

HAGEN HENRÿ  
CARLOS VARGAS VASSEROT  
(Coordinadores)

UNA VISIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL  
DEL DERECHO COOPERATIVO  
Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA  
*LIBER AMICORUM PROFESOR DANTE CRACOGNA*

AGUILAR RUBIO, MARINA  
ALCALDE SILVA, JAIME  
ARNÁEZ ARCE, VEGA M.<sup>a</sup>  
ATXABA RADA, ALBERTO  
COLÓN MORALES, RUBÉN  
DE SOUZA, LEONARDO R.  
DOUVITSA, IFIGENIA  
FERNÁNDEZ ANDREANI, PATRICIA  
FERNÁNDEZ QUINTAS, GRACIELA  
FICI, ANTONIO  
GADEA SOLER, ENRIQUE  
GARCÍA MÜLLER, ALBERTO  
HENRÿ, HAGEN  
HERNÁNDEZ AGUILAR, ORISEL  
HERNÁNDEZ CÁCERES, DANIEL  
HIEZ, DAVID

KUMAR PADMANABHAN, SANTOSH  
KURIMOTO, AKIRA  
MACIAS RUANO, ANTONIO JOSÉ  
MEIRA, DEOLINDA  
MIRANDA, JOSÉ EDUARDO  
MONTIEL VARGAS, ANA  
NARANJO MENA, CARLOS  
RAICHAKOWSKI GONZÁLEZ, HERNANDO E.  
REYES LAVEGA, SERGIO  
RODRÍGUEZ MUSA, ORESTES  
SÁNCHEZ BOZA, ROXANA  
SANTANA FÉLIX, JUAN ENRIQUE  
SARMIENTO REYES, ANTONIO JOSÉ  
TADJUDJE, WILLY  
TORRES MORALES, CARLOS  
VARGAS VASSEROT, CARLOS



**UNA VISIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL  
DEL DERECHO COOPERATIVO  
Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA**

*LIBER AMICORUM PROFESOR DANTE CRACOGNA*



HAGEN HENRÿ  
CARLOS VARGAS VASSEROT  
(Coordinadores)

UNA VISIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL  
DEL DERECHO COOPERATIVO  
Y DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA  
*LIBER AMICORUM PROFESOR DANTE CRACOGNA*

AGUILAR RUBIO, MARINA  
ALCALDE SILVA, JAIME  
ARNÁEZ ARCE, VEGA M.<sup>a</sup>  
ATXABA RADA, ALBERTO  
COLÓN MORALES, RUBÉN  
DE SOUZA, LEONARDO R.  
DOUVITSA, IFIGENIA  
FERNÁNDEZ ANDREANI, PATRICIA  
FERNÁNDEZ QUINTAS, GRACIELA  
FICI, ANTONIO  
GADEA SOLER, ENRIQUE  
GARCÍA MÜLLER, ALBERTO  
HENRÿ, HAGEN  
HERNÁNDEZ AGUILAR, ORISEL  
HERNÁNDEZ CÁCERES, DANIEL  
HIEZ, DAVID

KUMAR PADMANABHAN, SANTOSH  
KURIMOTO, AKIRA  
MACIAS RUANO, ANTONIO JOSÉ  
MEIRA, DEOLINDA  
MIRANDA, JOSÉ EDUARDO  
MONTIEL VARGAS, ANA  
NARANJO MENA, CARLOS  
RAICHAKOWSKI GONZÁLEZ, HERNANDO E.  
REYES LAVEGA, SERGIO  
RODRÍGUEZ MUSA, ORESTES  
SÁNCHEZ BOZA, ROXANA  
SANTANA FÉLIX, JUAN ENRIQUE  
SARMIENTO REYES, ANTONIO JOSÉ  
TADJUDJE, WILLY  
TORRES MORALES, CARLOS  
VARGAS VASSEROT, CARLOS

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, por fotocopia, por grabación u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito del editor. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (art. 270 y siguientes del Código Penal).

Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. Puede contactar con Cedro a través de la web [www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com) o por teléfono en el 917021970/932720407.

Este libro ha sido sometido a evaluación por parte de nuestro Consejo Editorial.  
Para mayor información, véase [www.dykinson.com/quienes\\_somos](http://www.dykinson.com/quienes_somos)

Esta publicación es parte del proyecto I+D+i PID2020-119473GB-I00 orientado a Retos de la Sociedad, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/ titulado "Las empresas sociales. Identidad, reconocimiento de su estatuto legal y propuestas para su regulación"; y del PPIT-UAL, Junta de Andalucía-FEDER 2021-2027.

Programa: 54.A del Grupo de Investigación SEJ-200 de la Junta de Andalucía ("Derecho Público y Privado de la Economía Social y de la Innovación Tecnológica") y del Centro de Investigación en Derecho de la Economía Social y de la Empresa Cooperativas (CIDES) de la Universidad de Almería (España).

Ayuda PID2020-119473GB-I00 financiada por



PPIT-UAL, Junta de Andalucía-FEDER 2021-2027. Programa: 54.A



© Copyright by  
Los autores  
Madrid

Editorial DYKINSON, S.L. Meléndez Valdés, 61 - 28015 Madrid  
Teléfono (+34) 91 544 28 46 - (+34) 91 544 28 69  
e-mail: [info@dykinson.com](mailto:info@dykinson.com)  
<http://www.dykinson.es>  
<http://www.dykinson.com>

ISBN: 978-84-1170-712-1  
Depósito Legal: M-33319-2023

ISBN electrónico: 978-84-1170-783-1

Preimpresión por:  
Besing Servicios Gráficos S.L.  
e-mail: [besingsg@gmail.com](mailto:besingsg@gmail.com)





## Índice

Prólogo .....	1
Foreword .....	5
Semblanza académica y profesional del Profesor Dante Cracogna .....	7
Professor Dante Cracogna's personal and professional curriculum vitae ...	11

### Bloque I

#### *Parte general*

<b>Capítulo 1. Quel droit coopératif? Un assemblage d'idees, reques d'ailleurs.....</b>	<b>17</b>
Hagen Henry	
<b>Capítulo 2. La renovación democrática y el límite del mandato.....</b>	<b>37</b>
Carlos Torres Morales	
<b>Capítulo 3. Consideraciones para la regulación de un tipo societario moderno de sociedad cooperativa: los valores y principios cooperativos como límite del principio de la autonomía de la voluntad de los socios .....</b>	<b>53</b>
Enrique Gadea Soler	

