

El concepto legal de economía social y la empresa social

Gemma FAJARDO GARCÍA¹

Prof. Titular Derecho Mercantil

Universitat de València

Sumario: I. Introducción. II. La identificación de la economía social por parte de sus actores. III. La incidencia de la Resolución del Parlamento Europeo de 19 de febrero de 2009 en la delimitación del concepto de economía social. IV. El concepto de economía social en la ley 5/2011. 1. Concepto y fines de la economía social. 2. Los principios orientadores de la economía social. 3. Entidades de la economía social. V. La empresa social como actor de la economía social. VI. Bibliografía.

Resumen:

La reciente Ley 5/2011 de Economía Social, siguiendo la Recomendación del Parlamento Europeo de 19 de febrero de 2009, define por primera vez en nuestro derecho la economía social. Hasta el momento las instituciones europeas no habían ofrecido un concepto de economía social, sino sólo los fines y principales características (principios) de las entidades de la economía social. La Ley dedica cuatro artículos a identificar qué debe entenderse por economía social. No obstante el meritorio esfuerzo, la norma plantea ciertas dudas y lagunas que deberían ser resueltas.

Así, la economía social, más que un «conjunto de actividades» es un «modelo de empresa» que tiene como fin el interés de servicio a sus socios, el interés general, o ambos. La adhesión voluntaria y abierta es un principio que pese a su omisión, está presente por imperativo legal en todas las entidades de finalidad mutualista. Las entidades de persiguen fines de interés general, deben aplicar sus resultados más que «al fin social objeto de la entidad», a «fines de carácter social». Es lamentable que la ley no hay recogido los mismos principios de la economía social adoptados por las propias entidades y por las instituciones europeas.

Las entidades de la economía social se caracterizan, en unos casos, por su forma jurídica y en otros, por su calificación administrativa. La Ley deja abierta la posibilidad de ampliar las entidades de la economía social, al contemplar la incorporación de nuevas categorías y de entidades singulares en el Catálogo de entidades de economía social. Este catálogo (no constitutivo) debe cumplir una función de control que garantice que las entidades que alberga cumplen los fines y principios identificativos de la economía social.

¹ Este trabajo forma parte del proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Ciencia e Investigación que lleva por título: La economía social en las políticas públicas. Perspectiva de política económica (DER2009-14462-C02-02).

Las empresas sociales, que integran la economía social según la Resolución del Parlamento europeo de 2009, y que han sido definidas por la Comisión Europea en la Comunicación de 2011, podrían integrarse en el catálogo de entidades de economía social si nuestro legislador finalmente, opta por su reconocimiento, como reclama la Comisión.

Palabras clave:

Economía social, tercer sector, empresa social, legislación, concepto.

Abstract:

The recent law no. 5/2011 regarding Social Economy, following the Recommendation of the European Parliament of February 19th, 2009, defines social economy for the first time in our law. Up until now, the European Institutions had offered no concept of social economy but only the aims and main characteristics (principles) of social economy entities. The law devotes four articles to identifying what is to be understood by social economy. Despite the commendable effort, the norm gives rise to certain doubts and gaps for which a solution needs to be found.

Thus, social economy, rather than a “set of activities” is a “business model” which aims to serve its partners, general interest or both. Voluntary, open adherence is a principle which, in spite of its omission, is present by law in all mutual-type entities. Entities that pursue aims of general interest must apply their results to “purposes of a social nature” rather than to “the entity’s social purpose”. Unfortunately, the law has not considered the same principles of social economy adopted by the entities themselves and by the European institutions.

Social economy entities are characterized, in some cases, by a legal form and, in others, by their administrative qualification. The law provides for the possibility of extending social economy entities on considering the incorporation of new categories and of singular entities in the Catalogue of social economy entities. This catalogue (which is not of a substantive nature) must fulfil the function of control, which guarantees that the entities contained in it comply with the ends and principles that identify social economy.

Social entities, which form part of the social economy according to the European Parliamentary Resolution of 2011 could be included in the catalogue of social economy entities if our legislator finally opted to acknowledge it, as called for by the Commission.

Key words:

Social economy, the third sector, social entity, legislation, concept.

ECONLIT:

M100, L300

I. Introducción

La economía social, como concepto y como realidad, ha sido reconocida recientemente en la legislación española por la Ley 5/2011 de 29 de marzo, de Economía social, publicada en el BOE de 30 de marzo.

Hasta ese momento la doctrina otorgaba diferentes definiciones al concepto de economía social², y no se delimitaba claramente de otras expresiones que se consideraban equivalentes o similares como las de tercer sector, o sector no lucrativo³.

Centrando nuestro interés en la legislación española, debe destacarse que ésta ha venido reconociendo tradicionalmente la expresión «*entidad sin ánimo de lucro*», y lo ha hecho con diversos sentidos. Más recientemente, el legislador también ha reconocido la expresión «tercer sector».

En nuestro derecho de sociedades, en sentido amplio, es fácil encontrar referencias al lucro, como elemento definidor de las sociedades mercantiles (art. 116 Código de comercio); y a las entidades sin ánimo de lucro, para referirse, a las asociaciones y fundaciones, o a las entidades de base mutualista.

En el primer caso, las asociaciones y fundaciones son entidades no lucrativas porque no pueden distribuir los beneficios obtenidos, entre los socios, fundadores, patronos o personas vinculadas; es lo que se conoce como ausencia de lucro subjetivo. En el segundo caso, las entidades de base mutualista como las cooperativas, mutuas, mutualidades de previsión social, sociedades de garantía recíproca o agrupaciones de interés económico, carecen de ánimo de lucro porque su objetivo no es obtener un beneficio para sí (ausencia de lucro objetivo), sino obtener ventajas directas para sus asociados en el desarrollo de su objeto social en el que estos participan, como proveedores o clientes, de bienes o servicios.

² Véase entre otros: BAREA (1990) «Concepto y agentes de la economía social» en *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 8, pp. 109-117; DEFOURNY y MONZÓN (1992) *Economie Sociale, entre Economie Capitaliste et Economie Publique; The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, De Boeck-Wesmael, Bruxelles; BAREA y MONZÓN (1995) *Las Cuentas Satélites de la Economía Social en España: una primera aproximación*, Ed. CIRIEC-España, Valencia; MONTOLIO (2002) «Economía Social: concepto, contenido y significación en España» *CIRIEC-España. Revista de Economía pública, social y cooperativa* nº 42, pp. 5-32; FAURA (2003) «Los perfiles de la economía social». *La Economía Social y el Tercer Sector. España y el entorno europeo*. Escuela Libre Editorial, pp. 1-16; BAREA (2008) «El concepto científico de economía social desde la perspectiva actual». *Temas para el debate*, nº 167 pp. 23-26; o CALVO ORTEGA (2009) «Concepto y entidades de Economía Social», *Anuario Iberoamericano de la Economía Social*, Ed. FUNDIBES nº 0, pp. 31- 48.

