

LA INCORPORACIÓN DE LAS EMPRESAS SOCIALES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU FORMA JURÍDICA, EN EL ÁMBITO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

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

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

Carlos Vargas Vasserot

Catedrático de Derecho Mercantil
Centro de Investigación CIDES
Universidad de Almería



RESUMEN¹

Desde la publicación en 2011 por la Comisión Europea de la Iniciativa la Iniciativa en favor del emprendimiento social (conocida por las siglas SBI) ha habido en Europa un intenso movimiento legislativo a favor de otorgarle un específico marco legal a las empresas sociales, independientemente de su forma jurídica. El propio Plan de Acción para la Economía Social presentado por la Comisión Europea a finales de 2021, engloba dentro de su ámbito a las empresas sociales como una entidad que cada vez más frecuentemente se considera parte de la economía social. En España, la Ley 5/2011 de Economía Social no menciona a las empresas sociales en el listado de entidades que contienen su artículo 5.1, por lo que éstas, siempre que no tengan la forma jurídica de las entidades de la economía social mencionadas expresamente en la ley, quedan fuera de su ámbito. Esto mismo ha ocurrido, con diferencias de matiz en las pocas leyes autonómicas de la economía social que se han promulgado en nuestro país (Ley 6/2016 de la Economía Social de Galicia, Ley 3/2022 de Economía Social de Canarias; y Ley 9/2022 sobre Economía social y Solidaria de La Rioja).

Actualmente esta fase de elaboración la Ley Integral de Impulso de la Economía Social con la que se pretende actualizar el marco normativo del sector, para lo que a través de una única norma se pretenden reformar, por distintos motivos, la Ley 5/2011 de la Economía Social, la Ley 27/1999 de Cooperativas y la Ley 44/2007 de Empresas de Inserción. Todo parece indicar que uno de los principales objetivos de la reforma de la Ley 5/2011 es la incorporación de las empresas sociales con forma de sociedades de capital o mercantiles dentro del ámbito de la economía social. La presente comunicación pretende analizar las vías que tiene el legislador para llevar a cabo esta incorporación, teniendo en cuenta los elementos que según los documentos oficiales de la Unión Europea deben tener las empresas sociales que pertenecen a la economía social y las experiencias de Derecho comparado.

Palabras clave: ley integral economía social, empresas sociales, economía social, Unión Europea, entidades de la economía social, derecho de sociedades

1. EL CONCEPTO DE ECONOMÍA SOCIAL EN EL PLAN DE ACCIÓN PARA LA ECONOMÍA SOCIAL (PAES) Y ENTIDADES QUE COMPRENDE EN SU ÁMBITO

El 9 de diciembre de 2021, la Comisión Europea presentó la Comunicación *Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social*² (se cita PAES), con el que pretende poner en marcha una panoplia de medidas con el objetivo de movilizar todo el potencial económico de la economía social europea para la creación de empleo, para una recuperación económica justa e inclusiva y para la transición ecológica y digital. Como señala el propio plan, que se tiene previsto implementar en un horizonte temporal de nueve años (2021-2030), para cumplir estos objetivos se va a actuar en tres áreas diferentes: creación de las condiciones adecuadas para que la economía social prospere; generar oportunidades

¹ Este trabajo es uno de los resultados del proyecto de I+D+i PID2020-119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación, titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal en Europa y propuestas para su regulación en España", del que soy el investigador principal.

² Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones {COM(2021) 778 final}.

para el desarrollo de las entidades de la economía social; y mejorar el reconocimiento de la economía social y su potencial.

En el primero de estos campos de acción (*Crear el marco adecuado para el desarrollo de la economía social*), uno de los elementos claves del entorno mejorable de la economía social es el *desarrollo de los marcos políticos y jurídicos*, a los que el plan le dedica el epígrafe 3.1³. Como el propio PAES reconoce, la adaptación de los marcos legales a las necesidades de la economía social no es una tarea nada sencilla, dada, por ejemplo, el hecho de que abarque diferentes tipos de entidades o a las dificultades que suelen tener este tipo de entidades para elegir una forma jurídica entre diversas opciones no totalmente adaptadas a sus necesidades. En cualquier caso –como sigue señalando el PAES–, “para el desarrollo de políticas y marcos legales apropiados se deben tener en cuenta la diversidad de formas jurídicas cubiertas por la economía social que aunque todas tienen mucho en común, también tienen diferentes objetivos y modos de actuar”. Para saber qué entidades quedan fuera y cuáles dentro del ámbito del PAES, que nos parece una cuestión esencial y de gran interés, debemos analizar el concepto de economía social del que parte este ambicioso plan europeo.

El PAES, al proporcionar una *definición de la economía social* (epígrafe 2) reconoce que esta realidad económica “engloba un abanico de entidades con diferentes modelos empresariales y organizativos”, que sin embargo comparten los siguientes principios y características:

- a) La primacía de las personas y de la finalidad social o medioambiental sobre el beneficio.
- b) La reinversión de la mayoría de las ganancias y los excedentes para realizar actividades en favor de los miembros/usuarios (*interés colectivo*) o de la sociedad en general (*interés general*).
- c) Y una gobernanza democrática y/o participativa.

A continuación, el PAES, tras señalar que tradicionalmente el término *economía social* se refiere a cuatro tipos principales de entidades (las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones y las fundaciones), dice que, “en general, en la actualidad se considera que las *empresas sociales* forman parte de la economía social”. En el mismo sentido, el *documento de trabajo de los servicios de la Comisión* que acompaña al PAES como un anexo⁴, dice que el plan de acción proporciona una definición de la economía social desde la perspectiva de la Comisión Europea en la que destaca que los Estados miembros tienen tradiciones heterogéneas y emplean una variedad de términos en relación con la economía social y “que comúnmente se considera que

³ Para facilitar a los Estados miembros esta tarea, en 2022 la Comisión, junto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ha publicado unas directrices para el diseño de los marcos legales apropiados para las empresas sociales: OCDE, *Designing Legal Frameworks for Social Enterprises. Practical Guidance for Policy Makers*: disponible en <https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/designing-legal-frameworks-for-social-enterprises172b60b2-en>. En 2023 la Comisión tiene previsto publicar una *Recomendación del Consejo sobre el desarrollo de las condiciones marco de la economía social*, con el propósito, de un lado, de invitar a los responsables políticos a adaptar mejor los marcos normativos y jurídicos a las necesidades de las entidades de la economía social; y de otro, de realizar una serie de recomendaciones en relación con determinadas políticas concretas (empleo, ayuda estatal, contratación pública, fiscalidad, investigación, educación, etc.). Ejemplos de estos son tanto el estudio sobre las etiquetas nacionales de certificación de la economía social e identificación de buenas prácticas en la materia, como la publicación de guías sobre los marcos fiscales adecuados para las entidades de la economía social y de las donaciones transfronterizas de beneficio público.