<b>Capítulo 4. La realización de valores de uso como elemento identitario del modelo empresarial cooperativo .....</b>	<b>75</b>
Rubén Colón Morales	
<b>Capítulo 5. The distinction between cooperative surplus and corporate profit as an evidence of the non-profit purpose of cooperatives.....</b>	<b>95</b>
Deolinda Meira	
<b>Capítulo 6. Enseñanzas del maestro Cracogna y sus efectos inspiradores .....</b>	<b>111</b>
Juan Enrique Santana Félix	
<b>Capítulo 7. Sociedad posmoderna y crisis de valor: la utopía axiológica del cooperativismo como fuente de inspiración para la (re) construcción del <i>fraternae et socialis hominis</i> .....</b>	<b>121</b>
José Eduardo de Miranda	
<b>Capítulo 8. La función social como principal justificación de un régimen fiscal adecuado para las cooperativas.....</b>	<b>137</b>
Marina Aguilar Rubio	
<b>Capítulo 9. La naturaleza jurídica de la cooperativa .....</b>	<b>155</b>
Orestes Rodríguez Musa / Orisel Hernández Aguilar	
<b>Capítulo 10. Adopción y evolución del principio de interés por la comunidad en el seno de la alianza cooperativa internacional .....</b>	<b>171</b>
Daniel Hernández Cáceres	

**Capítulo 11. Los enredos jurídicos del derecho cooperativo  
y el derecho de la economía social y solidaria..... 199**

Willy Tadjudje

**Capítulo 12. La autoayuda y la ayuda mutua, un doble valor  
cooperativo ..... 209**

Antonio José Macías Ruano

**Bloque II**

*Derecho comparado e internacional*

**Capítulo 13. La empresa social en la legislación y en las políticas  
de la UE ..... 231**

Antonio Fici

**Capítulo 14. Asian co-operative laws from developmental  
state and norm localization perspectives..... 257**

Akira Kurimoto

**Capítulo 15. La legislación cooperativa enfocada en abordar  
los retos globales en torno a la Agenda 2030  
de las Naciones Unidas (ODS) ..... 273**

Graciela Fernández Quintas

**Capítulo 16. Una mirada comparada a las instituciones públicas  
para el desarrollo cooperativo en Hispanoamérica ..... 289**

Jaime Alcalde Silva

**Capítulo 17. La realización de cooperativas transfronterizas  
en el Mercosur: el siguiente paso en un legado..... 317**

Leonardo Rafael de Souza

<b>Capítulo 18. El impuesto sobre la renta y las cooperativas: observaciones preliminares sobre el regimen fiscal de 50 países.....</b>	335
Ifigeneia Douvitsa / Hagen Henry	
<b>Capítulo 19. Aproximaciones al derecho cooperativo comparado: un enfoque empirico del séptimo principio cooperativo y su presencia en la legislación latinoamericana .....</b>	357
Carlos Naranjo Mena	
<b>Capítulo 20. Cooperatives &amp; public international law: causes and consequences.....</b>	379
Santosh Kumar Padmanabhan	
 <b>Bloque III</b> <i>Parte especial</i>  	
<b>Capítulo 21. Las empresas sociales con forma mercantil como parte de la economía social. Propuestas de regulación en España y análisis crítico del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social .....</b>	395
Carlos Vargas Vasserot	
<b>Capítulo 22. Los clubes de barrio como entidades de economía social y solidaria.....</b>	423
Alberto García Muller	
<b>Capítulo 23. Quel modèle de cooperatives comme support des plateformes cooperatives? .....</b>	441
David Hiez	

<b>Capítulo 24. El régimen disciplinario en las cooperativas en relacion con el procedimiento sancionatorio .....</b>	459
Ligia Roxana Sánchez Boza	
<b>Capítulo 25. Las cooperativas, los sindicatos y la negociacion colectiva en Uruguay .....</b>	479
Sergio Reyes Lavega	
<b>Capítulo 26. Las cooperativas sociales de servicios para trabajadores y la necesidad de un marco legal adecuado para su funcionamiento .....</b>	495
Antonio José Sarmiento Reyes	
<b>Capítulo 27. Las cooperativas de utilidad pública e iniciativa social.....</b>	509
Vega María Arnáez Arce / Alberto Atxabal Rada	
<b>Capítulo 28. Las cooperativas de múltiples partes asociadas con finalidad social y las cooperativas multiactivas. Expresiones de un nuevo y viejo cooperativismo en Argentina .....</b>	531
Patricia A. Fernández Andreani	
<b>Capítulo 29. Las políticas públicas para las cooperativas en el Paraguay.....</b>	551
Hernando Esteban Raichakowski González	
<b>Capítulo 30. Análisis legal de la figura de las empresas de inserción en España .....</b>	569
Ana Montiel Vargas	
<b>Listado de publicaciones del Profesor Dante Cracogna ordenadas por materias .....</b>	591
<b>Índice General .....</b>	615

## **CAPÍTULO 21**

# **Las empresas sociales con forma mercantil como parte de la economía social. Propuestas de regulación en España y análisis crítico del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social<sup>1</sup>**

CARLOS VARGAS VASSEROT

*Catedrático de Derecho Mercantil  
Director del Centro de Investigación CIDES  
Universidad de Almería*

A Dante, al que considero uno de mis maestros  
y no sólo por su profundo conocimiento del Derecho

Sumario: 1. Empresas de la economía social *versus* empresas sociales 2. Modelos de regulación legal de las empresas sociales en Europa. 2.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales. 2.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial. 2.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social. 3. Las empresas sociales en la ley española de la economía social. 4. Opciones legislativas para el reconocimiento de las empresas sociales como entidades de la economía social por el ordenamiento español. 5. El fallido intento de regular a las empresas sociales a través de la ley integral de impulso de la economía social: 5.1. Requisitos impuestos a

---

<sup>1</sup> 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”, concedido al Centro de Investigación CIDES de la Universidad de Almería que dirige el propio autor.

las entidades de la economía social reconocidas como tales. 5.2. Requisitos impuestos a las entidades que no sean reconocidas de la economía social. 6. Bibliografía.