³ CHAVES and MONZÓN (2001) «Economía Social y sector no lucrativo: Actualidad científica y perspectivas» en *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 37, pp. 7-35; CHAVES, DEMOUSTIER, MONZÓN, PEZZINI, SPEAR, THIRY (2001) *The Enterprises and Organizations of the Third System in the European Union*, Ed. CIRIEC, Liège; ARGUDO (2002) «El Tercer Sector y Economía Social. Marco teórico y situación actual» *Acciones e Investigaciones Sociales*, nº 15 pp. 239-263; MONZÓN (2004) «El Tercer Sector y la Nueva Economía Social» en *Economistas*, nº 12; MONZÓN (2006) «Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector», *CIRIEC-España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, nº 56, pp. 9-24; o PÉREZ, ETXEZARRETA y GURIDI (2008) «¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Conceptos y nociones afines. XI Jornadas de Economía Crítica. Bilbao 27 a 29 Marzo 2008.

Contrariamente, las sociedades mercantiles se caracterizan por perseguir el lucro objetivo en el desarrollo de su objeto social (v. gr. art. 325 Código de comercio) y el lucro subjetivo o ánimo de reparto de las ganancias (art. 116 Código de comercio).

El término «*tercer sector*» también ha encontrado reconocimiento en la legislación española. En particular en la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, Ley 39/2006, de 14 de diciembre, cuyo artículo 2.8 define el Tercer Sector como «organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales».

La referencia a los *finés de interés general* limita el ámbito del tercer sector a las fundaciones, y a las asociaciones de interés general. La Ley de Fundaciones 50/2002 de 26 de diciembre, determina en su art. 3 que las fundaciones deberán perseguir *finés de interés general*, mientras que la Ley de Asociaciones 1/2002 contempla en su art. 5 que las asociaciones perseguirán fines de interés general o particular; serán sus estatutos los que deben describir de forma precisa los fines y actividades de la asociación (art. 7). Sólo las asociaciones cuyos fines estatutarios tiendan a promover el interés general, esto es, no esté restringida su actividad exclusivamente a beneficiar a sus asociados, sino abierta a cualquier otro posible beneficiario, podrá considerarse integrante del tercer sector.

Podría considerarse integradas en este sector las cooperativas de iniciativa social si el legislador hubiera declarado abiertamente que tienen fines de interés general, como hizo el legislador italiano en la Ley que disciplina las cooperativas sociales de 8 de noviembre de 1991⁴. Sin embargo, no lo hace, y las cooperativas por definición tienen interés mutualista: «satisfacer las necesidades y aspiraciones de sus socios»⁵, aunque también trabajen en conseguir el desarrollo sostenible de sus comunidades⁶.

⁴ Según su art. 1, las cooperativas sociales tienen como *fin perseguir el interés general* de la comunidad a la promoción humana y a la integración social de los ciudadanos.

⁵ Según el concepto de cooperativa utilizado en la Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre la identidad Cooperativa (Manchester, 1995): «Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática». En términos similares, la Ley española de cooperativas nº 27 de 16 de junio de 1999 establece que, «La cooperativa es una sociedad constituida por personas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la realización de actividades empresariales, encaminadas a satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas y sociales, con estructura y funcionamiento democrático, conforme a los principios formulados por la alianza cooperativa internacional, en los términos resultantes de la presente Ley» (art. 1.1.).

⁶ Según el Séptimo Principio Cooperativo «Interés por la Comunidad».

El art. 106 LC califica como de iniciativa social a aquellas cooperativas que, no tienen ánimo de lucro y que tienen determinado objeto social⁷; o bien, sea cual sea su objeto social, tienen por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, tengan como fin la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado. No se hace referencia a quienes van a ser los beneficiarios de su actividad, y se añade que, a las cooperativas de iniciativa social se les aplicarán las normas relativas a la clase de cooperativa a la que pertenezcan. Tampoco parece suficiente que estas cooperativas, obteniendo la calificación de entidad sin ánimo de lucro, pasen a ser entidades que persigan fines de interés general. La disposición adicional primera de la Ley de cooperativas 27/1999, al regular la calificación como entidad sin ánimo de lucro, señala que podrá obtener esta calificación las que «*gestionen servicios de interés colectivo o de titularidad pública*». Gestionar servicios de interés colectivo no significa que la cooperativa renuncie a sus fines mutualistas en favor de fines de interés general.

El concepto de «tercer sector» utilizado por nuestro legislador es claramente más restrictivo que el utilizado por buena parte de la doctrina que identifica el tercer sector con el sector no lucrativo⁸ o, el sector situado entre el sector público y el sector capitalista⁹. Según la doctrina, como dicen Chaves y Monzón¹⁰, el tercer sector se ha configurado como el punto de encuentro de diferentes conceptos, fundamentalmente el de «sector no lucrativo» y el de «economía social» que, aunque describen realidades con amplios espacios comunes, no son totalmente coincidentes.

En el reconocimiento de la economía social por el legislador español ha influido sin lugar a dudas la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Economía social de 19 de febrero de 2009, publicado en el DOUE de 25 de marzo de 2010. Pero esta declaración no crea un concepto nuevo de economía social, sino que parte del concepto con el que el propio sector se identifica. Por ello es de interés, antes de analizar el concepto de economía social presente en la ley 5/2011, hacer referencia al concepto de economía social adoptado por las organizaciones de este sector en el ámbito europeo.

⁷ El objeto social puede ser: la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social (art. 106. 1 LC).

⁸ LEVIT (1973): *The Third Sector- New Tactis for a Responsive Society*, Division of American Management Associations, New York.

⁹ DEFOURNY et MONZÓN (1992): *Economie Sociale, entre Economie Capitaliste et Economie Publique; The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organisations*, De Boeck-Wesmael, Bruxelles.

¹⁰ CHAVES y MONZÓN (2008): *La Economía Social en la Unión Europea*. Comité Económico y Social Europeo, p. 31.

II. La identificación de la economía social por parte de sus actores

En el año 2000, varias entidades representativas a nivel europeo de las cooperativas, mutualidades, asociaciones y fundaciones, se constituyeron como organización representativa de las entidades de la economía social europea, bajo la denominación de CEP-CMAF¹¹. En 2008 esta organización modificó su denominación por la de Social Economy Europe¹².

Esta organización, en 2002 aprobó la Carta de la Economía Social, según la cual, los actores de la economía social están presentes en todos los sectores económicos y se caracterizan por su finalidad y su forma diferente de emprender. Entre las características que les unen, y les diferencian a su vez de las sociedades de capital, se citan:

- Prioridad de la persona y del objeto social sobre el capital.
- Adhesión voluntaria y abierta.
- Control democrático por sus miembros (a excepción de las fundaciones).
- Conjunción de los intereses de los miembros y del interés general.
- Defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad.
- Autonomía de la gestión e independencia respecto de los poderes públicos.
- Destino de la mayoría de sus excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, la mejora de los servicios a los miembros y el interés general.