⁴ *Staff Working Document accompanying the Social Economy Action Plan*, Brussels, 9.12.2021, SWD (2021) 373 final.

incluye los siguientes tipos de organizaciones: cooperativas, sociedades de beneficio mutuo, fundaciones, asociaciones y *empresas sociales*” (2.1)

En esta misma línea aperturista del concepto de la economía social, incluyendo específicamente a las empresas sociales, se alinean muchos documentos oficiales de carácter internacional, algunos muy recientes y de indudable importancia. Por ejemplo, la *Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de junio de 2022⁵, establece que “en función de las circunstancias nacionales la ESS comprende cooperativas, asociaciones, mutuales, fundaciones, *empresas sociales*, grupos de autoayuda y otras entidades que operan según sus valores y principios” (II.5). De manera casi coetánea se publicó la *Recomendación del Consejo sobre la Economía Social y Solidaria y la Innovación Social* de la OCDE de junio de 2022, que recomienda a sus miembros y adherentes el diseño de marcos legales y regulatorios propicios para la ESS y, en particular, “reconocer y promover, cuando sea oportuno, diferentes formas legales para las organizaciones de la economía social, especialmente los nuevos tipos de ellas, como *las empresas sociales*” (3.c).

2. LAS EMPRESAS SOCIALES SEGÚN LA UNIÓN EUROPEA. DESDE LA INICIATIVA EN FAVOR DEL EMPRENDIMIENTO SOCIAL (SBI) HASTA EL PAES

En la Unión Europea, hay que reconocer a la *Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales* de la Comisión Europea de 2011⁶ (se cita SBI), como el hito para el impulso del reconocimiento de la importancia de las empresas sociales y la innovación social para la búsqueda de soluciones originales para los problemas sociales y, en concreto, la lucha contra la pobreza y exclusión social. Entre otros objetivos de la SBI, destacaba la necesidad de mejorar el marco legal de las empresas sociales a nivel europeo, puesto que ni a escala comunitaria ni nacional se habían tenido suficientemente en cuenta esta forma alternativa de empresa. Sin pretensión normativa, la SBI proponía una descripción de las empresas sociales basada en las siguientes características comunes⁷, que paso a enumerar para facilitar su identificación:

- a) El objetivo social de interés común es la razón de ser de la acción comercial.
- b) Los beneficios se reinvierten principalmente en la realización de este objetivo social
- c) El modo de organización o régimen de propiedad, basados en principios democráticos o participativos u orientados a la justicia social, son reflejo de su misión.

Tras la promulgación de la SBI han sido numerosos los documentos oficiales de la Unión Europea que han seguido insistiendo en la necesidad de potenciar y reconocer a la economía social, en general, y a las empresas sociales en particular. Sin ánimo exhaustivo, cabe mencionar por su importancia, el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre *el espíritu empresarial social y las empresas sociales* (2011)⁸;

⁵ Disponible en https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS_848664/lang-es/index.htm.

⁶ COM (2011) 682 final, 25.10.2011.

⁷ Págs. 6 y s.

⁸ (212/C 24/01).

la Resolución del Parlamento Europeo *sobre la Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales* (2012)⁹; el Reglamento (UE) N° 1296/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, *relativo a un Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social (EaSI)*, que introduce el eje de microfinanzas y emprendimiento social¹⁰; la Resolución del Parlamento Europeo *sobre emprendimiento social e innovación social en la lucha contra el desempleo* de 2014¹¹; la Resolución del Parlamento Europeo con *recomendaciones destinadas a la Comisión Europea sobre un estatuto para las empresas sociales y solidarias* de 2018¹²; y más recientemente, el Reglamento 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+)¹³.

⁹ (2015/C 419/08). En esta última Resolución (apartado III de su Introducción) se afirma que la *empresa social* es una empresa que, independientemente de su forma jurídica, presenta las siguientes características: a) tener como objetivo primordial la consecución de un impacto social positivo y medible de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento fundacional de la empresa, siempre que: proporcione servicios o bienes a personas vulnerables, marginadas, desfavorecidas o excluidas; o emplee un método de producción de bienes o servicios que incorpore su objetivo social; b) utilizar sus beneficios principalmente para la consecución de sus objetivos primordiales, en lugar de repartirlos, y haber implantado procedimientos y normas predefinidos que regulen todas las circunstancias en las cuales se repartan beneficios a los accionistas y propietarios, garantizándose que dicho reparto de beneficios no socave su objetivo primordial; y c) así como ser objeto de una gestión responsable y transparente, en especial involucrando a los empleados, los clientes y los interesados afectados por su actividad empresarial.

¹⁰ En su artículo 2 establece que la *empresa social* es aquella empresa que independientemente de su forma jurídica, presenta las siguientes características: a) de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento constitutivo de la empresa, tiene como objetivo primordial la consecución de impactos sociales mensurables y positivos en lugar de generar beneficios para sus propietarios, socios y accionistas, y que: i) ofrece servicios o bienes con un elevado rendimiento social, y/o ii) emplea un método de producción de bienes o servicios que represente su objetivo social; b) utiliza sus beneficios, en primer lugar, para la consecución de su objetivo primordial, y ha implantado procedimientos y normas predefinidos que regulan cualquier reparto de beneficios a los accionistas y propietarios, con el fin de garantizar que dicho reparto no vaya en detrimento de su objetivo primordial; c) y está gestionada de forma empresarial, transparente y sujeta a rendición de cuentas, en especial, fomentando la participación de los empleados, los clientes o los interesados afectados por su actividad empresarial.

¹¹ (2014/2236(INI)).

¹² (2020/C 118/24). En su primera recomendación señalaba que la concesión de la *etiqueta europea de economía social* sólo debía otorgarse a las empresas que cumplieran de manera acumulativa los siguientes requisitos: a) La organización debe ser una entidad de Derecho privado establecida en cualquier forma disponible en los Estados miembros y de conformidad con el Derecho de la Unión, y debe ser independiente del Estado y de las autoridades públicas; b) ha de tener una finalidad orientada fundamentalmente al interés general o la utilidad pública; c) debe desarrollar fundamentalmente una actividad de utilidad social y solidaria cuyo objetivo sea ayudar, con sus actividades, a personas en situación de vulnerabilidad, luchar contra las exclusiones, las desigualdades y las violaciones de los derechos fundamentales, incluso a escala internacional, o contribuir a la protección del medio ambiente, de la biodiversidad, del clima y de los recursos naturales; d) debe estar sujeta a una limitación al menos parcial en la distribución de los beneficios y a normas específicas sobre el reparto de beneficios y activos durante toda su existencia, incluido el momento de su disolución; en cualquier caso, la mayoría de los beneficios realizados por la empresa deben reinvertirse o utilizarse de otro modo para alcanzar los objetivos sociales; e) debe regirse por modelos de gobernanza democrática, asociando a sus empleados, sus clientes e interesados afectados por sus actividades; el poder de los socios y su peso en la toma de decisiones no pueden basarse en el capital que puedan poseer.

