

MARCO JURÍDICO DE LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL: DIFICULTADES Y ALTERNATIVAS EN LA CONFIGURACIÓN DE UN ESTATUTO JURÍDICO PARA LAS ENTIDADES DE ECONOMÍA SOCIAL

Luis Ángel Sánchez Pachón

Doctor en Derecho

Profesor de Derecho Mercantil

Universidad de Valladolid

RESUMEN

No hay en el ordenamiento jurídico español, ni en ordenamientos del entorno, un estatuto jurídico diferenciado para la empresa de economía social. Ni siquiera la expresión «empresas de la economía social» se entiende de la misma forma en todos países ni abarca los mismos sectores ni formas jurídicas de empresa. Las escasas referencias normativas a la “economía social” no concretan ni su contenido, ni las empresas que puedan integrarla. Cuatro formas jurídicas comúnmente se adscriben a la economía social: Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (se añaden en el Derecho español las Sociedades Laborales), pero, en la actualidad, otras formas jurídicas de organización y de empresas parecen reclamar también ese reconocimiento. La valoración de conveniencia o no de un estatuto jurídico propio de la empresa de economía social, pasa por considerar las notas comunes y principios de la economía social y el marco jurídico constitucional de desempeño de su utilidad social.

PALABRAS CLAVE: Economía social; utilidad social; estatuto jurídico.

ABSTRACT

Neither Spanish law nor the legal systems of neighbouring countries possess a differentiated legal status for companies in the social economy. Not even the expression 'social economy companies' is understood to mean the same in every country, nor does it cover the same sectors or the same corporate legal forms. The scarce references in the legislation to the 'social economy' do not specify its content or the enterprises that it may comprise. Four legal forms are commonly assigned to the social economy: Cooperatives, Mutual Societies, Associations and Foundations (joined in Spanish law by Labour Companies). Nowadays, however, other legal forms of organisation and of companies seem also to call for such recognition. Assessment of whether or not a specific legal status for social economy companies is advisable must consider the common traits and principles of the social economy and the constitutional law framework of its social utility performance.

KEY WORDS: Social economy; social utility; legal status

I. INTRODUCCIÓN

Ni en el ordenamiento jurídico español, ni en los ordenamientos de nuestro entorno, existe un estatuto jurídico diferenciado de la empresa de economía social. Tampoco la expresión “empresas de la economía social” se entiende de la misma forma en todos países ni abarca a los mismos sectores ni formas jurídicas de empresa. Ni siquiera resulta fácil encontrar uniformidad en los comentaristas e investigadores a la hora de concretar lo que debe entenderse por economía social, máxime cuando se contemplen los distintos campos de trabajo que puede abarcar el estudio de la llamada economía social. Con frecuencia y por comodidad, la economía social se define a través de sus componentes, que general y principalmente se circunscriben, en los últimos tiempos, a cuatro familias: Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (a las que se suelen añadir en el caso español las Sociedades Laborales), aunque, en realidad, más bien habría que decir que todas son formas organizativas y jurídicas.

La literatura económica (Chaves, 1999: 155 y ss.; Chaves y Monzón, 2003a: 188 y ss.) nos recuerda cómo la expresión economía social surge en las primeras décadas del Siglo XIX como una alternativa a la ciencia o teoría económica que se está creando; ciencia económica puramente disciplinar y preconizadora de la separación entre economía, valores y política. Surge así la “economía social” como una reacción crítica a la abstracción de la dimensión social que caracteriza el proceso intelectual de la pura ciencia económica dominante. Frente a una teoría económica “pura” explicativa de la realidad, que separa las reglas de funcionamiento de la economía y de la moral, lo significativo de los primeros trabajos que abordan lo que se va a llamar economía social, será la identificación y análisis de los problemas sociales y la proposición de alternativas para solucionarlos. Pero este primer enfoque metodológico de la economía social se transforma posteriormente, circunscribiendo su estudio a una parte de la realidad social, a un sector institucional de la actividad económica, con unos actores –que poco se parecen al empresario capitalista– guiados por unas reglas que escapan a la lógica dominante. Prácticamente hasta el último tercio del Siglo XX la locución economía social se ha circunscrito a aquellas “relaciones sociales de carácter voluntario y contractual que los hombres urden entre sí con el fin de asegurarse una vida más fácil”, centrándose casi en exclusiva al movimiento cooperativo. Es cierto que éste sigue constituyendo en la actualidad –como se ha dicho– la columna vertebral de la economía social como sector institucional, pero también lo es que desde finales del pasado siglo asistimos a la pretensión de ampliación como formas de economía social más allá, incluso, de aquellas que en su funcionamiento contestan o cuestionan la lógica del desarrollo capitalista. Las particularidades institucionales de cada país quizá propicien y requieran la ampliación de las formas de empresas de economía social (piénsese, por lo que concierne al caso español, en las Sociedades Laborales), pero en esta labor, habrá de procederse con cautela toda vez que se pretenda el reconocimiento de un tratamiento jurídico diferenciado para las auténticas empresas de economía social en función de sus organizaciones, objetivos y actividades.