Comparando estos caracteres con los que en 1982 destacó la Carta de la Economía Social aprobada por el *Comité National de Liaison des Activités Mutualistes, Coopératives et Associatives* (CNLAMCA) en Francia, se observa la alteración que ha supuesto la incorporación de las fundaciones a la familia de la economía social. Tras esta incorporación desaparecen como rasgos característicos a todas las entidades de la economía social, la igualdad en

¹¹ En su constitución estuvieron presentes: ACME, Asociación de Cooperativas y Mutualidades Europeas; AIM, Asociación Internacional de las Mutualidades; CCACE, Comité de Coordinación de las Cooperativas Europeas; CEDAG, Comité Europeo de Asociaciones de Interés General, y EFC, Centro Europeo de Fundaciones.

¹² Social Economy Europe está integrado actualmente por varias organizaciones internacionales y europeas como AMICE (Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe), AIM (International Association of Mutual benefit societies), CEDAG (European Council of Associations of General Interest) y EFC (European Foundation Centre); organizaciones nacionales como CEGES (Conseil des Entreprises, Employeurs et Groupements d'Economie Sociale), CEPES (Spanish Business Confederation of Social Economy), SAW-B (Solidarité des Alternatives Wallonnes et Bruxelloises); y otras redes de organizaciones, como REVES (European Networks of Cities & Regions for the Social Economy), ENSIE (The European Network for Social Integration Enterprise) o FEDES (European Federation of Social Employers).

deberes y derechos de los socios; el compromiso de todos los socios, consumidores o productores, de participar en la actividad de la empresa, o el funcionamiento democrático de éstas.

III. La incidencia de la Resolución del Parlamento Europeo de 19 de febrero de 2009 en la delimitación del concepto de economía social

La Resolución del Parlamento Europeo, así como previamente el Informe de la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales aprobado el 26 enero 2009, conocido como Informe Toia, reconocen que la economía social, al conjugar rentabilidad y solidaridad, desempeña un papel esencial en la economía europea; y que a pesar de ello, es un sector poco conocido, por lo que insta a las instituciones europeas y a los Estados a su reconocimiento y a su fomento.

Ese reconocimiento debe empezar por el del concepto de economía social, por ello, la Resolución pide a la Comisión que con sus nuevas políticas promueva la economía social y defienda el concepto de la economía social como un «enfoque diferente de la empresa», cuyo motor principal no es la rentabilidad financiera sino los beneficios para toda la sociedad, de modo que las particularidades de la economía social se tomen debidamente en cuenta en la elaboración de los marcos jurídicos.

Esas particularidades de la economía social se han enumerado en el Considerando J, donde se dice que la economía social pone en evidencia un modelo de empresa que no se caracteriza por el tamaño o el sector de actividad, sino por el respeto de *valores comunes* como la primacía de la democracia, de la participación de los actores sociales y de la persona y del objeto social sobre el beneficio individual; la defensa y la aplicación de los principios de solidaridad y de responsabilidad; la conjunción de los intereses de los miembros usuarios con el interés general; el control democrático ejercido por los miembros; la adhesión voluntaria y abierta; la autonomía de gestión y la independencia respecto de los poderes públicos, y la asignación de lo esencial de los excedentes al servicio de la consecución de objetivos como el desarrollo sostenible, el interés de los servicios a los miembros y el interés general.

También reconoce la Resolución que *ese modelo de empresa* que denomina economía social *se ha desarrollado en formas organizativas o jurídicas como* las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones, las fundaciones y —añade en relación con el Informe Toia: «*las empresas y organizaciones sociales*»—, así como otras formas sociales existentes en cada Estado miembro (Considerando H).

La Resolución del Parlamento reproduce casi literalmente los caracteres (o valores) que identificó en 2002 el CEP-CMAF, como definidores del modelo de empresa que denomina economía social; y también coincide en identificar los actores, a los que añade las empresas sociales, a las que luego haremos referencia.

IV. El concepto de economía social en la Ley 5/2011

El concepto de economía social previsto en la Ley 5/2011 es complejo y su interpretación presenta cierta problemática.

Es complejo porque la Ley utiliza varios mecanismos complementarios para identificar este modelo de empresa. Por una parte, ofrece un concepto de economía social¹³ (art. 2); por otra, describe las características comunes de las entidades de la economía social (art. 4); pero también identifica qué entidades integran o pueden integrar este sector (art. 5); y finalmente, contempla la implantación de un sistema actualizado de identificación de las entidades de economía social a través de su inscripción en un catálogo (art. 6).

1. *Concepto y fines de la economía social*

En primer lugar, se identifica la economía social como un conjunto de actividades que desarrollan determinadas entidades que se caracterizan por sus fines y por ciertos principios comunes¹⁴. La expresión «conjunto de actividades» debe identificarse —como ya defendimos¹⁵— con «empresa», en su

¹³ No cuestionamos en este momento si el legislador debía o no haber ofrecido un concepto legal de economía social o bastaba con enumerar sus caracteres, como hace la Carta de la Economía Social o la Resolución del Parlamento. A pesar de que el Comité Económico y Social dictaminó en contra, el legislador optó por elaborar un concepto legal de economía social. La doctrina inicialmente se manifestó contraria a tal propósito (véase ALFONSO (2010): «Algunas consideraciones en torno a la propuesta de Ley «marco» de economía social» *Revista de Estudios Cooperativos* n° 102, 2010, pp. 7-23, o SÁNCHEZ PACHÓN (2010): «El reconocimiento de la economía social y de sus agentes en el proyecto de Ley de Economía Social», *Noticias del CIDE* n° 54/2010 p. 55). Más tarde, Paz Canalejo valora positivamente la iniciativa. PAZ CANALEJO (2012): *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Ed. Tirant lo Blanch. Reformas, p. 47.

¹⁴ El art. 2 establece, como el título de Concepto y denominación que, «Se denomina economía social al conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos».

¹⁵ FAJARDO (2012): «Las empresas de economía social en la Ley 5/2011, de 29 de marzo», *Revista de derecho de sociedades*, n° 38, 2012.

acepción jurídica de «*forma o modo de actividad*», y no como sujeto de la actividad empresarial¹⁶. La economía social es por tanto una forma peculiar de desarrollar la actividad empresarial, un «*modelo de empresa propia*» como dice el Parlamento (Considerando D).

Lo que caracteriza a la economía social, no es tanto la actividad económica que desarrolla, como el modo de desarrollarla y el fin perseguido con la misma, esto es, bien el interés de servicio a sus socios, bien el interés general, o ambos¹⁷.

2. *Los principios orientadores de la economía social*

En segundo lugar, la ley señala cuales son los principios orientadores en base a los cuales actúan las entidades de la economía social, lo que podríamos identificar como características de su organización y funcionamiento. El legislador no adopta —como cabría esperar, y como hizo el Parlamento Europeo— los caracteres de la economía social con los que se identifican sus actores, sino que elabora su propio catálogo:

- a) Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social.
- b) Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o activi-

¹⁶ Sobre los diversos conceptos de empresa véase VICENT CHULIÀ (2010): *Introducción al Derecho Mercantil*, 22ª ed. Tirant lo Blanch, vol. I, p. 304 ss; y en particular sobre la empresa como forma o modo de actividad véase URÍA (2002): *Derecho Mercantil*, 28ª ed. Marcial Pons, pp. 32-33.

