada, se considerará un incumplimiento de las obligaciones asumidas en el itinerario de inserción", siendo de aplicación el artículo 54.2.f) ET.

3.3. El impacto sobre el interés general desde la perspectiva del papel promocional de las administraciones públicas

Además de los requisitos exigidos por la ley 44/2007 para la calificación de las empresas de inserción como tales y los demás requisitos que pueda establecer la legislación autonómica, debe atenderse además las exigencias establecidas en la regulación de las bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social y las

²⁴ Aunque el convenio colectivo contiene previsiones sobre la no aplicación de un periodo de prueba a aquellos trabajadores anteriormente empleados por la empresa (arts. 17 y 18 del convenio), así como la Ley precisa que no podrá concertarse un nuevo período de prueba si al término de un contrato ligado a un proceso de inserción el trabajador continuase en la empresa, hay que destacar que el art. 14 ET ya prevé que será nulo el "pacto que establezca un periodo de prueba cuando el trabajador haya ya desempeñado las mismas funciones con anterioridad en la empresa, bajo cualquier modalidad de contratación".

²⁵ Ley 1/2020, de 15 de julio, por la que se deroga el despido objetivo por faltas de asistencia al trabajo establecido en el artículo 52.d) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

convocatorias de subvenciones destinadas a fomentar la creación de dichas empresas, la creación del empleo y el mantenimiento en el puesto de trabajo.²⁶ En ese sentido, el art. 16 .1 Ley 44/2007 prevé que los poderes públicos “en el ámbito de sus respectivas competencias y en el marco de los compromisos asumidos en la Unión Europea, actuarán en orden a la promoción de las empresas de inserción, mediante el apoyo a la creación y mantenimiento de las mismas, en atención a que puedan cumplir su función social de facilitar la inserción de las personas en situación de exclusión en el mercado de trabajo ordinario”.

En relación a las bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social, el art. 16.3.a Ley 44/2007 establece que “en los contratos de trabajo de las personas referidas en el artículo 2 [*trabajadores de las empresas de inserción*], de 70,83 euros/mes (850 euros/año) durante toda la vigencia del contrato, o durante tres años en caso de contratación indefinida” por lo que no añadiría ninguna exigencia nueva respecto a los requisitos fijados en el art. 5 Ley 44/2007. Sin embargo, el apartado primero de la disposición adicional sexta Del Real decreto ley 1/2023, de 10 de enero,²⁷ prevé que dicha bonificación será “de 147 €/mes durante toda la vigencia del contrato, o durante tres años en el supuesto de contratación indefinida, para el caso de menores de 30 años, o menores de 35 años que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento”, por lo que la bonificación a la cuota premia la incorporación de personas jóvenes en el mercado de trabajo. Por otra parte, el art. 20 del mencionado Real Decreto Ley prevé bonificaciones por la contratación indefinida de personas en situación de exclusión social de 128 euros/mes durante 4 años, por lo que la opción de uno u otro se regirá por lo establecido en el art. 12 RDL 1/2023.

Por otro lado, la Ley 44/2007 prevé subvenciones “para el mantenimiento de los puestos de trabajo para la inserción sociolaboral, en concepto de compensación económica a los sobrecostes laborales derivados de los procesos de inserción” (art. 16.3.b) y ayudas a la inversión fija afecta a la realización de su objeto social (art. 16.3.c).²⁸ Respecto de las subvenciones, y basando el análisis en la “Panorámica de máximos en convocatorias autonómicas específicas para empresas de inserción de 2020” preparado por FAEDEI (2021) podemos destacar las siguientes medidas que favorecen la contribución de las empresas al interés general.

En primer lugar, se impulsaría la creación y mantenimiento de puestos de trabajo de inserción a través de subvenciones. A modo de ejemplo, en Aragón la subvención distinguiría entre colectivos específicos (por ejemplo, subvencionando más la contratación de mujeres, personas mayores de 45 años o personas con disfunción intelectual o inteligencia límite) mediante cuantías establecidas como porcentaje del salario mínimo interprofesional²⁹. En un sentido similar, diferenciando entre

²⁶ Todo ello bajo el amparo del art. 17 ET.

²⁷ Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas. BOE núm. 9, de 11 de enero de 2023.