La pretensión de un tratamiento jurídico conjunto de las empresas y entidades de economía social, o al menos de algunos de sus aspectos, debería partir de una noción de economía social y de las empresas o entidades jurídicas que la integren. Ello supondría también el análisis de las exigencias que el ordenamiento jurídico tiene previstas para las distintas formas jurídicas en cuanto técnicas de organización de empresas; sin descuidar, por lo demás, que cualquier trabajo que pretenda el estudio del régimen jurídico completo de las empresas de economía social requerirá -como en el de cualquier empresa- el análisis de los distintos aspectos que sobre las mismas inciden y que pueden ser contemplados por normas de distinta índole (civiles, mercantiles, laborales, administrativas, fiscales). La falta de un reconocimiento explícito en el ámbito jurídico de la realidad que -fuera de la diversidad terminológica- conocemos como de la economía social, la falta de textos legales que definan o regulen la economía social, obliga a acudir a conceptos construidos desde las aportaciones doctrinales, particularmente económicas, no siempre coincidentes y cuya acomodación a las distintas formas jurídicas de empresa que el ordenamiento jurídico ofrece no es con frecuencia sencilla. No podemos pretender aquí mediar en los distintos enfoques que la doctrina económica ha venido desarrollando para caracterizar y definir la economía social o, si se quiere, el "tercer sector" que la misma configura; sino que, teniéndolos presentes, esbozar las posibilidades que el ordenamiento jurídico ofrece, o quizá pueda ofrecer, particularmente desde el marco jurídico constitucional, de cara a la organización de las empresas y entidades de economía social como polo de «utilidad social». Utilidad social que empresas y entidades de economía social desempeñan o pueden desempeñar, también, en las sociedades avanzadas y que el ordenamiento jurídico no puede desconocer. Como se ha venido a concluir, por lo que concierne al caso español, con todo lo difusa que pueda ser la delimitación de la economía social, en la población existe una percepción generalizada de las importantes funciones sociales que desempeñan sus distintas y plurales entidades (TORRE, 2007: 59). Y en el ámbito científico, social y político existe un amplio consenso en el reconocimiento del valor social añadido que aporta la economía social: cohesión social, empleo, generación y mantenimiento de tejido social y económico, desarrollo de la democracia, innovación social, desarrollo local. Más aún, y en nuestra opinión, no puede ni debe ignorarse la relevante contribución que la economía social puede ofrecer en una distribución más equitativa de la renta y de la riqueza, en la generación y en la oferta de bienes y servicios de bienestar social, en el desarrollo sostenible, en la profundización de la democratización industrial y económica, en la organización del trabajo el servicio del hombre y de la sociedad, en el respeto a la dignidad y al desarrollo humano, en la economía no especulativa, en la concienciación de la solidaridad, en la formación y participación ciudadana, en el incremento de la eficacia de las políticas públicas. Contribuciones, en fin, que se guían por valores y principios característicos que dan especificidad a las empresas y entidades de economía social y que el ordenamiento jurídico no puede dejar de contemplar. Entre otras cosas porque tampoco pueden ignorarse los peligros de la desnaturalización de esas especificidades, ni de la

“instrumentalización” por parte de las administraciones públicas o del propio sector privado capitalista, ni de los comportamientos oportunistas que únicamente busquen compensaciones en el ejercicio de su actividad disimuladamente capitalista,

II. EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL: DIFICULTADES EN SU DELIMITACIÓN JURÍDICA

II.1. ECONOMÍA SOCIAL Y CARACTERIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL

En términos generales, en el ámbito continental europeo –viene a señalar el profesor Vicent Chuliá- se han barajado dos concepciones de la denominada economía social, que condicionarán de alguna forma las entidades o sujetos que en la misma se integren. En una concepción restringida (la acepción francesa) se integrarían las empresas o entidades sin un ánimo de lucro repartible entre sus miembros y regidas democráticamente, en base a la igualdad de voto, y que, a su vez, se pueden clasificar en tres grandes ramas: el cooperativismo, el mutualismo y el asociacionismo. En la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, de 18 de diciembre de 1989, se venía a decir que «una empresa pertenece a la economía social si su actividad productiva se basa en técnicas de organización específicas. Estas técnicas se fundamentan en los principios de solidaridad y participación (que normalmente responde a la norma de un hombre un voto) entre sus miembros, sean éstos, productores, usuarios o consumidores, así como en los valores de autonomía y de ciudadanía. En general –se añadía- estas empresas adoptan la forma jurídica de cooperativa, mutua o asociación» (Morgado, 2006: 35 y ss.). En una acepción más amplia (concepción germánica pluralista), se añadirían a las anteriores entidades las Fundaciones y las Empresas Públicas (Vicent, 1987: 16-20, 2006: 628).

A esas concepciones habría que añadir la dominante en países anglosajones, donde la economía social (o mejor, el Tercer Sector) se ha venido identificando con el sector voluntario, o economía del *non profit* (Nonprofit sector o Nonprofit Organization), abarcando las organizaciones privadas que no pueden distribuir sus beneficios a sus propietarios o a las personas que las controlan, sino a la realización de sus objetivos o a ayudas a personas ajenas al control de la organización (Chaves y Monzón, 2001: 11 y ss).

En cualquier caso, en los últimos tiempos parece que es una concepción amplia de la economía social, que aglutinando los elementos particularmente de las ideas latina y anglosajona -con las matizaciones que sean necesarias- la que se impone en la literatura científica y de alguna manera en la proyección normativa. El reconocimiento de un *tercer sector*, situado entre el sector público y el capitalista, se presenta

como un “punto de encuentro” (Monzón, 2006: 12) de los conceptos de non profit sector y de economía social que, no obstante sus diferencias (Monzón, 2006: 21-22), permite aglutinar los distintos enfoques de una realidad económica que se sitúa fuera del sector público y del sector privado capitalista. No faltarán, no obstante, como después apuntaremos, posturas doctrinales que propongan enfoques restringidos para el llamado tercer sector o tercer sistema, pero, en general, doctrina e instituciones europeas, que con frecuencia identifican el concepto de economía social con el término tercer sector, no ofrecerán reparo para incluir dentro del ámbito de la economía social empresas y organizaciones que actúen tanto en lo que se conoce como “subsector de mercado” como en el “subsector del no mercado”.

Esta idea aglutinadora de economía social es la que parece acogida de una u otra forma por el Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa (CIRIEC). La Comisión científica del CIRIEC-España ha venido proponiendo definir la economía social como el conjunto de empresas privadas creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la distribución del beneficio y la toma de decisiones no están ligadas directamente con el capital aportado por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. Así como las instituciones sin fines de lucro que son productores no de mercado privado, no controlados por las administraciones públicas y que producen servicios no destinados a la venta para determinados grupos de hogares, procediendo sus recursos principales de contribuciones voluntarias efectuadas por los hogares en su calidad de consumidores, de pagos de las administraciones públicas y de rentas de la propiedad (Barea y Monzón, 2002: 12 y ss.; Barea, 2004: 23 y ss.). La “farragosidad” (sic) de esta definición la disculpan CHAVES y el propio MONZÓN (Chaves y Monzón, 2003b), por un lado, en cuanto permitiría integrar a los componentes tradicionales de la economía social (cooperativas, mutualidades y asociaciones) y a los propuestos por el enfoque NPO (*non profit organizations*), es decir, asociaciones, fundaciones, organizaciones religiosas, partidos políticos, sindicatos y otras entidades no lucrativas. Por otro lado –se viene a decir– en cuanto que, utilizando criterios del Sistema Europeo de Cuentas Económicas integradas (SEC-95), sienta las bases para medir con rigor la importancia y el peso económico de la economía social. En efecto, la descriptiva definición –en este aspecto no muy diferente a la que se va a dar en el Informe del Comité Económico y Social Europeo sobre Economía Social en la Unión Europea de 2006, al que después nos referiremos– va a permitir distinguir dos vertientes o sectores:

a). El subsector del mercado o empresarial, integrado por las empresas con organización democrática (una persona un voto) y con distribución de beneficios no vinculada al capital aportado por el socio (en él se propone, para el caso español, incluir las cooperativas y sociedades laborales; las sociedades agrarias de transformación; mutualidades; cajas de ahorros; grupos de empresas controlados por empresas de economía social).