¹⁷ No parece suficientemente distintiva, la referencia al «*interés colectivo de sus integrantes*» que señala la Ley, porque en toda sociedad debe existir un interés común o colectivo. Como dice el art. 1665 del Código civil, las sociedades deben tener un objeto lícito y establecerse en interés común de los socios. Lo que marca la diferencia es la naturaleza de ese fin común. En las sociedades civiles es el ánimo de partir entre sí las ganancias obtenidas (art. 1665 C.C.); en las sociedades mercantiles es obtener lucro (art. 116 C. de c.); en las cooperativas es satisfacer las necesidades y aspiraciones de los socios (art. 1 LC); en las mutuas es la cobertura a sus socios de los riesgos asegurados (arts. 9 y 10 LOSSP) y en las mutualidades además, podrán otorgar diversas prestaciones a sus socios (art. 64 LOSSP). Por ello, recurrimos a la expresión utilizada por la Resolución del Parlamento, que se concreta en el «*interés de los servicios a los miembros*» (Considerando J), como expresión que mejor identifica la naturaleza del interés común de los socios de las entidades de economía social.

dad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad.

- c) Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.
- d) Independencia respecto a los poderes públicos.

En este particular repertorio de principios orientadores se echa en falta «*la adhesión voluntaria y abierta*», necesario en todas las entidades de base mutualista y, que en el caso de las cooperativas, como dice la Alianza Cooperativa Internacional, es el *principio más poderoso* porque es el que hace que las cooperativas estén comprometidas con dar un alto nivel de servicio a sus socios.

También se echa en falta la *conjunción de los intereses de sus miembros usuarios y del interés general*. Las entidades de la economía social con fines de interés particular como es el servicio a sus miembros, también atienden a intereses generales. Esta apertura a la colectividad está presente en el libre acceso a la condición de socio y muchas veces también, en el destino que debe darse a los resultados de la actividad económica, en beneficio de la colectividad o de intereses generales.

Se hace referencia a la *gestión democrática* en lugar de al control democrático por sus miembros; y a la promoción de la solidaridad, en lugar de a la defensa y aplicación de los principios de solidaridad y de responsabilidad.

La Ley no prevé que los resultados de la actividad se destinen al cumplimiento de los fines de la entidad, fines de interés general o de servicio a sus socios. Por el contrario, se centra en determinar cuál será el criterio aplicable en su distribución entre los socios¹⁸. Y por último, contempla que, «en su caso» el resultado se aplique «al fin social objeto de la entidad», generando confusión con el término «fin social»¹⁹ en lugar de referirse a «fin de carácter social».

¹⁸ «en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros».

¹⁹ Se entiende por fin social el fin para el que se constituye una sociedad. Ese fin, como hemos visto puede ser general o particular, y dentro de éste, por ejemplo, de naturaleza mutualista o lucrativa, según nuestra legislación. Las constantes referencias al «fin social» presentes en la Ley, fueran incorporadas durante el debate parlamentario a instancias de los representantes de las fundaciones para destacar que en su caso, y a falta de miembros, las decisiones se adoptan en atención a sus fines de interés social y los resultados del ejercicio se aplican a dichos fines. La referencia al «fin social» es inapropiada y lleva a la confusión, como atestigua Paz Canalejo, que tras

En cuanto al primero de los principios, en lugar de hacer referencia a «primacía de la persona y del objeto social sobre el capital», el legislador utiliza un extenso párrafo, confuso, reiterativo y falto de unidad.

Este primer principio tal y como es adoptado en la Carta de la Economía Social hace referencia a los elementos claves al servicio de los cuales debe girar el funcionamiento de la empresa de economía social. A diferencia de las sociedades mercantiles en las que la gestión tiene como objetivo incrementar los beneficios con los que remunerar el capital, las decisiones se toman en función del capital que se tiene, y los resultados se aplican también en proporción al capital detentado; en las empresas de la economía social, la gestión debe estar al servicio de las personas (socias o no según sus fines sean de interés particular, general o mixtos), a mejorar la actividad prestada a sus socios o terceros, en desarrollo de su objeto social; las decisiones se adoptan democráticamente o en atención a la participación de los socios en las actividades que constituyen el objeto social de la entidad, y si procede distribuir excedentes, se realiza por igual entre los socios o en atención a su participación en el objeto social de la entidad.

El legislador altera este claro criterio al incorporar la referencia al «fin social» en lugar de al «objeto social»; confundiendo los fines de las entidades de la economía social («*fines de carácter social*») con los principios o valores que rigen su funcionamiento.

Por otra parte, no parece que la gestión autónoma y transparente sea una consecuencia de priorizar a las personas sobre el capital social.

Se concluye además, que como consecuencia de ello, se prioriza la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del «fin social», que en relación a sus aportaciones al capital social. De nuevo, sobra la referencia al «fin social» e incluso al «fin de carácter social», porque está claro que las decisiones de una entidad siempre deben adoptarse de conformidad con sus fines institucionales. También es desafortunada la referencia a la toma de decisiones en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad, porque da a entender que las decisiones las toman personas que trabajan o prestan servicios a la entidad, cuando seguramente quiere decir que, las decisiones las adoptan los miembros de la entidad democráticamente o en función de su participación en la actividad de la empresa, sea como proveedor o como consumidor, de bienes o servicios.

Por último, la ley cita una serie de valores que deben ser una aspiración para las entidades de la economía social, y también —debemos añadir—

recordar que no siempre estamos ante una sociedad, propone sustituir el término por el de «fin institucional propio de la entidad». PAZ CANALEJO (2012, 69 o 71).

para el resto de empresas; o bien son características de algunas de ellas, pero que, no pueden generalizarse a todas ellas, como el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.

En definitiva, es censurable haber modificado unos principios que tienen el reconocimiento internacional por parte de sus actores, y de las instituciones europeas, para ofrecer otros, que podemos calificar de insuficientes y confusos.

3. *Entidades de la economía social*

El concepto de economía social definido en el art. 2 de la Ley nos lleva a determinar qué entidades son las que desarrollan ese modelo de empresa que denomina «economía social» y que persiguen bien el interés de servicio a sus socios, bien el interés general, o ambos.

La Ley, en su art. 5 concreta cuales son las entidades de la economía social, y lo hace utilizando una doble vía²⁰.

Por una parte, enumera una serie de entidades que por su forma jurídica o su previa calificación administrativa constituyen entidades de economía social.

Por otra parte, establece un procedimiento administrativo que debe permitir en un futuro actualizar esa enumeración.

ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL EX LEGE

Según el art. 5.1º de la Ley, forman parte de la economía social:

- Las cooperativas.
- Las mutualidades. Esta expresión debe entenderse en sentido amplio, comprensivo de las mutuas de seguros y de las mutualidades de previsión social.
- Las fundaciones y asociaciones que lleven a cabo actividad económica.
- Las sociedades laborales.
- Las empresas de inserción y los centros especiales de empleo.
- Las cofradías de pescadores y las sociedades agrarias de transformación.