## 1. EMPRESAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL *VERSUS* EMPRESAS SOCIALES

A finales de 2021 la Comisión Europea presentó la Comunicación *Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social*<sup>2</sup> (se cita PAES), con la que quiere aplicar una serie de medidas para aprovechar el potencial económico de la economía social europea con el objetivo de crear empleo, acometer una recuperación económica justa e inclusiva y para lograr a transición ecológica y digital. Para cumplir estos objetivos se quiere a actuar en tres campos diferentes: creación de las condiciones adecuadas para que la economía social prospere; generar oportunidades 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 es el *desarrollo de los marcos políticos y jurídicos* de la economía social, a los que el plan le dedica el epígrafe 3.1<sup>3</sup>. Como el PAES reconoce, la adaptación de los marcos legales a las necesidades de la economía social no es una tarea nada sencilla, dado, por ejemplo, el hecho de que ésta abarque diferentes tipos de entidades o a las

---

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 9 de diciembre de 2021 {COM(2021) 778 final}.

<sup>3</sup> 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 junio de 2023 [13.6.2023 COM(2023) 316 final], la Comisión Europea presentó al Consejo la *Recomendación para el fomento 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 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.

dificultades que suelen tener este tipo de entidades para elegir una forma jurídica concreta entre las diversas opciones que existen que además no están totalmente adaptadas a sus necesidades. En concreto, 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 expresamente que, “en general, en la actualidad se considera que las *empresas sociales* forman parte de la economía social”. Evidentemente a las empresas sociales a las que se refiere este importante documento europeo no son las que tienen la vestidura jurídica de las formas sociales típicas de la economía social, porque esas, por la forma, ya formarían parte de la economía social. Pensemos, por ejemplo, en una cooperativa social, en una empresa de inserción o en un centro especial de empleo.

En la misma línea aperturista del concepto de la economía social que contiene el PAES, incluyendo específicamente a las denominadas empresas sociales, se alinean muchos documentos oficiales de carácter europeo e internacional, algunos bastante recientes. Por ejemplo, el Reglamento 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), en su artículo 2.1.13.<sup>4</sup> define a la *empresa social* como “toda empresa, independientemente de su forma jurídica, incluidas las empresas de economía social”, que cumpla una serie de requisitos. A nivel internacional cabe señalar la importante *Resolución relativa al trabajo decente y la economía social y solidaria* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de junio de 2022<sup>4</sup>, que 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).

La mención de las *empresas sociales* de manera separadas a los tipos tradicionales de las entidades o empresa de la economía social merece una aclaración terminológica previa. Como señala el PAES (epígrafe 2), en ocasiones para referirse a las entidades de la economía social se utilizan indistintamente los términos de *empresas de la economía social* o de *empresas sociales y solidarias*, por lo que si consideramos estas expresiones como sinónimas a la de *entidades de*

---

<sup>4</sup> Disponible en [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS\\_848664/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS_848664/lang-es/index.htm).

*la economía social*, todas las empresas que se hayan configurado jurídicamente como uno de los tipos societarios típicos de la economía social son empresas sociales. Sin embargo, en rigor esto no es así, porque sólo unas pocas entidades de la economía social pueden ser calificadas como empresas sociales por cumplir una serie de características, casi siempre relacionadas con los objetivos sociales que pretende y su no ánimo de lucro. Evidentemente, las empresas de la economía social son, en principio, más sociales que las que no lo son, dada su orientación de prestación de servicios a favor de sus socios, es decir, por su naturaleza mutualista, y por las externalidades positivas que generan en sus entornos más cercanos (trabajo y empleo, reparto de los beneficios en función de la actividad desarrollada por los socios, reparto de los medios de producción, etc.).

Los principios de la economía social, como ocurre con los cooperativos en su ámbito, sirven para describir un tipo ideal de empresa de la economía social, pero ni representan las condiciones estrictas que una organización necesariamente debe cumplir para ser calificada como tales ni con ellos se quiere dar un concepto estructurado de entidades de la economía social, sino más bien sirven para indicar una horquilla donde se pueden mover las organizaciones para ser calificadas como tales. Lo que han hecho las leyes sobre la economía social de todo el mundo (que por cierto, sólo hay en unos pocos países de Europa –España, Francia, Portugal, Rumanía, Grecia– y otros tantos de Latinoamérica –México, Colombia, Ecuador, Honduras, Bolivia<sup>5</sup>) es utilizar un criterio formalista por el que se incluyen en la misma determinados tipos de entidades por la forma jurídica que tienen, sin tener en cuenta el fondo y si se cumplen o no sus principios inspiradores en cada caso. Entiendo que se haya escogido esta técnica legislativa porque es una vía asentada y mucho más fácil que comprobar si cada entidad en particular cumple con los principios orientadores de la economía social. Frente a este criterio formalista de qué entidades forman parte de la economía social, desde hace un tiempo existe un debate abierto de si otros tipos de empresas, aunque no tengan la vestidura jurídica de las formas canónicas de la economía social, deberían ser reconocidas de la economía social por cumplir con sus principios orientadores, como ocurre con las empresas sociales con forma de sociedades mercantiles o de capital.

Volviendo al PAES, obviamente cuando tras mencionar que tradicionalmente el término de economía social se refiere a cuatro tipos principales de

---

<sup>5</sup> En Hiez, 2021: 46 y 47, se puede consultar un mapa con los países de Europa que han promulgado una ley de economía social y solidaria y los que tiene un proyecto de ley; y en págs. 30 y 31 el mapa mundial, en el que se observan un crecimiento de ordenamientos con ley y proyectos de ley de economía social en Latinoamérica y en África.

entidades que suministran bienes y servicios a sus miembros o la sociedad en general, y cita expresamente a las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones y las fundaciones, señala que actualmente, y en general, también las *empresas sociales* forman parte de la misma, volvemos a insistir se 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. ¿Y cuáles son estas empresas sociales ajenas al catálogo canónico de las entidades de la economía social? Pues las empresas con forma de sociedad de capital, también denominadas mercantiles o comerciales. Esto lo corrobora el *documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el PAES* que se publicó como anexo del mismo, 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).

Comparemos los principios y características que el PAES (epígrafe 2) atribuye a las entidades de la economía social y a las empresas sociales y se comprenderá mejor esta distinción. Según el PAES, la *economía social* engloba un abanico de entidades con diferentes modelos empresariales y organizativos, que 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.

En cambio, los elementos que el PAES considera 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.

De esta comparación podemos señalar que son dos las principales diferencias existentes entre las empresas sociales y las de la economía social:

- en las empresas sociales el logro de los objetivos sociales y/o medioambientales son la razón principal de la actividad comercial de la empresa, mientras que en las de la economía social sólo se exige la primacía de las personas y del fin social/medioambiental sobre el beneficio;
- en las empresas sociales los beneficios se reinvierten principalmente en la realización de los objetivos sociales y/o medioambientales, mientras que las de la economía social pueden destinarlos a realizar actividades a favor de sus miembros/usuarios.