¹³ Tras reconocer en su preámbulo (13) que uno de sus objetivos es la creación de un ecosistema de mercado para aumentar la oferta de financiación y mejorar el acceso a éste para las empresas sociales, define a las *empresas sociales* en su artículo 2, apartado 13, 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; y c) esté gestionada

Finalmente, y como ya hemos comentado al inicio del trabajo, el Plan de Acción para la Economía Social de 2021, en su epígrafe 2, tras mencionar que tradicionalmente el término de economía social se refiere a cuatro tipos principales de entidades que suministran bienes y servicios a sus miembros o la sociedad en general, y cita expresamente a las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones (incluidas las organizaciones benéficas) y las fundaciones, señala que actualmente, y en general, también las *empresas sociales* forman parte de la misma. Obviamente, el PAES está refiriéndose aquí a las empresas sociales que no revistan la forma de las clásicas entidades de la economía social, porque si no haría falta hacer dicha aclaración ya que por la forma jurídica automáticamente formarían parte de la misma. En este sentido, el *documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el PAES* que se publicó como anexo del mismo, y que ya hemos citado, tras decir que la mayoría de las empresas sociales que operan en Europa tienen sus raíces en una de las formas típicas de la economía social, comenta que “también pueden adoptar otras formas jurídicas que no han sido diseñadas específicamente para ellas, por ejemplo, *empresas convencionales*” (epígrafe 2.1), es decir, empresas con forma de sociedad de capital, también denominadas mercantiles o comerciales, aunque no sea lo mismo.

Teniendo en cuenta que la Comisión, en el mismo plan reconoce la importante influencia que ha tenido en su redacción la *Iniciativa en favor del emprendimiento social* (epígrafe 1, *in fine*) que, en particular, cita expresamente cuando describe las características comunes de las empresas sociales (epígrafe 2, nota 16), se comprende que ambos documentos en este punto no difieran mucho. En concreto, según el PAES los elementos que se consideran necesarios que concurren en las empresas sociales son los siguientes:

- a) Operan proporcionando bienes y servicios para el mercado de manera emprendedora y a menudo innovadora, con objetivos sociales o medioambientales como motor de su actividad comercial.
- b) Los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objetivo social.
- c) Su forma de organización y propiedad también se basa en principios democráticos o participativos o se centra en el progreso social.

3. MODELOS DE REGULACIÓN LEGAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES EN EUROPA

Antes de abordar las opciones que tiene el legislador español para incorporar a las empresas sociales con forma de sociedad de capital o mercantil en el ámbito de la economía social, nos ha parecido interesante exponer los distintos modelos de regulación de las empresas sociales que hemos podido identificar en Derecho comparado europeo¹⁴.

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.

¹⁴ Con más detalle de los que aquí voy a exponer, VARGAS VASSEROT, C: “Social enterprises in the European Union: gradual recognition of their importance and models of legal regulation”, en *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 27-45, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.

Sobre esta diversidad de enfoques de la forma de regular legalmente a las empresas sociales en Europa, puede consultarse BORZAGA C., GALERA G., FRANCHINI B., CHIOMENTO S., NOGALES R. y CARINI C.:

Aunque hay un gran número de países que no han dictado normas específicas para las empresas sociales (Alemania, Austria, Países Bajos, Suecia, etc.), otros ordenamientos han creado fórmulas específicas para las empresas sociales, pudiendo distinguirse tres modelos de regulación: los ordenamientos que han reconocido como prototipos de las empresas sociales a las cooperativas sociales; los que han dictado una ley especial para regular las empresas sociales; y los que han integrado a las empresas sociales dentro de sus leyes de la economía social.

3.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales

El primer modelo de regulación de las empresas sociales en Europa es el que corresponde con los países que las han regulado a través de la creación de una forma especial de cooperativa, la llamada cooperativa social. Este modelo, además, fue el que cronológicamente surgió antes en Europa con la promulgación en 1991 en Italia de la ley de *Disciplina delle cooperative sociali* (1991), norma pionera en el mundo en adaptar la forma jurídica de cooperativa a las características de las empresas sociales. La iniciativa italiana fue imitada, con mayor y menor intensidad, por otros países europeos, por ejemplo, Portugal con las *cooperativas de solidariedade social* (1997), España con las *cooperativas de iniciativa social* (1999), Francia con las *société coopérative d'intérêt collectif* (2001) y posteriormente Polonia (2006), Hungría (2006), Croacia (2011), Grecia (2011) y República Checa (2012)¹⁵.

Este modelo actualmente está en decadencia, ya que, como hemos visto con anterioridad, se está imponiendo perspectivas más ambiciosas de las empresas sociales en cuanto a las personas jurídicas que pueden ser reconocidas como tales.

No obstante, sorprendentemente en el *Code des sociétés et des associations* de Bélgica de 2019 sólo las cooperativas pueden ser reconocidas legalmente como empresas sociales. Cabe recordar que este país fue uno de los primeros países del mundo que reconoció legalmente a las empresas sociales a través de la promulgación en 1995 de una ley que modificó su ley de sociedades comerciales insertando una sección titulada *sociétés à finalité sociale* y que en 1999 pasó a formar parte del *Codes des Sociétés*¹⁶. Con el nuevo código la figura de la sociedad con finalidad social ha sido sustituida por la de la *entreprise sociale*, siendo lo más llamativo, como digo, que sólo las sociedades cooperativas pueden ser calificadas como tales y, por ello, se estableció que en un plazo máximo de cinco años (hasta 2024) las sociedades con

European Commission–Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Reports, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020; y FICI, A.: *Recognition and Legal Forms of Social Enterprise in Europe: A Critical Analysis from a Comparative Law Perspective*, Trento, Euricse, 2015; y *Social enterprise laws in Europe after the 2011 "Social Business Initiative". Comparative analysis from the perspective of workers and social cooperatives*, Brussels, CECOP, 2020.

¹⁵ Sobre las empresas sociales en forma cooperativa, FICI, A.: "Social enterprise in cooperative form", *Cooperativismo e economía social*, nº 39, 2016, págs. 31-53. En nuestra doctrina realiza un original estudio de Derecho comparado HERNÁNDEZ CÁCERES, D.: "Las cooperativas sociales como manifestación del principio cooperativo de interés por la comunidad", en *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa*, AGUILAR RUBIO, M. (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 2022, págs. 79-98; y en "Social enterprises in the social cooperative form", *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 173-191, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.

¹⁶ Con más detalle sobre la regulación belga: THIERRY, T., DELCORDE, J.A. y BARNARTS, M.: "A new paradigm for cooperative societies under the new Belgian code of companies and associations", *International journal of cooperative law*, nº 3, 2020, págs. 98-121.

finalidad social existentes que quieran ser reconocidas como empresas sociales debían transformarse en cooperativas.

3.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial

El segundo modelo en Derecho comparado europeo de regulación de las empresas sociales, en claro crecimiento desde la publicación de la iniciativa, corresponde a los países de la Unión Europea que las han regulado a través de una ley especial o específica. Aunque existen grandes diferencias en los requisitos que cada ley exige a una entidad para poder ser una empresa social, todas tienen una cosa en común: no se crean nuevos tipos de sociedades, sino que son sociedades de la forma jurídica que sea, incluidas las sociedades mercantiles o comerciales, que si reúnen una serie de condiciones y lo solicitan formalmente pueden obtener el reconocimiento oficial de empresa social a través de la inscripción en el correspondiente registro. Las entidades con el status de empresa social suelen obtener un trato fiscal privilegiado y ser beneficiarias de determinados paquetes de ayudas por parte de la administración pública.