²⁸ El art. 17 LEY 44/2007 prevé que a las ayudas y subvenciones reguladas en la Ley les será de aplicación lo dispuesto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

²⁹ Orden EPE/522/2020, de 16 de junio, por la que se convocan para el año 2020 las subvenciones previstas en la Orden EIE/609/2016, de 10 de junio, por la que se aprueba el Programa ARINSER y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones contempladas en el mismo para la integración socio-laboral de personas en situación o riesgo de exclusión a través de empresas de inserción, modificada por Orden EIE/427/2018, de 20 de febrero. Boletín Oficial de Aragón núm. 129, de 1 de julio de 2020.

colectivos, operaría la subvención de Castilla La Mancha³⁰ y en Murcia,³¹ mientras que en Castilla y León³² o en Galicia³³ no se diferenciaría entre colectivos. En Asturias, el porcentaje se establecería sobre el coste salarial para la empresa.³⁴ También se subvencionaría el mantenimiento del puesto de trabajo. Por ejemplo, las subvenciones del Gobierno de Castilla La Mancha o la del Gobierno de Cantabria³⁵ otorgan diferentes cuantías para el primer año de contratación respecto de los dos siguientes, mientras que la subvención en el País Vasco³⁶ o en Madrid³⁷ incluyen el mantenimiento del puesto de trabajo pero no establecen diferencias. Un ejemplo específico es la subvención para acometer ERTes, como en el caso de la subvención balear.³⁸ Además, es importante que las subvenciones distinguirían entre contratos a jornada parcial o jornada completa, potenciando esta última. Así, en Canarias la subvención operaría con cantidades fijas, discerniendo entre trabajadores contratados a tiempo completo o parcial.³⁹ La cantidad de la subvención también se reduce si la contratación se produce a tiempo parcial en Castilla y León, en Castilla

³⁰ Decreto 43/2020, de 3 de agosto, por el que se modifica el Decreto 97/2018, de 27 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la cualificación y la inserción de personas desempleadas en el mercado laboral. Diario Oficial de Castilla La Mancha, núm. 158 10 de agosto de 2020

³¹ Orden de la Consejería de Empleo, Investigación y Universidades, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones dirigidas a empresas de inserción para el fomento de la integración laboral de personas en riesgo o situación de exclusión social, y a asociaciones de empresas de inserción para labores de divulgación y comunicación. Boletín Oficial de la Región de Murcia núm. 177, 1 de agosto de 2020.

³² Orden de 26 febrero de 2020, de la Consejería de Empleo e Industria, por la que se convocan subvenciones destinadas a la financiación de costes salariales de trabajadores con discapacidad en centros especiales de empleo para el año 2020. Boletín Oficial de Castilla y León, núm. 44, de 4 de marzo de 2020.

³³ Orden de 30 de diciembre de 2019 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a las empresas de inserción laboral (EIL) y a sus entidades promotoras, y se procede a su convocatoria para el año 2020. Diario Oficial de Galicia, núm. 16, de 24 de enero de 2020.

³⁴ Resolución de 27 de octubre de 2020, del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, por la que se aprueba la convocatoria de concesión de subvenciones a los servicios de acompañamiento a la inserción sociolaboral de las personas en situación de exclusión social en las empresas de inserción del Principado de Asturias (octubre 2019 a septiembre 2021). Boletín Oficial del Principado de Asturias núm. 218 de 11 de noviembre de 2020.

³⁵ Orden EPS/9/2020, de 4 de junio, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones destinadas a la inserción sociolaboral en empresas de inserción. Boletín Oficial de Cantabria, de 12 de junio de 2020.

³⁶ Resolución de 11 de diciembre de 2019, del Director General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por la que se procede a la publicación de la convocatoria para el año 2020 de las ayudas previstas en la Orden de 4 de mayo de 2009, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las ayudas para la creación y el sostenimiento de las empresas de inserción. Boletín Oficial del País Vasco núm. 243, 23 de diciembre de 2019.

³⁷ Orden de 20 de diciembre de 2019, de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, de tramitación anticipada, por la que se convocan para el año 2020 subvenciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo para el fomento de la integración laboral de personas en riesgo o situación de exclusión social mediante itinerarios de inserción, en colaboración con empresas de inserción y entidades sin ánimo de lucro. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, núm. 49, de 27 de febrero de 2020.

³⁸ Resolución de la consejera de Asuntos Sociales y Deportes de 31 de julio de 2020 por la cual se aprueba la convocatoria de subvenciones destinadas a entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollan programas de interés general con cargo a la asignación tributaria del 0,7 % del impuesto sobre la renta de las personas físicas, correspondiente a los años 2020 y 2021, para acciones realizadas durante el 2021 y 2022. Butlletí Oficial de les Illes Balears núm. 135, de 1 de agosto de 2020.

³⁹ Resolución de 7 de octubre de 2020, de la Presidencia, por la que se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2020, para la concesión de subvenciones dirigidas a la inserción laboral en empresas de inserción y a la inserción laboral definitiva en el mercado de trabajo ordinario de personas en situación de exclusión social, cofinanciadas por el Fondo Social Europeo. Boletín Oficial de Canarias, núm. 212, de 16 de octubre de 2020.