a). El subsector de no mercado que integra a las instituciones privadas sin fines de lucro al servicio de los hogares (limitando, no obstante, la inclusión en este subsector a las asociaciones y fundaciones de naturaleza privada al servicio de los hogares).

Pero conviene recalcar que en esa definición, y consiguiente sistematización, se prescinde de criterios jurídicos y administrativos, (Monzón, 2006: 16) y tiene como principal finalidad facilitar la articulación de la economía como un sector institucional de la Contabilidad Nacional de acuerdo con las normas de contabilidad homologadas internacionalmente a partir del sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas (SNC-93) y del Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95). Fuera de ese ámbito –sin duda relevante en cuanto se trata de medir las macromagnitudes de la economía social en una perspectiva comparativa internacional, donde a las lagunas estadísticas nacionales se unen la disparidad del concepto de economía social en los distintos países- probablemente la utilidad de tal sistematización disminuye; sin perjuicio de reconocerle el mérito de aglutinar en lo que se conoce también como “*tercer sector*” el enfoque tradicional continental europeo de la economía social (estructurado en torno a las cooperativas, mutualidades y asociaciones) y el enfoque anglosajón del *non-profit sector o non profit organization* (NPO) que abarcaría las organizaciones privadas, formalmente organizadas, con capacidad de autogobierno, participación de voluntariado altruista en sus actividades y que no pueden distribuir sus beneficios a las personas que las controlan, teniéndose que destinarse o a la realización de sus objetivos o a ayuda de las personas que no ejerzan ningún control sobre la organización. Con todo, la propuesta de análisis de estos enfoques de la economía social es ampliamente reconocida en el mundo académico de la ciencia económica.

Por su parte la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES) define la Economía Social como una forma específica de hacer empresas, que tiene comportamientos dinámicos y ágiles, así como una incuestionable presencia en la sociedad. En la definición propuesta por esta organización en Asamblea Extraordinaria del año 2001, el concepto comprende cualquier forma empresarial que integre a todas las novedades organizativas y sus correspondientes figuras jurídicas, surgidos como respuesta a las diversas necesidades que plantea la cohesión social. Y como modalidades de empresas de economía social propone las siguientes: Sociedades Laborales; Cooperativas; Mutualidades; Fundaciones; Empresas de inserción y Centros especiales de empleo. En el Informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas, aprobada por la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales del Congreso de los Diputados el 27 de junio de 2006 (BOCG, Congreso, Serie D, de 4 de agosto de 2006), se recoge también esta definición de la CEPES, si bien, en las formas empresariales integradoras, se limita el tipo de fundaciones a las laborales.

En un ligero repaso de la normativa española encontramos alguna referencia a la “economía social”, pero sin concretarse su contenido ni las entidades que puedan integrarla. Así se menciona en la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, en su Disposición Adicional Segunda, sobre la creación del “Consejo para el Fomento