En el grupo de países europeos que han dictado una ley especial para las empresas sociales, se incluyen los siguientes: Finlandia (2003), Reino Unido (2005), Eslovenia (2011), Dinamarca (2014), Luxemburgo (2016), Italia (2017) Letonia (2017), Eslovaquia (2018) y Lituania (2019). Como se observa algunos de estos países son de una relativa importancia económica, pero otros, como el Reino Unido e Italia tienen una gran dimensión económica y política. Veamos brevemente algunos aspectos del régimen legal de estos dos países para confrontar dos formas distintas de regular a las empresas sociales en su contenido, pero no en su forma ya que as dos promulgaron leyes especiales.

El Reino Unido fue uno de los primeros ordenamientos europeos que regularon las empresas sociales y lo hizo en 2005 a través de la *Community Interest Company Regulations 2005*. Esta fórmula jurídica, conocida por su abreviatura CIC, fue diseñada *ad hoc* para que las sociedades *limited liability s* pudieran llevar a cabo actividades en beneficio de la comunidad¹⁷. Sin entrar en detalle en su regulación, la entidad, en la llamada *community interest statement* debe manifestar que llevará a cabo sus actividades en beneficio de la comunidad o de un sector de la misma e indicar cómo se propone hacerlo, siendo bastantes livianos en comparación con otros ordenamientos las exigencias que impone la ley a este tipo de entidades. En particular son esencialmente dos los requisitos financieros que han de cumplir las CIC para garantizar que la comunidad se va a beneficiar del propósito comunitario principal de la CIC: existencia de determinados activos bloqueados (*asset lock*), que si se transfieren a terceros han de ser a valor de mercado y en caso de disolución se destinan a otra entidad del mismo tipo; y un límite máximo en el reparto de beneficios a los socios. El número de CIC en la actualidad (cerca de 19.000) y su espectacular

¹⁷ La historia del origen de la figura legal está recogida de manera muy amena por uno de los promotores de la iniciativa, LLOYD, S.: "Transcript: creating the CIC", *Vermont Law Review*, nº 35, 2011, págs. 31-43; donde explica que el nombre inicial que había pensado era el de *Public Interest Company* (PIC) con idea de poner de manifiesto que el interés de las compañías no era privado pero que con esas mismas iniciales por esa época había un proyecto ministerial en marcha y por eso tuvieron que cambiar la denominación a CIC.

crecimiento en los últimos años¹⁸, son muestra del indudable el éxito de este modelo de empresa social.

Por su parte Italia en 2017 aprobó el *Codice del Terzo settore*, con el objetivo de sistematizar y reorganizar las distintas entidades que integran el tercer sector en Italia, en las que junto a otras entidades (organización de voluntarios, asociación de promoción social, ente filantrópico, sociedad de ayuda mutua y red asociativa) se incluyen a las empresas sociales. Con la misma fecha del *Codice* se aprobó un Decreto Legislativo de *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*, que deroga la anterior ley de 2006 sobre las empresas sociales, con el intento de flexibilizar su régimen y regular incentivos fiscales para contribuir al despegue de la empresa social en forma de sociedad de capital¹⁹. El principal requisito para obtener el estatus jurídico de empresa social en Italia con la nueva norma es que la entidad realice de una actividad empresarial o comercial *de interés general*, término que es desarrollado en la propia ley con un extenso elenco de actividades empresariales que se presumen que son de este tipo.

Respecto a las condiciones que se exige para que una entidad sea calificada de empresas sociales, la principal es que no tenga ánimo de lucro y, por ello, como ocurría en la anterior ley, se prohíbe la distribución de beneficios y el reparto de excedentes entre socios, trabajadores y directivos. No obstante, este principio sufre una importante excepción con respecto a las empresas sociales en forma de sociedades, y esta es una gran novedad. En estos casos, a diferencia de lo que ocurre con las asociaciones o fundaciones empresas sociales, se permite repartir dividendos hasta el 50% de los beneficios y excedentes anuales²⁰. Además, la ley italiana establece otras limitaciones o condiciones para las empresas sociales, como son, entre otras, que los estatutos sociales deben prever formas de participación en la gestión de trabajadores, usuarios y otras partes interesadas, que van desde simples mecanismos de consultas hasta la participación de los trabajadores y usuarios en las juntas e incluso, para las entidades de cierto tamaño, el nombramiento de un miembro del órgano de administración.

3.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social

Por último, el otro modelo legislativo de regulación de la empresa social en la Unión Europea lo integran los países que han regulado el estatuto legal de este tipo de entidades en el marco de una ley general de economía social y/o solidaria.

Evidentemente, para que esto ocurra, es requisito que exista o se promulgue una ley de este tipo y esto en la Unión Europea no es, ni mucho menos, lo común y sólo ocurre, con carácter general en el sur de Europa, aunque también es cierto que al final la propia Unión Europea ha adoptado a la economía social como clave para el desarrollo sostenible en los próximos años, culminado en la promulgación del PAES. España fue pionera en dar reconocimiento legal a la economía social y promover su fomento a través de una ley (2011), a la que siguieron Grecia (2011), Portugal

¹⁸ Que ha sido espectacular en 2020 con un incremento del 20% respecto al año anterior con la aprobación de unas 5.000 nuevas CIC Datos obtenidos de *The Office of the Regulator of Community Interest Companies annual report* de ese año.

¹⁹ FICI A.: "La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector", *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 36, 2020, pág. 191.

²⁰ Como apunta FICI, ob. cit., loc. cit., ésta es una importante novedad respecto al régimen anterior.

(2013), Francia (2014), Rumania (2015) y de nuevo Grecia (2016), aparte de algunos países que la han regulado por normas regionales (Bélgica e Italia). De los cinco ordenamientos europeos con ley estatal de economía social, tres de ellos han regulado la figura de la empresa social en dicha norma: Francia, Rumania y Grecia.

En Grecia, en 2016 la ley de economía social y solidaria derogó la anterior ley de 2011 de *economía social y emprendimiento social*, que sólo reconocía como empresas sociales a las cooperativas sociales. Sin embargo, la reforma legal, no ha significado un cambio de orientación general respecto a la anterior ley sino un intento poco ambicioso de dar entrada a nuevos sujetos en la economía social²¹. En concreto, en el listado de entidades de la economía social y solidaria que contiene ley griega, junto a la empresa cooperativa social que estaba antes, incluyen de manera novedosa otros tipos de cooperativas y cualquier otra persona jurídica que ha adquirido personalidad jurídica y que cumplan una serie de condiciones. Pero si se observan, las condiciones que la ley griega impone a las entidades que quieran ser reconocidas como empresas sociales son muy exigentes (esencialmente la toma de decisiones según la regla de un socio un voto, restricciones a la distribución de beneficios e importantes límites salariales a los trabajadores), que tendrán más fácil de cumplir las cooperativas sociales porque esos requisitos son intrínsecos a dicha forma societaria.