²⁰ Un análisis más detallado de las empresas que forman parte de la economía social puede verse en FAJARDO (2012): «Las empresas de economía social en la Ley 5/2011, de 29 de marzo», *Revista de derecho de sociedades*, nº 38, 2012.

- Las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios establecidos en el artículo anterior. Este último es un supuesto abierto que permitirá incorporar a aquellas entidades que cumplan con estos requisitos, como podría ser la ONCE, Caritas o Cruz Roja.

La ley sólo reclama en el último supuesto (entidades singulares) que las mismas se rijan por los principios orientadores de la economía social. En los demás supuestos, la Ley no considera necesario acreditar este requisito, como se exigió durante el debate parlamentario de la Ley²¹, porque presume su concurrencia²². No obstante, la doctrina reclama que en todo caso, la calificación como entidad de economía social exige el cumplimiento de los fines y principios establecidos por la ley²³, que éste no puede presumirse²⁴, y en todo caso, que es equívoco y arriesgado estimar que una entidad es de la economía social simplemente en función de su forma jurídica²⁵.

ENTIDADES CATALOGADAS COMO DE ECONOMÍA SOCIAL

Así mismo, dice la Ley en el párrafo segundo, que 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.

Esta segunda vía permite reconocer como entidad de economía social a aquellas que reúnan los elementos conceptuales que fija el art. 2 de la Ley:

²¹ Enmienda nº 16 presentada en el Senado por el Grupo Parlamentario Popular.

²² La exposición de motivos, tras enumerar estas entidades dice de ellas que «comparten los principios configuradores de la economía social».

²³ PANIAGUA (2011): *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de economía social*. Ed. Marcial Pons, pp. 149 ss. En el caso de Bélgica, el Decreto relativo a la Economía Social de la Región de Valonia, de 20 de noviembre de 2008, define ésta como «actividades económicas productivas de bienes o de servicios, ejercidas por sociedades, principalmente cooperativas y/o de finalidad social, asociaciones, mutualidades o fundaciones, caracterizadas por los siguientes principios: ...». La referencia a determinadas formas jurídicas no impide —como dice Defourny— que hayan cooperativas que se excluyan de la economía social, porque no cumplen los principios que marca la Ley, y hayan sociedades comerciales que sí formen parte de la economía social, porque sí los cumplen. Véase MONZÓN y DEFOURNY (1992): *Economía Social. Entre Economía Capitalista y Economía Pública*. Ed. CIRIEC-España, Valencia, pp. 203-205.

²⁴ PAZ CANALEJO (2012): *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Ed. Tirant lo Blanch. Reformas, Valencia, p. 77.

²⁵ SÁNCHEZ PACHON (2008): «Marco jurídico de las empresas de economía social: dificultades y alternativas en la configuración de un estatuto jurídico para las entidades de economía social», *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 19, p. 25.

- Entidades que realicen actividades económicas y empresariales,
- Que actúen conforme a los principios orientadores que marca el art. 4.
- Aunque lo omita el art. 5.2º, estas entidades deben perseguir bien el interés de servicio a sus socios, el interés general, o ambos.

El reconocimiento se lleva a cabo mediante la inclusión en el Catálogo de entidades de economía social, que conforme al art. 6 de la Ley, elaborará y mantendrá actualizado el Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, y en coordinación con las Comunidades Autónomas.

La función y ámbito de esta catalogación ha planteado numerosas dudas a la doctrina²⁶. No obstante, un análisis detallado de la norma y de su proceso de elaboración, nos permite concluir que:

1. Para ser una entidad de economía social hay que estar incluida en el Catálogo de entidades de economía social.
2. Esa inclusión en el Catálogo no tiene carácter constitutivo como aclara la exposición de motivos, lo cual abre la puerta a la posibilidad de impugnar tanto la inclusión, indebida por no concurrir los requisitos exigidos, como la no inclusión.
3. Al Catálogo accederán en principio categorías de entidades y no entidades particulares, salvo las entidades singulares de que habla el art. 5.1º.
4. El Catálogo debe garantizar una información actualizada del sector, que permita obtener datos estadísticos que favorezcan su comprensión, como recomienda el Parlamento europeo.
5. El Catálogo de entidades de economía social debe facilitar la determinación de las entidades que pueden ser beneficiarias de las políticas de fomento de la economía social.
6. Dicho Catálogo debe cumplir también una función de control, que asegure que las entidades inscritas cumplen los requisitos que exige el concepto de economía social, y de igual forma que puede incorporar nuevas categorías, debe poder cancelarlas cuando ya no cumplan los principios configuradores que le son propios.

V. La empresa social como actor de la economía social

La propuesta de Ley de Fomento de la Economía Social que como Anexo al Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Econo-

²⁶ Más ampliamente sobre estas cuestiones y las diversas opiniones de la doctrina en FAJARDO (2012): «Las empresas de economía social en la Ley 5/2011, de 29 de marzo», *Revista de derecho de sociedades*, nº 38, 2012.

mía Social, redactó el Comité de expertos dirigidos por el profesor Monzón²⁷, incluía entre las organizaciones y entidades de la economía social «las empresas sociales» (art. 4), como anteriormente había hecho el Manual para la elaboración de las cuentas satélites de las empresas de la Economía Social: Cooperativas y Mutuas²⁸. Sin embargo, el Ministerio no incorporó esta referencia al borrador de anteproyecto de la ley, alegando la ausencia de una definición de empresa social en nuestra legislación.

En efecto, nuestra legislación no registra ese concepto, ni tampoco resulta fácil determinar qué se entiende por empresa social o emprendimiento social, a la vista de la literatura científica. En ocasiones se identifica empresa social con «empresa de inserción», con «economía solidaria», «nueva economía social» o «entidad no lucrativa de acción social»²⁹.

²⁷ La Dirección General de Economía Social, Trabajo Autónomo y Responsabilidad Social de las Empresas, encargó la elaboración de este Informe al CIRIEC España. El Grupo de expertos designados por esta entidad estaba integrado por los profesores MONZÓN, CALVO ORTEGA, FAJARDO, VALDES DAL RE y CHAVES. Su trabajo concluyó en noviembre de 2009 y tanto el Informe como la Propuesta de Ley fueron publicadas por el Ministerio de Trabajo e Inmigración (2010).

²⁸ Este Manual, elaborado en 2007 por encargo de la Comisión Europea (Dirección General de Empresa e Industria), al CIRIEC Internacional, señalaba, entre «Otras empresas de la economía social» un amplio abanico de agentes empresariales, «como las empresas de inserción y otras de finalidad social que se desenvuelven en el mercado y adoptan diversos estatutos jurídicos, en muchos casos cooperativas y, en otros, sociedades mercantiles o similares. En general son conocidas con el nombre de empresas sociales que desarrollan una actividad continua de producción de bienes y/o servicios, con un alto grado de autonomía, nivel significativo de riesgo económico y existencia de trabajo remunerado. Junto a lo anterior cabe destacar que se trata de empresas privadas promovidas por grupos de ciudadanos, con participación directa de las personas afectadas por la actividad, un poder de decisión que no se basa en la propiedad del capital, un reparto limitado de excedentes y beneficios y un propósito explícito de beneficiar a la Comunidad». El Manual recoge las características de la empresa social definidas por BORZAGA y DEFOURNY (2001) *The emergence of Social Enterprise*. Routledge, London.