La Mancha, Galicia, Cataluña⁴⁰ y Murcia. Sin embargo, en otros casos sólo se subvenciona la contratación a tiempo completo, como en la Comunidad Valenciana.⁴¹

En segundo lugar, también se subvencionan los puestos de trabajo del personal técnico de acompañamiento social. Las subvenciones para este personal varía, utilizándose diferentes variables para fijar la cuantía. Por ejemplo, se utiliza un porcentaje del IPREM como es el caso de la subvención de Aragón, del salario bruto como es el caso de las Illes Balears, o del salario mínimo interprofesional como en Castilla La Mancha. Por otro lado, también se puede fijar asumiendo un máximo o un mínimo de personas que deben ser atendidos por el personal técnico de acompañamiento. Así, en Asturias se fija una cuantía anual por cada trabajador en situación de exclusión objeto de atención, estableciéndose un máximo de personas atendidas por cada personal técnico y un tope anual, mientras que en Cantabria se establece una cuantía fija anual por contratación debiendo hacer acompañamiento de un mínimo de seis trabajadores en inserción. Otras subvenciones establecen una cantidad por cada trabajador en inserción acompañado estableciendo o no otros requisitos, por ejemplo, en Madrid no hay ninguna exigencia adicional pero en Castilla y León o Murcia dónde se exige que el trabajador en inserción sea empleado a tiempo completo. La jornada del personal técnico de acompañamiento también puede ser una variable para fijar la cuantía de la subvención, como en Murcia o en Navarra.⁴²

4. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha procedido a analizar los conceptos de empresa social y de empresa de inserción, con el fin de presentar el estado de la cuestión sobre la materia y, más concretamente, identificar las aportaciones científicas más destacables en cuanto a la dimensión de la aportación al interés general. Como parte central del estudio, se ha desarrollado un análisis de las empresas de inserción desde dos puntos de vista: en primer lugar, desde una perspectiva *ad intra*, es decir, analizando la regulación de los requisitos para su calificación como empresas de inserción y las condiciones de trabajo, desde el contrato de trabajo y, a modo de ilustración, el Convenio Colectivo Estatal de Acción e Intervención Social; por otro lado, desde un punto de vista *ad extra* las bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social y las convocatorias de subvenciones. Así, se han llegado a las siguientes conclusiones.

En primer lugar, tras explorar la definición jurídica de empresa social y de empresa de inserción, es posible confirmar desde la perspectiva legal los vínculos entre ambas entidades que, de forma generalizada, la doctrina científica ya ha planteado. Concretamente, se ha demostrado que el beneficio social se produce de manera

⁴⁰ Resolución TSF/1435/2020, de 16 de junio, por la que se abre la convocatoria para el año 2020 para la concesión de subvenciones a las empresas de inserción para la realización de acciones para la mejora del empleo y la inserción laboral de los colectivos en riesgo o situación de exclusión social. Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya núm. 8159, 22 de junio de 2020.

⁴¹ Resolución de 27 de diciembre de 2019, del director general de LABORA Servicio Valenciano de Ocupación y Formación, por la cual se convocan las subvenciones públicas destinadas a la integración sociolaboral de trabajadores y trabajadoras en situación o en riesgo de exclusión social en empresas de inserción, mediante la financiación de ayudas a las promotoras de las empresas de inserción, y en empresas ordinarias de trabajo, para 2020. Diari Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 8747, de 24 de febrero de 2020.

⁴² Resolución 1305E/2020, de 8 de mayo, de la Directora Gerente del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare, por la que se modifica la resolución 476/2017, de 24 de febrero, para la concesión de subvenciones a las empresas de inserción sociolaboral, por la contratación de técnicos de apoyo a las personas trabajadoras en los procesos de inserción, previstas en el Decreto Foral 94/2016, de 26 de octubre. Boletín Oficial de Navarra, núm. 115, de 28 de mayo de 2020

intrínseca, esto es, que el contenido del objeto social es interdependiente con la propia forma jurídica de las empresas – pudiendo ser cooperativas – y el funcionamiento de las empresas de inserción a través de los Balances Sociales, etc.. En segundo lugar, el estudio comparado de la regulación legal estatal de las empresas de inserción enfocado sobre las condiciones de trabajo y aquellos otros elementos sociolaborales constitutivos de su propia condición de empresa de inserción, aporta evidencias sobre características comunes que ayuden a definir la dimensión de la aportación al interés general.