En Francia según la *Loi relative à l'économie sociale et solidaire* de 2014, los sujetos de la economía social y solidaria son tanto las tradicionales figuras de la economía social (art.1.II.1.º: cooperativas, mutuas, fundaciones y asociaciones) como las sociedades mercantiles que estatutariamente cumplan con los principios de la economía social y solidaria que establece dicha ley, persigan una utilidad social en los términos legales establecidos (art.2) y apliquen adicionales principios de gestión consistentes en la obligación de dotar determinados fondos y reservas obligatorias (un fondo de desarrollo con un mínimo del 20% de los beneficios y una reserva obligatoria para sufragar pérdidas dotada con un mínimo del 50% de los beneficios) y la prohibición de amortización y reducción de capital social) (art. 1.II.2.º). Estas entidades pueden calificarse además como *entreprise de l'économie sociale et solidaire*, conocidas también como empresas ESS, y beneficiarse de los derechos que le son inherentes, en particular, facilidad de acceso a la financiación, beneficios fiscales y de contratación pública y obtener la visibilidad como empresa incluida en los listados oficiales de empresas de ese tipo. La propia ley posibilita a su vez que una "empresa de la economía social y solidaria" pudiera ser aprobada como una *entreprise solidaire d'utilité sociale*, conocidas con las siglas ESUS, cuando cumpliera de manera acumulativa una serie de requisitos adicionales (que la utilidad social sea el principal objetivo de la entidad, demostrar que su objetivo social tiene un impacto significativo sobre la cuenta de resultados, tener una política salarial limitada, etc.), obteniendo así determinadas ventajas financieras.

4. LAS EMPRESAS SOCIALES EN EL MARCO DE LA ACTUAL LEY 5/2011 DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y PROPUESTAS DE REFORMA PARA SU RECONOCIMIENTO A TRAVÉS DE LA LEY INTEGRAL DE IMPULSO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Después de comprobar el intenso movimiento legislativo existente desde hace más de una década e incentivado por la Unión Europea por otorgar un específico marco

²¹ FAJARDO, G. y FRANTZESKAKI, M.: "La economía social y solidaria en Grecia. Marco jurídico, entidades y principales características", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 25, 2017, págs. 50 y s.

legal a las empresas sociales, independientemente de su forma jurídica, sorprende la pasividad de España al respecto, en particular cuando fuimos pioneros en el mundo en promulgar una ley de la economía social. La LES, como ya hemos comentado, en su artículo 5.1 da un listado de entidades que forman parte de ella ("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 termina incluyendo además a las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios orientadores de la economía social, como ha ocurrido con Caritas, la Cruz Roja o la ONCE. La LES en ningún momento menciona a las *empresas sociales*, por lo que éstas, siempre que no tengan la forma jurídica de las entidades de la economía social mencionadas expresamente en la ley, quedan fuera de su ámbito²². Esto mismo ha ocurrido, con diferencias de matiz en las pocas leyes autonómicas de la economía social que se han promulgado en nuestro país (Ley 6/2016 de la Economía Social de Galicia, Ley 3/2022 de Economía Social de Canarias; y Ley 9/2022 sobre Economía social y Solidaria de La Rioja), que aunque algunas son muy recientes ninguna de ellas incluye a las empresas sociales dentro de sus respectivos catálogos de entidades de la economía social.

En realidad, del listado de entidades de la economía social que establece la LES y las leyes autonómicas de economía social, sólo dos de ellas, por el contenido de sus normas reguladoras, cumplen con los requisitos que según el PAES deben tener las empresas sociales de la economía social (principales objetivos sociales o medioambientales; reinversión de beneficios; y forma de organización y propiedad democrática): las *empresas de inserción*²³ y los *centros especiales de empleo*²⁴. No

²² ALTZELAI, I.: "Un marco jurídico para la empresa social en la Unión Europea", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, 2020, págs. 129-130.

²³ Las empresas de inserción primeras, como se definen en la Ley 44/2007 que las regula, son sociedades mercantil o cooperativas que realicen cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tienen por como fin la integración y formación socio-laboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario (art. 4). Cabe señalar que e, la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público reformó el Real Decreto Legislativo 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social con objeto de regular a los *centros especiales de empleo de iniciativa social*. Según el reformado artículo 43.4 de dicha norma, *estos son aquellos promovidos y participados en más de un 50% por una o varias entidades, públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus estatutos. La forma jurídica que pueden tener estos centros especiales de empleo de iniciativa social es el de asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente y siempre que en sus estatutos o en el acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social*. Sobre la naturaleza de empresa social de las empresas de inserción: QUINTAO, C.: "Empresas de inserción y empresas sociales en Europa", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 59, 2007, págs. 35-59. Para una aproximación a su régimen: GARCÍA MAYNAR, M.ª A. y ESTEVE ARNAL, M., "Las empresas de inserción en España. Normativa y características", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 59, 2007, págs. 153-178.

²⁴ Los centros especiales de empleo, tal como establece el Real Decreto Legislativo 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, tienen como objetivo principal de realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, y tienen como finalidad el asegurar un empleo remunerado para las personas con discapacidad; a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario (art. 43.1). Sobre su régimen legal SÁNCHEZ PACHÓN, L.A.: "Los Centros Especiales de Empleo: configuración legal e incidencia y valoración de las últimas actuaciones normativas", *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 36, 2020, págs. 55-91. Acerca de su naturaleza de empresa social MONZÓN, J.L. y HERRERO, M.M.: "Identificación y análisis de las características identitarias de la empresa social europea: aplicación a la realidad de los Centros Especiales de Empleo de la economía española", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 87, 2016, págs. 295-326.

obstante, también hay que incluir a las *cooperativas sociales*, en particular, las de *iniciativa social*²⁵ y las de *integración social*²⁶, por exigir también sus normas reguladoras el cumplimiento de los citados elementos característicos de las empresas sociales²⁷.

Esta exclusión de las empresas sociales sin la vestidura jurídica de las típicas entidades de la economía social, va en contra del concepto amplio de economía social que contienen el PAES del que ya hemos tratado y, en especial va en contra del mandato que el propio plan contiene (epígrafe 3.1) de desarrollar los marcos políticos y jurídicos de la economía social, que obliga a que las autoridades públicas tengan en cuenta la diversidad de formas jurídicas que puede adoptar la economía social, entre las que se nombra junto a las clásicas (cooperativas, mutualidades, fundaciones y asociaciones) a las empresas sociales. Además, recordemos la reciente *Recomendación del Consejo sobre la Economía Social y Solidaria y la Innovación Social* de la OCDE (junio de 2022) a favor del reconocimiento y promoción de las diferentes formas legales para las organizaciones de la economía social, “especialmente los nuevos tipos de ellas, como *las empresas sociales*” (3.c).

Pero esta inclusión no es baladí, entre otras cosas porque significaría que estas entidades podrían beneficiarse de los fondos y ayudas destinados a la economía social, tanto los que se materializarán a través del PAES, como los de ámbito nacional y autonómico. Cabe recordar la reciente la aprobación por el Consejo de Ministros del Gobierno de España (31 de mayo de 2022) de un *Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica* (PERTE²⁸) de la Economía Social y de los

²⁵ Las cooperativas de iniciativa social han sido reguladas por la Ley 27/1999 de cooperativas y por todas las leyes autonómicas de cooperativas. Tomando la definición dada por la ley estatal de cooperativas, éstas son cooperativas que “sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tienen por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado” (art. 106 Ley 27/1999P). Sobre su régimen: FAJARDO, G.: “Las cooperativas sociales: entre el interés mutualista y el interés general”, en *Estudios de Derecho Mercantil: liber amicorum profesor D. F. Vicent Chuliá*, (PETIT et al. Coord.), 2013, págs. 265-280; y BRETOS, I. DÍAZ-FONCEA, M. y MARCUELLO, C.: “La Cooperativa de Iniciativa Social: Un modelo de Empresa Social en España”, *REVESCO. Revista de Estudios cooperativos*, nº 135, 2020, págs. 71-80.