²⁹ VIDAL (1997): «Una nueva economía social aún poco conocida y reconocida» en *Inserción y Nueva Economía Social. Un Balance Internacional*. Ed. CIRIEC pp. 235-249; DEFOURNY, FAVREAU y LAVILLE (1997): «Inserción y nueva economía social: comparación internacional e invitación» en *Inserción y Nueva Economía Social. Un Balance Internacional*. Ed. CIRIEC pp. 335-356; COQUE (2002): «La nueva economía social: otra forma de hacer negocios», Revista Valenciana de Economía y Hacienda, nº 4, pp. 157-175; CLAVER y VIDAL (2003): «Las empresas sociales en el ámbito de la integración por el trabajo», CIRIEC-España. Revista de economía pública, social y cooperativa nº 46, pp. 39-62; GARCIA MAYNAR (2003): «Asociación aragonesa de empresas de Inserción (AREI). Las nuevas empresas sociales: las nuevas empresas de inserción», *El cooperativismo y la economía social en la sociedad del conocimiento: 1963-2003: cuarenta años de formación en cooperativismo y economía social en Aragón*. (Coord.) José Luis Argudo Pérez, pp. 475-484; ENCISO y RETOLAZA (2004): «Concepto de Economía Solidaria» en *La economía solidaria y su inserción en la formación universitaria*. Ed. Instituto de Derechos Humanos. Universidad de Deusto, pp. 19-45; HURSTEL (2009) *La Nouvelle Économie Sociale. Pour réformer le capitalisme*. Ed. Odile Jacob, Paris. FLORES (2009): «Hacia una mejor comprensión del emprendi-

La aprobación en Italia de un marco normativo para la «*impresa sociale*» o empresa social, contribuyó sin duda a potenciar el uso de esta denominación y a concretar su sentido³⁰. La Ley n° 118/2005 define la empresa social como aquella organización privada, sin fin de lucro, que desarrolla de forma estable y principal una actividad económica de producción o de intermediación de bienes o de servicios de utilidad social, dirigida a realizar fines de interés general.

El Decreto ley n° 155 de 2006 que regula la empresa social, excluye del concepto de empresa social, a las organizaciones que limiten la actividad de prestación de bienes y servicios a sus socios, asociados o partícipes (art. 1.2°); y reconoce dos modelos de empresa social; por una parte aquella caracterizada por la naturaleza de los bienes y servicios prestados (de utilidad social)³¹, y por otra, aquella que con independencia del tipo de actividad realizada, tiene como fin la inserción laboral de determinadas personas (desfavorecidas o discapacitadas). La empresa social debe carecer a su vez de ánimo de lucro, por ello exige la norma que destine los beneficios al desarrollo de la actividad estatutaria o al incremento del patrimonio (art. 3).

Este concepto de empresa social ha sido ratificado por la Comisión Europea en la Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité

miento social», *Nuevas Tendencias*, n° 76, pp. 3-20; FISAC, MORENO, MATAIX, PALACIOS (2011): «La empresa social: revisión de conceptos y modelo para el análisis organizativo», *Revista Española del Tercer Sector*, n° 17, pp. 1-66; GREGORY DEES (2011): «El significado del «emprendimiento social»», *Revista Española del Tercer Sector*, n° 17, pp. 111-124; PANIAGUA (2011): *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de economía social*. Ed. Marcial Pons, pp. 57-61; CANO LOPEZ (2011): «En torno al concepto y la caracterización jurídica de la empresa (*rectius*: sociedad) de inserción», *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n° 22 pp. 43-74.

³⁰ La Ley n° 118 de 13 de junio de 2005 delegó en el Gobierno la regulación de la empresa social (*Gazzetta Ufficiale* n° 153, de 4 julio 2005). Esta ley definía el concepto de empresa social y describía los principios y directrices que debía seguir la regulación delegada. Más tarde, el Decreto legislativo n° 155 de 24 de marzo de 2006, regulaba la empresa social (*Gazzetta Ufficiale* n° 97, de 27 de abril de 2006). La norma regula en 18 artículos los conceptos de empresa social y de bienes y servicios de utilidad social; la ausencia de fin lucrativo; estructura de propiedad y disciplina de los grupos; la constitución de la empresa social; la responsabilidad patrimonial; denominación; cargos sociales; admisión y exclusión de socios; obligaciones contables; órganos de control; implicación de los trabajadores y destinatarios de la actividad; transformación, fusión, escisión y cesión de empresa y devolución del patrimonio; el trabajo en la empresa social; procedimientos concursales; funciones tutoriales; normas de coordinación y disposiciones de carácter financiero. Un comentario completo a esta norma puede verse en FICI e GALLETI (a cura di) (2007): *Commentario al Decreto sull' «Impresa Sociale»*. G. Giappicheli Editore.

³¹ Se consideran bienes y servicios de utilidad social los prestados en los siguientes sectores: asistencia social, asistencia sanitaria, asistencia socio-sanitaria, educación, instrucción y formación, protección del medio ambiente y del ecosistema, mejora del patrimonio cultural, turismo social, formación universitaria y post-universitaria, investigar y suministrar servicios culturales, formación extraescolar y servicios instrumentales de las empresas sociales (art. 2. 1° Decreto Legislativo).

Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: «*Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación social*», aprobada el 25 de noviembre de 2011 (COM (2011) 682 final).

En esta Comunicación se define la empresa social («*social business*» o «*social enterprise*») como «agente de la economía social» cuyo principal objetivo es tener una incidencia social, más que generar beneficios para sus propietarios o sus socios. Funciona en el mercado proporcionando bienes y servicios de manera empresarial e innovadora y utiliza sus excedentes principalmente para fines sociales. Está sometida a una gestión responsable y transparente, en concreto mediante la asociación de sus empleados, sus clientes y las partes interesadas de que se trate en su actividad económica.

También se reconocen dos modelos de empresa social, aunque su delimitación no es tan clara como en la legislación italiana:

- a) Empresas que prestan servicios sociales o suministran bienes y servicios destinados a un público vulnerable (acceso a la vivienda, acceso a los cuidados, ayuda a las personas de edad o con discapacidad, inclusión de grupos vulnerables, guardería infantil, acceso al empleo y a la formación, gestión de la dependencia, etc.) y/o
- b) Empresas cuyo modo de producción de los bienes o servicios persigue un objetivo de tipo social (integración social y profesional mediante el acceso al trabajo de personas desfavorecidas, sobre todo por razón de su escasa cualificación o de problemas sociales o profesionales que provocan exclusión y marginación), pero cuya actividad puede incluir bienes o servicios que no sean sociales.