Como reconoce el propio PAES<sup>6</sup>, en la descripción de las características comunes de las empresas sociales se tuvo muy en cuenta el contenido de la *Iniciativa en favor del emprendimiento social* de 2011 (conocida como SBI)<sup>7</sup>, por lo que se comprende que ambos documentos en este punto no difieran mucho<sup>8</sup>. Pero lo que aquí interesa destacar es que el PAES dice expresamente que las empresas sociales (es decir, que tengan las características mencionadas anteriormente), aunque no tengan la vestidura jurídica tradicional o típica de las entidades de la economía social, se consideran parte de esta economía. (epígrafe 2). En particular hay que tener en cuenta el mandato específico que contiene el PAES (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.

Esto choca con lo previsto en algunos ordenamientos europeos, como es el español, que excluye del ámbito de la economía social a cualquier empresa o entidad que no se constituya con la forma jurídica de las entidades reconocidas expresamente de la economía social. Pero 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, y realizar una dura crítica al contenido del reciente Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social aprobado por el Gobierno de España (abril de 2023) relativo a la reforma de la Ley 5/2011 de la Economía Social para admitir a las empresas sociales dentro del catálogo de entidades

---

<sup>6</sup> Nota pie de página 16.

<sup>7</sup> COM (2011) 682 final, 25.10.2011.

<sup>8</sup> Sobre esta influencia del SBI en el PAES en este punto hemos tratado recientemente: Vargas Vasserot, 2022: 310-312. No obstante, recordamos que la SBI proponía una descripción de las empresas sociales basada en las siguientes características comunes: 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.

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 europeo<sup>9</sup> donde actualmente son mayoritarios los países que regulan el estatuto jurídico de las empresas sociales y permiten que sean calificadas como tales las sociedades mercantiles o de capital que cumplan una serie de condicionantes.

## **2. MODELOS DE REGULACIÓN LEGAL DE LAS EMPRESAS SOCIALES EN EUROPA**

Aunque todavía hay países que no han dictado normas específicas para las empresas sociales (Alemania, Austria, Países Bajos, Suecia, etc.), la mayoría de ordenamientos de la Unión Europea 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.

### **2.1. 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)

---

<sup>9</sup> Con más detalle de lo que aquí voy a exponer, Vargas Vasserot, 2023: 27-45. Sobre esta diversidad de enfoques de la forma de regular legalmente a las empresas sociales en Europa, puede consultarse Borzaga *et al.*, 2020; y Fici, 2015 y 2020.

y posteriormente Polonia (2006), Hungría (2006), Croacia (2011), Grecia (2011) y República Checa (2012)<sup>10</sup>.

Este modelo actualmente está en decadencia, ya que se está imponiendo perspectivas más flexibles de las empresas sociales en cuanto a las distintas formas 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*<sup>11</sup>. 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 finalidad social existentes que quieran ser reconocidas como empresas sociales debían transformarse en cooperativas.

## **2.2. 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

---

<sup>10</sup> Sobre las empresas sociales en forma cooperativa, Fici, 2016: 31-53. En nuestra doctrina realiza un original estudio de Derecho comparado Hernández Cáceres, 2022: 79-98; y 2023: 173-191.

<sup>11</sup> Con más detalle sobre la regulación belga, Thierry *et al.*, 2020: 98-121.

(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 comunidad<sup>12</sup>. 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 crecimiento en los últimos años<sup>13</sup>, 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,

---

<sup>12</sup> La historia del origen de la figura legal está recogida de manera muy amena por uno de los promotores de la iniciativa, Lloyd, 2011: 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.

<sup>13</sup> 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.

con el intento de flexibilizar su régimen y regular incentivos fiscales para contribuir al despegue de la empresa social en forma de sociedad de capital<sup>14</sup>. 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 anuales<sup>15</sup>. 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.

### **2.3. 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 la Ley 5/2011 de la Economía Social (se cita LES), a la que siguieron Grecia

---

<sup>14</sup> Fici, 2020: 191.

<sup>15</sup> Como apunta FICL. (2020: 191), ésta es una importante novedad respecto al régimen anterior.

(2011), Portugal (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, Grecia y Rumania. Vamos a detallar la regulación de las empresas sociales en la ley de economía social de estos tres países para después compararla con la modificación de la LES española propuesta en el anteproyecto de ley integral de impulso de la economía social de 2023 para la inclusión de las empresas sociales

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 (*sociétés commerciales*) 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), un límite de reparto de dividendo del 49%) 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<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Cabe señalar que en 2019 se promulgó en Francia la Ley n.º 486 relativa al crecimiento y transformación de empresa, más conocida como Ley Pacte, que modificó el Código de comercio y el Código civil francés para facilitar la admisión de que las sociedades comerciales incluyan en el objeto social la consideración de aspectos sociales y medioambientales, y la ley sobre la economía social y solidaria para flexibilizar el concepto de utilidad social de dicha ley y facilitar así la consecución del estatus de *empresa solidaria de utilidad social* por las empresas. Sobre todo esto, con más detalle: Vargus Vasserot, 2021: 150.

Rumania regula las empresas sociales bajo la Ley 219/2015 sobre la economía social (*Legea economia social*). Tal como establece el artículo 1, la ley tiene por objeto, además de regular la economía social y establecer medidas para promoverla y apoyarla, regular los requisitos para la certificación de las empresas sociales y las empresas de inserción social. La ley define la empresa social (*întreprinderilor sociale*) como toda persona jurídica de derecho privado que realice actividades en el ámbito de la economía social, que cuente con un certificado de empresa social y que respete los principios previstos de la economía social (art. 6.1.d) y cumpla además con los siguientes requisitos adicionales (arts. 8 y 9): realizar actos con fines sociales y/o de interés general de la comunidad; destinar al menos el 90% de los beneficios obtenidos al desarrollo del objeto social o reservas; y aplicar el principio de equidad social a los empleados, garantizando niveles salariales justos.

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 social<sup>17</sup>. 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, la prohibición 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.

### **3. LAS EMPRESAS SOCIALES EN LA LEY ESPAÑOLA DE LA ECONOMÍA SOCIAL**

Después de comprobar el intenso movimiento legislativo existente desde hace más de una década e incentivado por la Unión Europea a partir de la iniciativa SBI de 2011 por otorgar un específico marco legal a las empresas sociales, independientemente de su forma jurídica, sorprende la pasividad de

---

<sup>17</sup> Fajardo & Frantzeskaki, 2017: 50 y s.