²⁶ Este tipo de cooperativas, que se regulan en varias leyes de cooperativas autonómicas (País Vasco, Andalucía, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Galicia, Extremadura, Madrid, etc.), pero no por la Ley 27/1999 de Cooperativas, se pueden definir como cooperativas están conformadas mayoritariamente por personas afectadas por discapacidad física, psíquica y/o sensorial, así como por personas en situación de exclusión social, y que tratan fundamentalmente de procurar a sus socios atención o facilitarles su integración social y profesional.

²⁷ Así, por todos, DÍAZ-FONCEA, M. y MARCUELLOS, C.: “Las empresas sociales en España: concepto y características”, *Revista Vasca de Economía Social*. GEZKI, nº 8, 2012, págs. 143-163; y SOLÓRZANO et al.: “La identidad de la empresa social en España: análisis desde cuatro realidades socioeconómicas”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 92, 2018, págs. 155-182. Centrado en las cooperativas sociales, HERNÁNDEZ CÁCERES, D.: “Las cooperativas sociales como manifestación del principio cooperativo de interés por la comunidad”, en *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa*, AGUILAR RUBIO, M. (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 2022, págs.79-83.

²⁸ Los PERTE (como explica el Gobierno de España: <https://planderecuperacion.gob.es/preguntas/que-son-los-perte>) son proyectos de carácter estratégico con gran capacidad de arrastre para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad de la economía española, con un alto componente de colaboración público privada y transversales a las diferentes administraciones. Son una nueva figura, creadas en el marco del *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* del Gobierno de España (estrategia española para canalizar los fondos destinados por Europa a reparar los daños provocados por la crisis del COVID-19 y, a través de reformas e inversiones, construir un futuro más sostenible) pero con vocación de permanencia, concebidos como un mecanismo de impulso y coordinación de proyectos muy prioritarios, especialmente complejos o en los que exista un claro fallo de mercado, externalidades importantes o una insuficiente iniciativa o capacidad de inversión por parte del sector privado. Su objetivo es contribuir a una gestión ágil y eficiente de los fondos y reforzar aquellos proyectos que contribuyan claramente a la transformación de la economía española. Actualmente se han aprobado once PERTE.

Cuidados, que tiene tres objetivos generales, siendo el primero de ellos el *impulso y desarrollo de la economía social española y su potencial transformador*²⁹. Dado el dinero que se invertirá en este PERTE (aproximadamente 800 millones de euros desde 2022 a 2028), tiene gran importancia la concreción de qué entidades se consideran de la economía social y, en particular si las empresas sociales con formas de sociedades de capital lo están y con qué condiciones.

Ante el movimiento imparable en nuestro contexto político y económico a favor de la inclusión de las empresas sociales, independientemente de la forma jurídica, en la tipología de entidades de la economía social, nuestro ordenamiento tiene principalmente tres vías u opciones legislativas para hacerlo. Una sería la promulgación de una ley especial y específica para las empresas sociales, algo que como hemos expuesto *supra* ha sido la opción elegida por varios ordenamientos europeos, como el italiano por destacar uno de ellos. No obstante, dado que en nuestro ordenamiento contamos con una ley de la economía social (sin contar con las tres autonómicas ya promulgadas), no parece la vía lógica.

Una segunda opción legislativa es desarrollar la LES vigente, aprovechando algunas de las vías de extensión del ámbito de la economía social previstas en la propia norma y que hasta ahora no han sido utilizadas. Me refiero, en particular, al apartado 2 del artículo 5 y al artículo 6 LES. El primero de estos artículos posibilita la ampliación de tipos de entidades de la economía social al señalar que “asimismo, podrán formar parte de la economía social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta Ley” (art. 5.2). Por su parte, el siguiente artículo de la ley, titulado *catálogo de entidades de economía social*, establece que “el Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, y en coordinación con las Comunidades Autónomas, elaborará y mantendrá actualizado un catálogo de los diferentes tipos de entidades integrantes de la economía social, teniendo en cuenta los principios establecidos en la presente ley y de forma coordinada con los catálogos existentes en el ámbito autonómico” (art. 6 LES). Han pasado más de once años desde que se promulgó la LES y todavía no se ha elaborado ese *catálogo* de los diferentes tipos o categorías de las entidades de la economía social del que depende la efectividad tanto del artículo 6 como del 5.2 de la ley³⁰ y que podría servir para el encaje en la economía social de empresas sociales no reconocidas expresamente por la propia LES. No obstante, no me parece una solución ni sencilla ni jurídicamente adecuada, en el sentido de que el reconocimiento de una nueva figura societaria, aunque sea un subtipo social, debe venir de manos de una ley específica y propia y no de un desarrollo reglamentario por parte de un Ministerio.

La otra opción sería reformar la LES para superar la concepción formalista de la economía social de la que parte dicha norma y por la que, en principio, quedan fuera de la misma las personas jurídicas que no se hayan constituido utilizando una de las fórmulas canónicas de la economía social³¹. Esta opción, ya se barajó en cuando se

²⁹ Disponible en

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf>

³⁰ Sobre qué contenido e inscripciones puede o debe tener este catálogo, FAJARDO, ob. cit., págs.112-116.

³¹ Como ha defendido recientemente MACIAS RUANO, A.J: “Un marco normativo para las empresas sociales en España para el freno de la desigualdad”, CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa, nº 40, 2022, págs. 267 y ss.

elaboró la Propuesta de la Ley de la Economía Social elaborada en 2009 por un grupo de expertos académicos³², incluía en la relación de entidades de la economía social, entre otras, "a las empresas sociales", que finalmente fue excluida de la ley por la falta de madurez en esa época de su concepto y delimitación³³.

Más recientemente, la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020³⁴, contenía una interesante medida número 14 que establecía lo siguiente: "Estudio del concepto de empresa social en el marco español y análisis de su posible relación con los conceptos de empresa social en el ámbito europeo. Se analizarán las posibles implicaciones del reconocimiento de la figura de empresa social definida por la *Social Business Initiative* (Iniciativa a favor del Emprendimiento Social) y su encuadre, en su caso, en el marco de la Ley 5/2011, de Economía Social". En la reciente Estrategia Española de la Economía Social 2021-2027, aunque no se menciona a las empresas sociales de manera particular, señala como una de sus líneas de actuación la de reforzar el marco normativo de la economía social (Eje 1, Línea de Actuación 1, Acción 1.2), estableciendo entre sus objetivos la necesidad de "revisar y mejorar el marco jurídico y normativo existente" de la economía social, y entre sus actuaciones concretas para el periodo 2022-2026 incluye "el desarrollo normativo de legislación relacionada con la Economía Social y sus diferentes entidades con el objetivo de fortalecer las empresas y actualizar la normativa".