Interesa destacar de esta Comunicación el interés de la Comisión en integrar la empresa social en la economía social. Así, se dice más adelante que la economía social agrupa entidades con un régimen jurídico específico (cooperativas, fundaciones, asociaciones y mutuas), muchas de las cuales son también empresas sociales; y empresas sociales en forma de sociedad de responsabilidad limitada³² y sociedad anónima.

El objetivo de la Comunicación es presentar un Plan de acción a corto plazo para reforzar el desarrollo de las empresas sociales, y someter a debate líneas de reflexión orientadas al medio o largo plazo. La Comisión lamenta que el emprendimiento social está escasamente reconocido, que «su con-

³² La traducción de la expresión «*ordinary private or public limited company*» debería haberse hecho por «sociedad de responsabilidad limitada o sociedad anónima» y no por «sociedad privada o sociedad anónima».

cepto no está siempre definido, y, cuando lo está, no abarca la misma realidad en todos los países».

Con el fin de apoyar el emprendimiento social, la Comisión propone una serie de medidas para poner en marcha antes de que finalice 2012, con el fin de mejorar el acceso a la financiación; mejorar la visibilidad del emprendimiento social y mejorar su entorno jurídico³³. Además, plantea como idea para el debate la posibilidad de mejorar el marco jurídico de las empresas sociales a nivel europeo, tal vez con un estatuto europeo común para este tipo de empresas.

Esta iniciativa de la Comisión debe hacernos reflexionar sobre el reconocimiento de la empresa social en nuestra legislación. Como dice la Comunicación, los regímenes jurídicos específicos de la economía social (cooperativas, fundaciones, asociaciones y mutuas), están especialmente adaptados a las empresas sociales, ya que su modo de gobernanza favorece la participación y la apertura. La legislación española incorpora bajo el concepto de entidades de economía social, diversos estatutos jurídicos que favorecen el desarrollo de empresas sociales³⁴, y además hace un expreso reconocimiento a otras categorías que sin disponer de una forma jurídica específica, se integran fácilmente en el concepto de empresa social: las

³³ En este contexto merece destacarse, la propuesta de dar mayor valor en la contratación pública a la calidad, en la adjudicación de los contratos, sobre todo en los servicios sociales y sanitarios; y estudiar cómo podrían tenerse en cuenta las condiciones de trabajo de las personas que participan en la producción de los bienes y servicios objeto del contrato. También se plantea simplificar la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios sociales y a los servicios locales, beneficiando con ello a las empresas sociales.

³⁴ En particular debe destacarse el estatuto de ciertas cooperativas que se caracterizan por atender fines de interés general y que empiezan a regularse en España a partir de 1993 con diversas denominaciones según la Comunidad Autónoma, y que se caracterizan por tener como fin último la promoción del bienestar social de la población en general y de determinados colectivos en particular, mediante la cobertura de sus necesidades básicas y su integración social. Esas cooperativas puede clasificarse en varias categorías: cooperativas de integración social, cooperativas de iniciativa social en sentido estricto y cooperativas de integración social en sentido amplio. Dentro de esta última categoría se encontraría la cooperativa de iniciativa social regulada en la Ley 27/1999 (art. 106) que se define como cooperativa que, sin ánimo de lucro y con independencia de su clase, tiene 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. Véase en particular: FAJARDO (2007): «Las cooperativas sociales en España». *Strengthening and Building Communities: The Social Economy in a Changing World*. 1st International CIRIEC Research Conference on the Social Economy, October 22-25, 2007. Victoria. British Columbia. Canadá, o RODRIGUEZ y ORTEGA (2008): «Algunas consideraciones sobre las cooperativas de iniciativa social en el marco del fomento de empleo y la inserción laboral. Una perspectiva jurídico-económica», *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 19 pp. 55-78.

empresas de inserción³⁵, y los centros especiales de empleo³⁶ que tengan naturaleza privada y ausencia de lucro.

Estas formas y categorías jurídicas no cubren sin embargo el amplio espectro de modelos de empresa que integran la categoría de empresa social. Por ejemplo, la economía social tal y como viene delimitada en la ley 5/2011 no abarcaría actualmente las empresas de inserción (finalistas) que no adopten una forma jurídica específica de la economía social; ni tampoco aquellas empresas que prestan servicios sociales o suministran bienes y servicios a un público vulnerable, bajo cualquier otra forma jurídica no específica de la economía social.

Las empresas que, conforme a la comentada Comunicación, podrían ser consideradas empresas sociales, y no están integradas actualmente en la economía social, deberían ser reconocidas y beneficiadas en la medida en que cumplen con las mismas exigencias y reportan similares beneficios a la sociedad³⁷.

La iniciativa para definir qué debe entenderse por empresa social corresponde al legislador, y la competencia para incorporar esta categoría al catálogo de entidades de economía social, al Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, y en coordinación con las Comunidades Autónomas.

³⁵ Las empresas de inserción, reguladas en el ámbito nacional por la Ley 44/2007 de 13 de diciembre, son calificadas en su exposición de motivos como una tipología especial dentro de las empresas de carácter social; y se definen como sociedades mercantiles o cooperativas, debidamente calificadas, que realizan cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, teniendo como fin social la integración y formación socio-laboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario. En las diversas Comunidades Autónomas también encontramos estos modelos de empresa bajo diversas denominaciones: empresas de inserción socio-laboral, centros de inserción socio-laboral o iniciativas empresariales de inserción. Sobre el marco normativo de estas entidades véase MONZÓN, CALVO ORTEGA, CHAVES, FAJARDO y VALDÉS DAL RE (2010): *Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social*. Ed. Ministerio de Trabajo e Inmigración pp. 79-80.

³⁶ Los centros especiales de empleo tienen como objetivo la creación de empleo remunerado para personas con discapacidad, y la prestación a estas de aquellos servicios de ajuste personal y socios que en cada caso se requiera, con el fin de facilitar su integración laboral en el mercado de trabajo ordinario. Para obtener la calificación de centro especial de empleo, la empresa debe tener una plantilla integrada al menos en un 70% por trabajadores minusválidos. Su marco normativo se contiene fundamentalmente en la Ley 13/1982 de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos y normas de desarrollo.

³⁷ La doctrina viene reclamando el reconocimiento legal de las empresas sociales, en atención de sus funciones y actividades sociales, y la dotación de un marco jurídico apropiado en relación con la competencia, las ayudas públicas y los contratos con la Administración Pública, como apunta ahora la Comunicación de la Comisión. Véase al respecto SALINAS y RUBIO (2001): «Tendencias en la evolución de las organizaciones no lucrativas hacia la empresa social». *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 37 pp. 111 a 113.