España al respecto, en particular cuando este país fue pionero en el mundo en promulgar una ley de la economía social. La LES 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 ámbito<sup>18</sup>. Esto mismo ha ocurrido, con diferencias de matiz en las pocas leyes autonómicas de la economía social que se han promulgado en España (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*<sup>19</sup> y los *centros especiales de empleo*<sup>20</sup>. No obstante, también hay que incluir como empresas sociales a las *cooperativas sociales*, en particular, las *de iniciativa social*<sup>21</sup> y las *de in-*

<sup>18</sup> Altzelai, 2020: 129-130; Vargas Vasserot, 2022: 318.

<sup>19</sup> 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). Sobre la naturaleza de empresa social de las empresas de inserción: Quintao, 2007: 35-59.

<sup>20</sup> 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, 2020: 55-91. Acerca de su naturaleza de empresa social Monzón & Herrero, 2016: 295-326.

<sup>21</sup> *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*

*tegración social*<sup>22</sup>, por exigir también sus normas reguladoras el cumplimiento de los citados elementos característicos de las empresas sociales<sup>23</sup>.

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. 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 de las empresas sociales en el ámbito de la economía social 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* (PERTE<sup>24</sup>) de la *Economía Social y de los Cuidados*, que tiene tres objetivos generales, siendo el

---

*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: Bretos, Díaz-Foncea y Marcuello, 2020: 71-80.*

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> Sobre detalles de su régimen legal en España, por todos, Hernández Cáceres, 2022: 79-83.

<sup>24</sup> 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) concebidos como un mecanismo de impulso y coordinación de proyectos muy prioritarios, especialmente complejos o en los que exista un claro fallo de

primero de ellos el *impulso y desarrollo de la economía social española y su potencial transformador*<sup>25</sup>. 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.

#### 4. OPCIONES LEGISLATIVAS PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS EMPRESAS SOCIALES COMO ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL POR EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL

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, el ordenamiento jurídico español tiene principalmente tres vías u opciones legislativas para hacerlo<sup>26</sup>. 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, aunque ha sido una postura defendida por parte de la doctrina.

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

---

mercado, externalidades importantes o una insuficiente iniciativa o capacidad de inversión por parte del sector privado. Actualmente se han aprobado once PERTE.

<sup>25</sup> Disponible en <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodem ministros/resumenes/Documents/2022/210622-perte-economia-social-y-de-los-cuidados-memoria-completa.pdf>

<sup>26</sup> Planteadas por Vargas Vasserot, 2021: 138-139 y 2022a: 327-329; y Macías, 2022: 270-271.

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 doce 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 ley<sup>27</sup> 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 social. Esta opción, ya se barajó en cuando se elaboró la Propuesta de la Ley de la Economía Social elaborada en 2009 por un grupo de expertos académicos<sup>28</sup>, 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 delimitación<sup>29</sup>.

Más recientemente, la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020<sup>30</sup>, 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 empresa sociales de manera particular, señala como

---

<sup>27</sup> Sobre qué contenido e inscripciones puede o debe tener este catálogo, Fajardo, 2018: 112-116.

<sup>28</sup> 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.*, 2009.

<sup>29</sup> Fajardo, 2018:119 y ss.

<sup>30</sup> Aprobada por Resolución de 15 de marzo de 2018 de la Secretaría de Estado de Empleo.

una de sus línea 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”.

En mi opinión, 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 LES, 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 voto<sup>31</sup>) o participativos (lo que se puede lograr limitando la cuantía del capital social de lo que pueden ser titulares los socios<sup>32</sup>).

Pero al establecer estos criterios adicionales estructurales y de organización para las empresas sociales que quieran ser calificada 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. Sin embargo, esto precisamente es lo que ha ocurrido en la reciente propuesta de reforma de la LES, de la que vamos a tratar en el siguiente y último epígrafe de este capítulo.

---

<sup>31</sup> 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 estable 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 al 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, 2022b: 90-93).

<sup>32</sup> La regla en el ordenamiento español 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.

## 5. EL FALLIDO INTENTO DE REGULAR A LAS EMPRESAS SOCIALES A TRAVÉS DE LA LEY INTEGRAL DE IMPULSO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

El 11 de abril de 2023 el Consejo de Ministros del Gobierno de España, a propuesta del Ministerio de Trabajo y Economía Social, aprobó el Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social (se cita ALIIES)<sup>33</sup>. El ALIIES tenía como objetivo mejorar y actualizar algunas de las principales leyes que conforman el ecosistema legal de la Economía Social como son la Ley 27/1999 de Cooperativas, la Ley 44/2007 para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción y la Ley 5/2011 de Economía Social. Y digo *tenía* porque con la convocatoria anticipadas de elecciones generales a finales de mayo de 2023 en España se disolvió el Congreso y el Senado lo que ha significado que, salvo excepciones, todas las iniciativas legislativas que había en tramitación han caducado. Por tanto, habrá que esperar a los resultados de las elecciones que se celebrarán el próximo 23 de junio para saber si el ALIIES sigue adelante o no.

Pero el adjetivo de *fallido* con que el que inicio el título de este epígrafe no sólo se refiere a que el ALIIES no ha seguido su natural proceso de conversión en proyecto de ley y después en ley por el comentado adelanto electoral, sino a que la regulación propuesta, en mi opinión, no es ni la adecuada ni está hecha con la debida técnica legislativa. Sé, por experiencia, que la labor de legislar es muy difícil, que a veces, en especial en el ámbito de la economía social, se legisla más cómo un instrumento de marketing legislativo que otra cosa y que a veces las presiones de los *lobbies* y las decisiones políticas hacen que las normas tomen uno u otro sentido<sup>34</sup>. Y está claro que en este punto el sector de la economía social, que en España es muy fuerte en comparación

---

<sup>33</sup> Disponible en [http://ciriec.es/wp-content/uploads/2023/04/Anteproyecto\\_Ley\\_Integral\\_Economia\\_Social.pdf](http://ciriec.es/wp-content/uploads/2023/04/Anteproyecto_Ley_Integral_Economia_Social.pdf)