Todo parece indicar que la reforma de la LES en este punto está próxima ya que acaba de cerrarse (5-11-2022) el plazo para la presentación de aportaciones en la fase de consulta pública de la Ley Integral de Impulso de la Economía Social y actualmente se está en proceso de elaboración de su anteproyecto de ley³⁵. En el texto de la consulta pública de la norma³⁶, se explica que con la aprobación de la misma se pretende actualizar el marco normativo del sector, ajustando un modelo eficaz a las nuevas circunstancias económicas y sociales, para lo que a través de una única norma se pretenden reformar, por distintos motivos, la Ley 5/2011 de la Economía Social, la Ley 27/1999 de Cooperativas y la Ley 44/2007 de Empresas de Inserción. Al tratar dicho documento de los problemas que se pretenden solucionar con la ley de impulso integral (epígrafe II) se señala en relación a la LES, "el avance y desarrollo de la actividad de la Economía Social ha llevado a la necesidad de ahondar en la clasificación de las entidades que componen el sector" y "en este ámbito resulta necesario incorporar algunas fórmulas empresariales ya reconocidas a nivel europeo", y que "la nueva realidad obliga a realizar un esfuerzo por definir un nuevo marco regulador que permita identificar estas nuevas entidades que operan en el sector de la economía social". El mismo documento, al tratar de los objetivos de la nueva ley (epígrafe IV), empieza diciendo "a este respecto, la norma se propone clarificar las tipologías y el catálogo de entidades que integran el sector con el ánimo

³² Disponible en un anexo al final del Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social elaborado por MONZÓN *et al.*: *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, 2009.

³³ FAJARDO, G: "La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 128, 2018, págs. 119 y ss.

³⁴ Aprobada por Resolución de 15 de marzo de 2018 de la Secretaría de Estado de Empleo.

³⁵ En febrero de 2022 el Ministerio de Trabajo y de la Economía Social (la cursiva es nuestra) reactivó el Consejo para el Fomento de la Economía Social, órgano asesor y consultivo previsto en la LES (art. 12) que debía servir como órgano de no de colaboración, coordinación e interlocución de la economía social y la Administración General del Estado pero que nunca se puso en funcionamiento. En octubre de este mismo año se celebró en Santiago de Compostela una primera reunión de dicho órgano que entre otros temas abordó algunos aspectos del contenido de la futura Ley de Integral de Impulso de la Economía Social y Solidaria. El representante de CEPES, apoyado por el de CIRIEC, abogó por que la norma no llevase la coletilla de *solidaria* porque ya estaba muy asentado en nuestro país el término de *economía social*.

³⁶ Disponible en <https://expinterweb.mites.gob.es/participa/listado?tramite=2&estado=2>

de incorporar las nuevas fórmulas asociativas hoy presentes en el ámbito de la economía social". Aunque no se diga expresamente, está claro que la principal fórmula empresarial en la que el prelegislador está pensando incluir en la LES de manera novedosa son las empresas sociales con forma de sociedades de capital y mercantiles, porque repito, las que tienen como forma jurídica algunas de las típicas de la economía social (cooperativas, sociedades laborales, empresas de inserción o centros especiales de empleo), ya están integradas en el ámbito de la LES por aplicación del artículo 5.1.

Desconozco el contenido de las propuestas de reforma de la LES que contienen el anteproyecto de ley que se está elaborando pero, para cumplir lo que nos impone la Unión Europea a través del PAES, bastaría con incluir un segundo párrafo en el apartado 1º del artículo 5, tras el listado actual de entidades de la economía social, admitiendo en su ámbito a las empresas sociales con forma de sociedades de capital cuando estatutariamente cumplan con las características con las que el PAES identifica a las empresas sociales. A saber, deben perseguir principalmente fines sociales o medioambientales; que los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objetivo social (lo que se puede materializar a través de la limitación de repartos de beneficios o la obligación de dotar un determinado fondo destinado a la consecución del fin social); y la forma de organización y propiedad se basen en principios democráticos (que no significa exigir la regla de un socio, un voto³⁷) o participativos (lo que se puede lograr limitando la cuantía del capital social de lo que pueden ser titulares los socios³⁸). Pero al establecer estos criterios adicionales estructurales y de organización para las empresas sociales que quieran ser calificadas de la economía social, el legislador debe ser comedido y no abusar de las mismas para que no se conviertan en verdaderas barreras de entrada en cuanto a cargas y obligaciones justificándose que es la manera de evitar el intrusismo en el sector.

Para finalizar, cabe mencionar que el legislador español ha iniciado una vía paralela de regulación de un tipo concreto de empresa social al margen de la economía social y de las características que definen a las empresas sociales en los documentos oficiales europeos vistos y más centrada, en cambio, en la evaluación de los impactos positivos de ámbito social y medioambiental que genere la actividad empresarial. Me refiero al anuncio hecho a través de la disposición adicional 10.ª de la Ley 18/2022 de creación y crecimiento de empresas, titulado de *Reconocimiento de las Sociedades de Beneficio e Interés Común*. En dicha norma se reconoce esta figura (conocidas por sus siglas en español como sociedades BIC y en el ámbito anglosajón como *Benefit Corporations*), "como aquellas sociedades de capital –excluyendo, injustificadamente, a otros tipos sociales como las cooperativas-- que, voluntariamente, decidan recoger en sus estatutos: su compromiso con la generación explícita de impacto positivo a nivel social y medioambiental a través de su actividad; y su sometimiento a mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas en el

³⁷ Actualmente está generalizada por las leyes cooperativas españolas la admisión del voto plural en las cooperativas de servicios, y en concreto en las agrarias, aunque siempre se establece un límite máximo de votos respecto al total y el voto se pondera en función de la actividad cooperativa realizada por cada socio. En otro tipo de entidades de la economía social, el principio democrático se logra a través de un límite del porcentaje de capital social que pueden suscribir cada uno de ellos, con lo que se trata de dar primacía a las personas y del fin social sobre el capital y que no existan grandes desigualdades entre los derechos políticos de los socios (sobre todo esto, VARGAS VASSEROT, C.: "El voto plural ponderado y el principio cooperativo de gestión democrática. Análisis de su paulatino reconocimiento en el Derecho positivo español", *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 40, 2022, págs. 90-93).

³⁸ La regla en nuestro ordenamiento para varias de las entidades de la economía social es que ningún socio, salvo excepciones, pueda ostentar más de 1/3 del total del capital social: para las sociedades laborales el artículo 1.2.b) Ley 44/2015; para las sociedades agrarias de transformación el artículo 8.5. Real Decreto 1776/1981; y para las cooperativas, en el ámbito estatal, artículo 45.5 Ley 27/1999.

desempeño de los mencionados objetivos sociales y medioambientales, y la toma en consideración de los grupos de interés relevantes en sus decisiones”. La citada disposición adicional termina anunciando que mediante desarrollo reglamentario se contemplarán los criterios y la metodología de validación de esta nueva figura empresarial, que incluirá una verificación del desempeño de la sociedad, quedando sujetos tanto los criterios como la metodología a estándares de máxima exigencia.

De esta manera, España pretende alinearse con los ordenamientos que han regulado a través de leyes el fenómeno de las Empresas B o *B Corps* y experiencias asimiladas que se someten a determinados procesos de evaluación de impacto social y laboral.

Aunque este tipo de empresas sociales de nueva factura tienen mayor pujanza en el mundo, en realidad, no son muchos los países que las han regulado hasta ahora³⁹.