VI. Bibliografía

- ALFONSO (2010): «Algunas consideraciones en torno a la propuesta de Ley «marco» de economía social» *Revista de Estudios Cooperativos* nº 102, 2010, pp. 7-23.
- ARGUDO (2002): «El Tercer Sector y Economía Social. Marco teórico y situación actual» *Acciones e Investigaciones Sociales*, nº 15 pp. 239-263.
- BAREA (1990): «Concepto y agentes de la economía social» en *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 8, pp. 109-117.
- (2008): «El concepto científico de economía social desde la perspectiva actual». *Temas para el debate*, nº 167 pp. 23-26.
- BAREA y MONZÓN (1995): *Las Cuentas Satélites de la Economía Social en España: una primera aproximación*, Ed. CIRIEC-España, Valencia.
- (2007): *Manual para la elaboración de las cuentas satélites de las empresas de la Economía Social: Cooperativas y Mutuas*. Ed. CIRIEC.
- BORZAGA y DEFOURNY (2001): *The emergence of Social Enterprise*. Routledge, London.
- CALVO ORTEGA (2009): «Concepto y entidades de Economía Social», *Anuario Iberoamericano de la Economía Social*, Ed. FUNDIBES nº 0, pp. 31-48.
- CANO LÓPEZ (2011): «En torno al concepto y la caracterización jurídica de la empresa (*rectius*: sociedad) de inserción», *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 22 pp. 43-74.
- COQUE (2002): «La nueva economía social: otra forma de hacer negocios», *Revista Valenciana de Economía y Hacienda*, nº 4, pp. 157-175.
- CHAVES y MONZÓN (2001): «Economía Social y sector no lucrativo: Actualidad científica y perspectivas» en *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 37, pp. 7-35.
- (2008): *La Economía Social en la Unión Europea*. Comité Económico y Social Europeo.
- CHAVES, DEMOUSTIER, MONZÓN, PEZZINI, SPEAR, THIRY (2001): *The Enterprises and Organizations of the Third System in the European Union*, Ed. CIRIEC, Liège.
- CLAVER y VIDAL (2003): «Las empresas sociales en el ámbito de la integración por el trabajo», *CIRIEC-España. Revista de economía pública, social y cooperativa* nº 46, pp. 39-62.
- DEFOURNY y MONZÓN (1992): *Economie Sociale, entre Economie Capitaliste et Economie Publique; The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, De Boeck-Wesmael, Bruxelles.
- DEFOURNY, FAVREAU y LAVILLE (1997): «Inserción y nueva economía social: comparación internacional e invitación» en *Inserción y Nueva Economía Social. Un Balance Internacional*. Ed. CIRIEC pp. 335-356.
- ENCISO y RETOLAZA (2004): «Concepto de Economía Solidaria» en *La economía solidaria y su inserción en la formación universitaria*. Ed. Instituto de Derechos Humanos. Universidad de Deusto, pp. 19-45.
- FAJARDO (2007): «Las cooperativas sociales en España». *Strengthening and Building Communities: The Social Economy in a Changing World*. 1st. International

- CIRIEC *Research Conference on the Social Economy*. October 22-25, 2007. Victoria. British Columbia. Canadá.
- (2012): «Las empresas de economía social en la Ley 5/2011, de 29 de marzo», *Revista de derecho de sociedades*, nº 38, 2012.
- FAURA (2003): «Los perfiles de la economía social». *La Economía Social y el Tercer Sector. España y el entorno europeo*. Escuela Libre Editorial, pp. 1-16.
- FICI e GALLETTI (a cura di) (2007): *Commentario al Decreto sull' «Impresa Sociale»*. G. Giappicheli Editore.
- FISAC, MORENO, MATAIX, PALACIOS (2011): «La empresa social: revisión de conceptos y modelo para el análisis organizativo», *Revista Española del Tercer Sector*, nº 17, pp. 1-66.
- FLORES (2009): «Hacia una mejor comprensión del emprendimiento social», *Nuevas Tendencias*, nº 76, pp. 3-20.
- HURSTEL (2009): *La Nouvelle Économie Sociale. Pour réformer le capitalisme*. Ed. Odile Jacob, Paris.
- GARCIA MAYNAR (2003): «Asociación aragonesa de empresas de Inserción (AREI). Las nuevas empresas sociales: las nuevas empresas de inserción», *El cooperativismo y la economía social en la sociedad del conocimiento: 1963-2003: cuarenta años de formación en cooperativismo y economía social en Aragón*. (Coord.) José Luis Argudo Pérez, pp. 475-484.
- GREGORY DEES (2011): «El significado del «emprendimiento social»», *Revista Española del Tercer Sector*, nº 17, pp. 111-124.
- LEVIT (1973): *The Third Sector- New Tactics for a Responsive Society*, Division of American Management Associations, New York.
- MONTOLIO (2002): «Economía Social: concepto, contenido y significación en España» *CIRIEC-España. Revista de Economía pública, social y cooperativa* nº 42, pp. 5-32.
- MONZÓN y DEFOURNY (1992): *Economía Social. Entre Economía Capitalista y Economía Pública*. Ed. CIRIEC-España, Valencia.
- MONZÓN (2004): «El Tercer Sector y la Nueva Economía Social» en *Economistas*, nº 12.
- (2006): «Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector», *CIRIEC-España. Revista de economía pública, social y cooperativa*, nº 56, pp. 9-24.
- MONZÓN, CALVO ORTEGA, CHAVES, FAJARDO y VALDÉS DAL RE (2010): *Informe para la elaboración de una Ley de Fomento de la Economía Social*. Ed. Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- PANIAGUA (2011): *Las empresas de la economía social. Más allá del comentario a la Ley 5/2011, de economía social*. Ed. Marcial Pons.
- PAZ CANALEJO (2012): *Comentario sistemático a la Ley 5/2011, de Economía Social*. Ed. Tirant lo Blanch. Reformas, Valencia.
- PÉREZ, ETXEZARRETA y GURIDI (2008): «¿De qué hablamos cuando hablamos de Economía Social y Solidaria? Conceptos y nociones afines. XI Jornadas de Economía Crítica. Bilbao 27 a 29 Marzo 2008.

- RODRÍGUEZ y ORTEGA (2008): «Algunas consideraciones sobre las cooperativas de iniciativa social en el marco del fomento de empleo y la inserción laboral. Una perspectiva jurídico-económica», *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 19 pp. 55-78.
- SALINAS y RUBIO (2001): «Tendencias en la evolución de las organizaciones no lucrativas hacia la empresa social». *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 37 pp. 79-116.
- SÁNCHEZ PACHÓN (2008): «Marco jurídico de las empresas de economía social: dificultades y alternativas en la configuración de un estatuto jurídico para las entidades de economía social», *CIRIEC. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 19, pp. 9-38.
- (2010): «El reconocimiento de la economía social y de sus agentes en el proyecto de Ley de Economía Social», *Noticias del CIDEDEC* nº 54/2010 p. 53-58.
- URIA (2002): *Derecho Mercantil*, 28ª ed. Marcial Pons, pp. 32-33.
- VICENT CHULIÁ (2010): *Introducción al Derecho Mercantil*, 22ª ed. Tirant lo Blanch, vol. I, pp. 304 ss.
- VIDAL (1997): «Una nueva economía social aún poco conocida y reconocida» en *Inserción y Nueva Economía Social. Un Balance Internacional*. Ed. CIRIEC pp. 235-249.