<sup>34</sup> En 2022 formé parte del equipo que se conformó en la Escuela de Especialización Profesional en Economía Social, Cooperativas y Otras Organizaciones de Participación (EESCOOP) de la Universidad Complutense de Madrid, que es el nuevo nombre de la antigua Escuela de Estudios Cooperativos, para realizar unos informes a instancia de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Trabajo y Economía Social del Gobierno de España para proponer la reforma de determinados artículos de la Ley 27/1999 de Cooperativas. Pues bien, en los informes propusimos reformar de 45 artículos de la LCOOP (que, por cierto, sólo afectaban a las materias específicas y muy concreta sobre las que se nos solicitaba la consulta) y el ALIIES plantea la reforma de 30 preceptos y de éstos, sólo 13 artículos son sobre los que el equipo de la EESCOOP propusimos cambios. Y de esos 13 artículos el anteproyecto sólo mantiene las sugerencias que hicimos en 6 de ellos y en 7 cambia significativamente la redacción propuesta por nosotros. Eso significa que, para lo bueno y para lo malo, menos del 20% del contenido del ALIIES sobre la reforma de la LCOOP es de nuestra autoría.

con otros países, ha trabajado para que la inclusión de las empresas sociales con forma de sociedad mercantil dentro del ámbito de la economía social tenga muy poco desarrollo práctico.

En la exposición de motivos del ALIIES, al trata de los problemas que se pretenden solucionar con la ley (epígrafe I), 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”. En la misma exposición de motivos más adelante, al tratar de los objetivos de la nueva ley (epígrafe II), empieza diciendo “a este respecto, la norma se propone clarificar las tipologías y el catálogo de entidades que integran el sector con el ánimo de incorporar las nuevas fórmulas asociativas hoy presentes en el ámbito de la economía social”. Aunque no se diga expresamente –seguramente para no herir sensibilidades políticas–, 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 mercantiles o comerciales, 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.

Entrando ya en la propuesta de reforma de la LES que contiene el artículo 3 del ALIIES (arts. 5, 5 bis, 6 y 8), aquí nos interesa especialmente la reforma de los apartados 1 y 4 del artículo 5 de la LES. La gran novedad del apartado primero del artículo 5 de la LES que propone el ALIIES es que en el listado de entidades que forman parte de la economía social que contiene este precepto, además de las que se prevén actualmente, se incluyen expresamente a las *empresas sociales*<sup>35</sup>, aunque esto no casa bien con los requisitos que en el apartado 4 se establecen para que una entidad sea reconocida como empresa social. En mi opinión, en ese listado, de manera parecida a lo que establece la ley de economía social francesa de 2014 (art. 1.II.2), no debería hablarse de

---

<sup>35</sup> Art. 5.1 ALIIES: “Forman parte de la economía social, siempre que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior, 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 *de iniciativa social*, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación, *las empresas sociales* y las entidades singulares creadas por normas específicas”. La cursiva es mía y sirve para destacar las novedades de la ley respecto al contenido actual de la LES.

empresas sociales sino de sociedades mercantiles que cumplan las condiciones que establezca la ley<sup>36</sup>.

Pero el meollo de la reforma en cuanto a la regulación de las empresas sociales viene contenido en el complejo y totalmente novedoso artículo 5.4 LES que propone el ALIIES y que pasamos a desgranar diferenciando, como hace la propuesta, el régimen para las empresas sociales que tengan la forma de entidades de la economía social y las que no.

### **5.1. REQUISITOS IMPUESTOS A LAS ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL RECONOCIDAS COMO TALES**

Según el ALIIES, tendrán la consideración de *empresas sociales*, además de los centros especiales de empleo de iniciativa social, las empresas de inserción y cooperativas de iniciativa social (que como hemos visto *supra* son los tipos sociales que tradicionalmente en España se han considerado empresas sociales), “el resto de las entidades de la economía social referidas en el apartado 1”, “cuando, además de seguir los principios recogidos en el artículo 4 de la presente Ley, reúnan los dos siguientes requisitos:

a) “Que contemplen con precisión y concreción en sus estatutos los fines sociales y/o medioambientales perseguidos por el desarrollo efectivo de sus actividades económicas, cuando se desarrollen en al menos uno de los siguientes ámbitos”:

1.º “La integración en el mercado laboral y la generación de oportunidades de trabajo de personas con discapacidad y/o en situación de vulnerabilidad y/o exclusión social, cualquiera que sea el sector de actividad”.

2.º “La realización de actividades que, mediante la prestación de bienes o servicios, satisfagan necesidades no atendidas por el mercado y contribuyan al bienestar de las personas afectadas por algún factor de vulnerabilidad y/o exclusión social, tales como la discapacidad, la ausencia de ingresos suficientes para el mantenimiento de sí mismo y/o de sus familias, así como otros que sean objeto de especial protección social por el ordenamiento jurídico, en ámbitos como el sanitario, el educativo, el habitacional, la economía de los cuidados, entre otros”.

3.º “El desarrollo local de zonas desfavorecidas con especial atención a la realización de actividades en las zonas en declive demográfico”.

---

<sup>36</sup> Art. II. 2º “Par les sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes: a) Elles respectent les conditions fixées au I du présent article; b) Elles recherchent une utilité sociale au sens de l'article 2 de la présente loi; c) Elles appliquent les principes de gestion suivants”.

b) “Que apliquen, al menos, el 95 % de los resultados, excedentes o beneficios obtenidos en cada ejercicio al desarrollo de los fines sociales recogidos en sus estatutos en los términos referidos en el apartado anterior”.

Llama la atención que según la regulación propuesta por el ALIIES, cualquier entidad de la economía social de las contenidas en el artículo 5.1, pueden tener la consideración de *empresas sociales*, olvidando que en el nuevo listado de entidades de la economía social (*vid. supra*) se incluye expresamente a las *empresas sociales*, por lo que la norma no parece tener mucho sentido en este caso (*las empresas sociales* tendrán “la consideración de *empresas sociales*” cuando...).

En cuanto a los requisitos se exigen a las entidades de la economía social para ser calificadas empresas sociales son, de un lado, que en los estatutos sociales se recojan los fines sociales y/o medioambientales y éstos encajen en alguno de los ámbitos previstos en la norma y, de otro, que el 95% de los beneficios obtenidos se apliquen al desarrollo de los fines sociales. Veamos cada uno de ellos.

### **5.1.1. Persecución de fines sociales y/o medioambientales en determinados ámbitos**

La norma propuesta en el ALIIES establece tres obligaciones respecto a los fines sociales que deben tener las empresas sociales:

- Deben estar contemplados expresamente y de manera concreta en los estatutos sociales.
- La consecución de los mismos debe lograrse a través de la actividad empresarial que desarrolle la empresa.
- Deben enmarcarse en unos ámbitos concretos de actividad.