de la Economía Social” (el “Consejo de Fomento de Economía Social”, existente hasta entonces y que había asumido las funciones de lo que fue el Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social, es el que queda suprimido en virtud de la Disposición Derogatoria Tercera de esa misma Ley); y en su punto 6, cuando aborda la composición de dicho Consejo, incluye en el mismo, entre otros, a representantes de las asociaciones de *cooperativas*, de *mutualidades de previsión social*, de *sociedades laborales*. En su desarrollo, el Real Decreto 219/2001, de 2 de marzo, sobre organización y funcionamiento del Consejo para el Fomento de la Economía Social, en su artículo 2.3, poco nos aclara: «A los efectos de este Real Decreto se entiende por economía social el ámbito empresarial constituido por las personas jurídicas que responden al modelo asociativo o a la calificación que es propia de las entidades a que se refiere la disposición adicional segunda de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, sin perjuicio de su ampliación por normas nacionales o comunitarias»; y al establecer la composición del Consejo, en el 3.1 e), viene a reiterar que lo integrarán entre otros, representantes de asociaciones de *cooperativas*, de *sociedades laborales* y de *mutualidades de previsión social*. Más explícito había sido el Real Decreto 1.836/1991, de 28 de diciembre, de estructura orgánica básica y funciones del Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social. Instituto que había sido creado mediante la Ley 31/1990, de 27 de diciembre y suprimido -asumiendo sus funciones lo que era la Dirección General de Fomento de la Economía Social- por el Real Decreto 140/1997, de 31 de enero, que modificaba el Real Decreto 1888/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y adicionaba un art. 9 bis (siendo éste el finalmente afectado por la Disposición Derogatoria Tercera Ley 27/1999, de Cooperativas). Aquel Real Decreto daba en su art. 2 una delimitación de las entidades de economía social: «las que tengan por objeto la prestación de bienes y servicios a sus asociados, participando éstos directa y democráticamente en la toma de decisiones, y aquellas en las que los trabajadores ostenten la mayoría del capital social», e incluía en ellas a «las personas físicas o jurídicas que realicen una actividad socioeconómica mediante cualquier fórmula de autoempleo», y concretaba las entidades que componen el concepto de economía social en «las cooperativas de cualquier tipo, las sociedades anónimas laborales y cualesquiera otras entidades que reúnan los requisitos o cumplan las condiciones que se establezcan normativamente».

La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, en su artículo 32.1, al establecer los requisitos para que las asociaciones puedan ser declaradas de utilidad pública, en su apartado a), incluye el fomento de la “economía social”, como uno de los fines de interés general que los estatutos pueden promover (el apartado coloca “el fomento de la economía social”, como uno de los fines de interés general, al lado de otros que, en realidad, la literatura científica con frecuencia incluye como propios, al menos algunos de ellos, de la misma economía social. Y de la misma manera la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, en su artículo 3.1, coloca también el fomento de la “economía social”, como uno de los fines de interés general que se exige de las Fundaciones. También la Ley 48/2002,

de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, permite incluir entre las entidades sin fines lucrativos citadas en su artículo 2 y a efectos de la propia ley, a aquellas que persigan fines de interés general como "el fomento de la economía social" (artículo 3.1^º).

Así las cosas, en la labor teórica delimitadora de las empresas que alcancen la consideración de economía social, quizá fuera de mayor provecho que, partiendo de una noción económica amplia de empresa y del significado del adjetivo "social" que se añade a la economía entendido bien como un compromiso mutualista entre los integrantes de la empresa, bien como un compromiso con la colectividad social, con la sociedad, se concretara el núcleo identitario común sobre la base de su organización interna y la actividad desarrollada (Pérez, 2003: 35 y ss.). Pero habría que advertir, al menos, dos cosas. Por un lado, que la idea de empresa del que se parte en los comentarios y estudios sobre economía social normalmente es un concepto económico que no coincide con el concepto de empresa que se obtiene en el plano jurídico, y que, ausente, no obstante su definición en el Derecho, es manejado por un importante sector de la doctrina mercantilista. Desde la perspectiva económica, en términos generales, sin perjuicio de las matizaciones que se requerirían y aunque no todos coincidan ni estén de acuerdo con los elementos esenciales, se suele decir que la empresa es el conjunto organizado de capital y trabajo destinado a la producción o mediación de bienes o servicios para el mercado. En sentido jurídico, la doctrina mercantil, caracteriza la empresa como el ejercicio profesional de una actividad económica, organizada y dirigida al mercado. Como consecuencia, empresario en sentido jurídico –sometido por ello a su "estatuto jurídico"- habrá de ser quien ejercite, por sí mismo o por medio de representante, una actividad constitutiva de empresa asumiendo la titularidad de los derechos y obligaciones surgidos de la actividad (Rubio, 2001: 375 y ss; Rojo, 2006: 41 y ss.). Por otro lado, en la caracterización de ese núcleo identitario común, convendrá huir de razonamientos inversores, que propongan configurarlo a partir de formas jurídicas de empresa que convenga a los implicados, muchas veces por intereses espurios, etiquetar con las expresiones de economía social.