³⁹ Aparte de Estados Unidos (con cuarenta y un Estados con ley específica), cuentan con una ley de este tipo en Europa solamente Italia y Francia; en Latinoamérica, Perú, Colombia, Ecuador y Uruguay; además de Ruanda y la provincia canadiense de la Columbia Británica. En nuestra doctrina, el trabajo de referencia sobre las Empresa B y su regulación legal en distintos ordenamientos es MONTIEL, A.: “Las Empresas B (*B Corps*) y la regulación de las sociedades con propósito (*Benefit Corporations*) en Derecho comparado”, *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos*, nº 141, 2022, págs. 1-25. Para profundizar sobre esta figura y ver su evolución y regulación en distintos países, remitimos al libro colectivo *Empresas B y Sociedades Bic. Panorama comparado de las empresas con propósito*, VARGAS VASSEROT, C., CLARK, W. y ALCALDE, J. (Coord), Tirant lo Blach, Valencia, 2022, *passim*; y el segundo y tercer bloque del *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 173-191, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.

BIBLIOGRAFÍA

- ALZELAI, Igone: "Un marco jurídico para la empresa social en la Unión Europea", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, 2020, págs. 105-140. <http://orcid.org/0000-0002-0623-5471>.
- AUSTIN James y REFICCO, Ezequiel: "Corporate social entrepreneurship", *Harvard Business School Working Paper*, nº 09-101, 2009, págs. 1-7.
- BORZAGA, Carlo et al.: *European Commission-Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Reports*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020, disponible en: <https://europa.eu/!Qq64ny>
- BRETOS, Ignacio, DÍAZ-FONCEA, Millán y MARCUELLO, Carmen: "La Cooperativa de Iniciativa Social: Un modelo de Empresa Social en España", *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, nº 135, 2020, págs. 71-80.
- DÍAZ-FONCEA, Millán y MARCUELLOS, Carmen: "Las empresas sociales en España: concepto y características", *Revista Vasca de Economía Social. GEZKI*, nº 8, 2012, págs. 143-163.
- FAJARDO, Gemma y FRANTZESKAKI, Maria: "La economía social y solidaria en Grecia. Marco jurídico, entidades y principales características", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 25, 2017, págs. 49-88.
- FAJARDO, Gemma: "La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 128, 2018, págs. 99-126.
- FAJARDO, Gemma: "Las cooperativas sociales: entre el interés mutualista y el interés general" en *Estudios de Derecho Mercantil: liber amicorum profesor D. F. Vicent Chuliá*, (PETIT et al. Coord.), 2013, págs. 265-280.
- FICI, Antonio: "La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector", *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 36, 2020, págs. 77-193. DOI: 10.7203/CIRIEC-JUR.36.17109.
- FICI, Antonio: *Social enterprise laws in Europe after the 2011 "Social Business Initiative". Comparative analysis from the perspective of workers and social cooperatives*, Brussels, CECOP, 2020.
- FICI, Antonio: "Social enterprise in cooperative form", *Cooperativismo e economía social*, nº 39, 2016, págs. 31-53.
- FICI, Antonio: *Recognition and Legal Forms of Social Enterprise in Europe: A Critical Analysis from a Comparative Law Perspective*, Trento, Euricse, 2015.
- GARCÍA MAYNAR, M.^a Asunción y ESTEVE ARNAL, Marisa: "Las empresas de inserción en España. Normativa y características", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 59, 2007, págs. 153-178.
- HENRÿ, Hagen: "International cooperative law. Utopia, realistic utopia or reality?", *Cooperativismo e Economía Social*, nº 42, 2020, págs. 27-56.
- HERNÁNDEZ CÁCERES, Daniel: "Social enterprises in the social cooperative form", en *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 173-191, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.
- HERNÁNDEZ CÁCERES, Daniel: "Las cooperativas sociales como manifestación del principio cooperativo de interés por la comunidad", en *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa*, AGUILAR RUBIO (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 2022, págs. 79-98.

- LLOYD, Stephen: "Transcript: creating the CIC", *Vermont Law Review*, nº 35, 2011, págs. 31-43.
- MACIAS RUANO, A.J: "Un marco normativo para las empresas sociales en España para el freno de la desigualdad ", CIRIEC-España. *Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 40, 2022, págs. 241-276.
- MONTIEL, Ana: "Las Empresas B (*B Corps*) y la regulación de las sociedades con propósito (*Benefit Corporations*) en Derecho comparado", *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos*, nº 141, 2022, págs. 1-25. DOI: <https://doi.org/10.5209/reve.82253>
- MONZÓN, José Luis, CALVO, Rafael, CHAVES, Rafael, FAJARDO, Gemma y VALDES DAL-RÉ, Fernando: *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, 2009, disponible en: <http://observatorioeconomiasocial.es/media/archivos/InformeCIRIECLeyEconomiaSocial.pdf>.
- MONZÓN, José Luis y HERRERO, Mercedes: "Identificación y análisis de las características identitarias de la empresa social europea: aplicación a la realidad de los Centros Especiales de Empleo de la economía española", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 87, 2016, págs. 295-326.
- NOTAT, Nicole y SENARD, Jean-Dominique: *L'entreprise objet d'intérêt collectif*, Rapport aux ministère de la Transition écologique et solidaire / ministère de la Justice / ministère de l'Économie et des Finances / ministère du Travail, 2018, disponible en <https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/2018/entrepriseobjetinteretcollectif.pdf>.
- QUINTAO, Carlota: "Empresas de inserción y empresas sociales en Europa", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 59, 2007, págs. 35-59.
- REGULATOR CIC: *The Office of the Regulator of Community Interest Companies annual report 2019 to 2020*, disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/cic-regulator-annual-report-2019-to-2020>.
- SÁNCHEZ PACHÓN, Luis Ángel: "Los Centros Especiales de Empleo: configuración legal e incidencia y valoración de las últimas actuaciones normativas", *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 36, 2020, págs. 55-91.
- SOLÓRZANO, MARTA *et al.*: "La identidad de la empresa social en España: análisis desde cuatro realidades socioeconómicas", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 92, 2018, págs. 155-182. DOI: 10.7203/CIRIEC-E.92.9236.
- THIERRY, Tilquin, DELCORDE, Julie-Anne y BARNAERTS, Maïka: "A new paradigm for cooperative societies under the new Belgian code of companies and associations", *International journal of cooperative law*, nº 3, 2020, págs. 98-121.
- VARGAS VASSEROT, Carlos: "Social enterprises in the European Union: gradual recognition of their importance and models of legal regulation", en *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 27-45, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.
- VARGAS VASSEROT, Carlos: "Las empresas sociales. Regulación en Derecho comparado y propuestas de *lege ferenda* para España", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, nº150, 2021, págs. 63-86.

- VARGAS VASSEROT, Carlos: "Las empresas sociales como entidades de la economía social en el Plan de Acción Europeo. Propuestas *lege ferenda* para su reconocimiento en España en la Ley 5/2011 de Economía Social", *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 41, 2022, págs. 289-329.
- VV.AA.: *Empresas B y Sociedades Bic. Panorama comparado de las empresas con propósito*, VARGAS VASSEROT, CLARK y ALCALDE (Coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.
- VV.AA.: *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT y ALCALDE (Coord.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 27-45, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>