En particular, los campos concretos en los que según el ALIIES las empresas sociales deben desarrollar su actividad empresarial son la integración laboral y satisfacción de necesidades no atendidas por el mercado de personas con discapacidad o riesgos de exclusión social y el desarrollo local de zonas desfavorecidas. Si comparamos estos ámbitos de actuación de las empresas sociales con los que contienen otras normas de Derecho comparado, vemos como la propuesta de la norma española es muy limitada.

Por ejemplo, en Italia, el Decreto Legislativo 112/2017 de *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*, para obtener el estatus jurídico de empresa social se exige que la entidad realice una actividad empresarial o comercial *de interesse generale*, término que es desarrollado en el artículo 2.1 de la norma con un extenso elenco de actividades, más de veinte, que pueden desarrollar

las empresas sociales: el desarrollo de servicios sociales, sanitarios, de educación, de protección del medioambiente, gestión de residuos, de formación universitaria, de investigación científica, actividades culturales, rehabilitación de edificios, cooperación internacional, microcréditos, etc. En Francia, por poner otro ejemplo señero, la *Loi relative à l'économie sociale et solidaire* de 2014 para que una entidad, incluidas las sociedades comerciales, sea considerada de *utilidad social*, exige la persecución de una *utilité sociale*, valga la redundancia, término que viene precisado en el artículo 2 de la norma (que fue modificado en 2019 por la ley PACTE para flexibilizar su contenido) y que consiste en tener como objetivos sociales uno de los siguientes: proporcionar, a través de su actividad, apoyo a personas en situación de vulnerabilidad; contribuir a la preservación y desarrollo de los vínculos sociales o al mantenimiento y fortalecimiento de la cohesión territorial; contribuir a la educación ciudadana; o contribuir al desarrollo sostenible, la transición energética, la promoción cultural o la solidaridad internacional.

En el caso de España, de aprobarse la norma propuesta por el ALIIES no podría calificarse a una cooperativa o a una sociedad laboral como empresa social cuando desarrolle, por ejemplo, actividades culturales o educativas o cuando busque la protección medioambiental o lucha contra el cambio climático, a menos que estas actividades se desarrollen en zonas desfavorecidas, como ocurre en zonas en declive demográfico.

### **5.1.2. Aplicación, como mínimo, del 95% de beneficios al desarrollo de los fines sociales**

Según la redacción propuesta del artículo 5.4 LES por el ALIIES, las empresas sociales deben aplicar, al menos, el 95 % de los resultados, excedentes o beneficios obtenidos en cada ejercicio al desarrollo de los fines sociales recogidos en sus estatutos de los que hemos hablado antes. Este porcentaje, en comparación de lo que establecen otras normas de Derecho comparado, es muy alto, lo que, sin duda le va a quitar atractivo a la figura. Recordemos que el PAES sólo señalaba simplemente que en las *empresas sociales* los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar sus objetivos sociales.

A continuación en una tabla de elaboración propia vienen los requisitos que se establecen en catorce ordenamientos europeos que han regulado las empresas sociales analizados incluida la regulación propuesta en España en el ALIIES y como se observa sólo en tres de ellos (Eslovenia, Letonia y Grecia) se impone un límite de distribución de beneficios parecidos al que establece el ALIIES, siendo mayoritaria la limitación de dividendos entre los socios de la empresa social del 50% o menos del total de beneficios obtenidos.

Pais	Norma	Fecha	Abrev.	Formas jurídicas casposibles	Tipo societario más usual	Activ./ fin social	Gobernanza	Trabaj.	Dividen.
Fin.	Ley esp.2003		SY	Cualquiera	S. Capital	WISE	-----	30% pers. vul- nerab. Salarios habi- tuales del sector	-----
R.U.	Ley esp.2005		CIC	S. Capital	S. Capital	Beneficio co- munidad	Control remu- ne-ración administrador	-----	<b>Lím. 35%</b> benef.
Eslov.	Ley esp.2011		SP	Cualquiera	Cooperativ.	Efectos sociales	1 socio, 1 voto Participación trabajadores y otros interes. órgano admón	-----	Prohibido
Esp.	2023		ALIES	Cualquier		WISE Des. Local		-----	<b>Lím. 95%</b> benef.
Dina.	Ley esp.2014		RSV	Cualquiera	S. Capital	Propósitosocial	Participación tra- bajadores y otros interes. órgano admón	-----	<b>Lím. 35%</b> benef.
Franc.	LE		ESUS	Cualquiera	S. Capital Co- perativ	Utilidadsocial	-----	Salarios justos	<b>Lím. 50%</b> benef.
Rum.	LES 2015		IS	Cualquiera	Cooperativ.	Fines socia- les e interésgeneral	-----	Salarios justos	<b>Lím. 10%</b> benef.
Grec.	LESS2016			Cualquiera	Cooperativ.	Beneficio colec- tivo ysocial	- 1 socio, 1 voto	Salarios simi- lares	Prohibido

Lux.	Ley esp.2016	SIS	S. Capital Cooperativa	S. Capital Cooperativa	WISE y/o objetivos sociales o medioamb.	-----	-----	Lím. 10% benef.
Italia	Ley esp.2017	IS	Cualquiera	S. Capital Cooperativa	Interés general	-----	Salarios similares	Lím. 50% benef.
Leton.	Ley esp.2017	SU	S. Capital	S. Capital	Impacto social positivo	Participación trabajadores y otros interes. órgano admón	-----	<b>Prohibido</b>
Eslova.	Ley esp.2018	SP	Cualquiera	Cooperativ.	Impacto social positivo	1 socio, 1 voto Participación trabajadores y otros interes. en juntas	-----	Lím. 50% benef.
Bulg.	LESS2018		S. Capital	S. Capital	Valor social agregado	Participación trabajadores y otros interes. en órgano admón	-30% pers.vulnerab.	Lím. 30 o 50% benef.
Litua.	Ley esp.2019		Cualquiera	S. Capital	WISE	-----	%pers. vulnerab. Salariosjustos	-----
Bélgic.	Cod.Soc.2019	ES	Cooperativ.	Cooperativ	Impacto social positivo	Lim. votos por socio	-----	Después de reservas o destinos específicos

## 5.2. REQUISITOS IMPUESTOS A LAS ENTIDADES QUE NO SEAN RECONOCIDAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Pero si el régimen para que las entidades de la economía social tipificadas en la LES como tales sean reconocidas como empresas sociales es de por sí muy severo, mucho más grave son las condiciones que se le imponen al resto de entidades en la propuesta de reforma del artículo 5.4 *in fine*: “Asimismo, podrán considerarse empresas sociales, otras entidades que, independientemente de su forma de personificación jurídica, además de cumplir los principios orientadores descritos en el artículo 4 de esta Ley y los requisitos establecidos en las letras a) y b), cumplan las condiciones siguientes: 1º estén promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social; o bien; 2º estén promovidas o participadas en hasta un 25% por administraciones públicas de ámbito estatal, autonómico o local, u otras entidades de titularidad pública siendo el resto promovido o participado por otras entidades de la economía social. Reglamentariamente se desarrollarán, al menos, los criterios, mecanismos y cuantos aspectos sean precisos para la verificación y control del cumplimiento de los requisitos establecidos en este apartado”.