Y en tercer lugar, con el estudio de las medidas públicas de fomento, promoción y sostenibilidad de las empresas de inserción se ha concretado la aportación al interés general de dichas empresas, impulsada por el apoyo público mediante las bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social y las subvenciones para el empleo generado tanto de las personas insertas en itinerarios de inserción así como de personal técnico de acompañamiento.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA IZQUIERDO R. (2009): "La relación Laboral de los trabajadores en situación de exclusión social en las empresas de inserción". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 83, 217-249.
- ALTZELAI ULIONDO, I. (2020): "Un marco jurídico para la empresa social en la Unión Europea". *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, 37, 105-140.
- ALVAREZ VEGA, I. (2018): "El reto del derecho ante los nuevos modelos de emprendimiento. Especial referencia a la empresa social", *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, 33, 13-44.
- ASKUNZE ELIZAGA, C. (2016): "Empresas de inserción en la economía social. Herramientas para la inclusión sociolaboral", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 29, 15-46.
- BURILLO SÁNCHEZ, F. J. & NAVARRO MATAMOROS, L. N. (2014): "La empresa social". En *La empresa social y su organización jurídica*, Marcial Pons, 69-90.
- CANALDA CRIADO, S. (2018): "Precarización de la contratación atípica y pobreza laboral", *Revista de información laboral*, 8, 41-60.
- CANALDA CRIADO, S. (2019): "El fomento del empleo decente y sostenible en cooperativas y sociedades laborales", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 132, 77-96.
- COMISIÓN EUROPEA (2011): *Iniciativa en favor del emprendimiento social Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales*, COM(2011) 682 final, de 25 de octubre de 2011.
- COMISIÓN EUROPEA (2021): *Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social*, COM(2021) 778 final, de 9 de diciembre de 2021.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2022): *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social (2022/C 323/07)*. DOUE C 323/38, de 26 de agosto de 2022.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2015): *La promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa*, 7 de diciembre de 2015.
- DEFOURNY, J., & NYSSSENS, M. (2013): "El enfoque EMES de la empresa social desde una perspectiva comparada", *EMES Working Papers Series no. 13/01*.
- DÍAZ FONCEA, M., & MARCUELLO, C. (2012): "Las empresas sociales en España: concepto y características", *GEZKI*, 8, 143-164.
- DÍAZ-FONCEA, M., MARCUELLO, C., & MARCUELLO, C. (2012): "Empresas sociales y evaluación del impacto social", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 75, 178-198.
- EUROPEAN COMMISSION (2020): *Social enterprises and their ecosystems in Europe | Comparative synthesis report*. Publications Office of the European Union.
- FAJARDO GARCIA, G. (2012): "El concepto legal de economía social y la empresa social", *Revista vasca de economía social*, 8, 63-84.
- FAEDEI (2021): *Cuadro de Ayudas Máximas para Empresas de Inserción 2020*. Federación De Asociaciones Empresariales De Empresas De Inserción. https://faedei.org/wp-content/uploads/2021/11/Comparativa-Ayudas-EIs-2020_vd-1.pdf
- FICI, A. (2020): "La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector", *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, 36, 177-193.

- MACÍAS RUANO, A. J. (2022): "Un marco normativo para las empresas sociales en España para el freno de la desigualdad". *CIRIEC-España, revista jurídica de economía social y cooperativa*, 40, 241-276.
- MARCUELLO SERVÓS, C., BELLOSTAS PÉREZ-GRUESO, A., & MARCUELLO SERVÓS, Ch. (2008): *Informe sobre las empresas de inserción en España*, CIRIEC-España, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa, Valencia.
- MENDOZA JIMÉNEZ, J., ROMÁN CERVANTES, C., & HERNÁNDEZ LÓPEZ, M. (2019): "La Economía Social y la contratación pública: la herramienta de los contratos reservados", *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, 97, 213-244.
- SALINAS TOMÁS, M. F. (2022): Marco legislativo de las empresas de inserción en España. Aproximación histórica y momento actual, *REVESCO: revista de estudios cooperativos*, 141, 2.
- SOLÓRZANO GARCÍA, M, *et al.* (2018): "La identidad de la Empresa Social en España: análisis desde cuatro realidades socioeconómicas", *CIRIEC-España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, 92, 155-182.
- PANIAGUA ZURERA, M. (2013): "Las empresas de inserción sociolaboral y las cláusulas sociales en la contratación pública: dos instrumentos necesarios para la innovación social hacia el desarrollo", *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 112, 176-212.
- VARGAS VASSEROT, C. (2021): "Las empresas sociales: Regulación en derecho comparado y propuestas de 'lege ferenda' para España", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, 150, 63-85.