Como se observa, a las empresas sociales que no tengan la forma de las clásicas entidades de la economía social, como pueden ser las sociedades mercantiles, además de cumplir con los principios orientadores de la economía social y con los requisitos anteriores (objetivos sociales y/o medioambientales en unos campos específicos y obligación de reinversión del 95% de los beneficios), se les obliga a estar promovidas o participadas 100% por una o varias entidades de la economía social (cooperativas, sociedades laborales, etc.) o en un 75% si el otro 25% del capital social lo ostentan administraciones públicas u otras entidades de titularidad pública<sup>37</sup>.

Este segundo requisito es totalmente original en Derecho comparado y no tiene justificación alguna. Según la redacción propuesta por el ALIIES para que una sociedad mercantil sea calificada de empresa social y, por ende,

---

<sup>37</sup> Art. 5.4 ALIIES: ... “Asimismo, podrán considerarse empresas sociales, otras entidades que, independientemente de su forma de personificación jurídica, además de cumplir los principios orientadores descritos en el artículo 4 de esta Ley y los requisitos establecidos en las letras a) y b), cumplan las condiciones siguientes: 1º estén promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social; o bien; 2º estén promovidas o participadas en hasta un 25% por administraciones públicas de ámbito estatal, autonómico o local, u otras entidades de titularidad pública siendo el resto promovido o participado por otras entidades de la economía social. Reglamentariamente se desarrollarán, al menos, los criterios, mecanismos y cuantos aspectos sean precisos para la verificación y control del cumplimiento de los requisitos establecidos en este apartado”.

como entidad de la economía social, además de perseguir objetivos sociales y/o medioambientales a través de su actividad empresarial y sólo ser reparables entre los socios el 5% de los beneficios, debe ser de titularidad de una entidad de la economía social, es decir, una cooperativa, sociedad laboral, sociedad agraria de transformación, fundación, asociación, etc.

De aprobarse en un futuro una ley con este contenido, no creo que en España ninguna sociedad limitada o anónimas que no sea titularidad de una entidad típica de la economía social o sea calificadas como sociedad laboral, por mucho que tengan como objetivo la loable realización de fines sociales y/o medioambientales, vaya a tener la consideración de empresa social y, por tanto, formar parte de la economía social.

Al final las barreras de entrada a la economía social del ALIIES son tantas para las empresas sociales con forma de sociedades convencionales que de aprobarse en un futuro esta norma, las cosa seguirían igual que están en la actualidad. El contrasentido es el de incluir expresamente a las empresas sociales en el listado de entidades de la economía social, hablar de la posibilidad de que puedan ser calificadas de empresas sociales a entidades independientemente de la forma jurídica adoptada (que es lo que se entiende con la rebuscada expresión de “que, independientemente de su forma de personificación jurídica”),, para terminar diciendo que deben ser promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social. Está claro que el prelegislador español no tenía intención alguna de facilitar la entrada de nuevas entidades al ámbito de la economía social

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Alzelai, 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. <http://orcid.org/0000-0002-0623-5471>.
- Borzaga, C. *et al.* (2020). European Commission-Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Reports, Luxembourg, Publications Office of the European Union, disponible en: <https://europa.eu/!Qq64ny>
- Bretos, I., Díaz-Foncea, M. y Marcuello, C. (2020) La Cooperativa de Iniciativa Social: Un modelo de Empresa Social en España”, *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, 135, 71-80. DOI: <https://doi.org/10.5209/reve.69186>
- Fajardo, G. & Frantzeskaki, M. (2017). La economía social y solidaria en Grecia. Marco jurídico, entidades y principales características, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 25, 49-88.

- Fajardo, G. (2018). La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 128, 99-126. DOI: <https://doi.org/10.5209/REVE.60209>
- Fici, A. (2020a). La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector, *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, 36, 77-193.
- Fici, A. (2020b). *Social enterprise laws in Europe after the 2011 "Social Business Initiative". Comparative analysis from the perspective of workers and social cooperatives*, Brussels, CECOP.
- Fici, A. (2016). Social enterprise in cooperative form, *Cooperativismo e economía social*, 39, 31-53.
- Hernández Cáceres, D. (2023): 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, 173-191, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.
- Hernández Cáceres, D. (2022). "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, 79-98.
- Hiez, D. (2012) *Guide pour la rédaction d'un droit de l'économie Sociale et Solidaire*, ESS Forum International
- Lloyd, Stephen (2011): Transcript: creating the CIC, *Vermont Law Review*, 35, 31-43.
- Monzón, J.L., Calvo, R., Chaves, R., Fajardo, G. y Valdes Dal-Ré, F. (2009). *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, disponible en: <http://observatorioeconomiasocial.es/media/archivos/InformeCIRIECLeyEconomiaSocial.pdf>.
- Monzón, J.L. y Herrero, M. (2016) 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*, 87, 295-326.
- Quintao, C. (2007). Empresas de inserción y empresas sociales en Europa, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 59, 35-59.
- Regulator CIC (2019): *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, L.A. (2020). 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*, 36, 55-91.
- Thierry, T., Delcorde, J.A. y Barnaerts, M. (2020). A new paradigm for cooperative societies under the new Belgian code of companies and associations, *International journal of cooperative law*, 3, 98-121.

- Vargas Vasserot, C. (2023). 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, C. (2022a). 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*, 41, 289-329.
- Vargas Vasserot, C. (2022b). 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*, n° 40, 2022, págs. 83-111, DOI: 10.7203/CIRIEC-JUR.40.24339.
- 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, 63-86.
- VV.AA. (2023): *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, Peter, Vargas Vasserot & Alcalde (Coord.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>