En esa labor de caracterización de la empresa de economía social, resulta de interés la formulada en la Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF), de 2002, que como Principios de la Economía social (recogidos por Monzón, 2006: 13) viene a establecer los siguientes:

- Primacía de las personas y del objeto social sobre el capital (a excepción de las fundaciones, todas son empresas de personas).
- Adhesión voluntaria y abierta.
- Control democrático por sus miembros (con excepción también de las Fundaciones).
- Conjunción de los intereses de los miembros, usuarios y del interés general.
- Defensa y aplicación del principio de solidaridad y de responsabilidad.
- Autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos.

-Destino de la mayoría de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a los miembros y del interés general.

Y de forma expresa el CEP-CMAF incluye entre las organizaciones integrantes de la economía social a las Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones.

El informe concluido en 2006 sobre la Economía Social en la Unión Europea, promovido por el Comité Económico y Social Europeo y dirigido por Chaves y Monzón -y que sigue los criterios del Manual de Barea y Monzón sobre las cuentas satélite de las empresas de economía social- ha permitido identificar las siguientes características que se consideran comunes a los subsectores de mercado y no mercado (Monzón, 2006: 15-17; el Resumen del Informe elaborado para el Comité Económico y Social Europeo por el CIRIEC y presentado en mayo de 2007, puede consultarse en http://www.eesc.europa.eu/groups/3/categories/soceco/di_ces96-2007_di_es.doc):

-Son entidades privadas; no forman parte del sector público ni están controladas por él.

-Están organizadas formalmente; habitualmente están dotadas de personalidad jurídica propia.

-Tienen autonomía de decisión, con plena capacidad para elegir y cesar a sus órganos de gobierno y para controlar y organizar sus actividades.

-Libertad de adhesión

-La eventual distribución de beneficios o excedentes entre los socios usuarios, si se produce, no es en proporción al capital o a las cotizaciones realizadas por los mismos, sino de acuerdo con la actividad que realizan con la entidad.

-Ejercen una actividad económica en sí mismo considerada para satisfacer necesidades o familias.

-Son organizaciones democráticas. En general se aplica el principio de una persona, un voto. Los socios controlan mayoritaria o exclusivamente el poder de decisión de la organización. Se admite no obstante como excepción a esta característica algunos casos de entidades voluntarias no lucrativas productoras de servicios no de mercado, es decir, de los que se suministran mayoritariamente de forma gratuita o a precios económicamente no significativos, en favor de las familias.

Así, en el referido Informe, se propone la siguiente definición de Economía Social: *Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. La Economía Social también agrupa a aquellas entidades privadas organizadas formalmente con autonomía de decisión y libertad de adhesión que producen servicios de no mercado a favor de las familias, cuyos excedentes, si los hubiera, no pueden ser apropiados por los agentes económicos que las crean, controlan o financian.*

En el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo 242/2000 sobre *Economía social y mercado único*, de 2 de marzo (DO C 117, de 26 de abril de 2000) se propone

que la definición se base en las principales características que diferencian la economía social de la empresa privada clásica o de la empresa del sector público, atendiendo especialmente a los objetivos y las actividades centradas en el ciudadano. Lo que permite al citado Comité definir la economía social como *aquella que tenga por objeto trabajar para sus miembros y usuarios y para la sociedad a fin de satisfacer necesidades precisas de interés público*. Y viene a añadir tres características que habrán de cumplir:

-La pertenencia a una entidad (el texto literal habla de órgano) de economía social debe estar abierta a todo aquél que cumpla los requisitos y acepte las condiciones.

-Condiciones organizativas de control democrático y gestión independiente.

-Las empresas de economía social no tienen como único objetivo el obtener beneficios (sin que ese pueda ser el objetivo primordial) aunque deben esforzarse en ser económicamente eficaces para utilizar sus excedentes económicos para fomentar sus objetivos (Punto 3.8. del Dictamen).

Tomando las palabras del Premio Nobel Amartya Sen, Chaves y Monzón, (2003c: 8), señalan que los valores cooperativos de democracia, igualdad, solidaridad y equidad informan claramente los valores y reglas de funcionamiento de la economía social, como economía al servicio del ser humano, democrática y solidaria, frente a los valores que alimentan al sector capitalista centrados en el individualismo egoísta, la sacralización del mercado, la competitividad interpersonal y la búsqueda de la felicidad del bienestar material.

En cualquier caso, y aun con las dificultades para llegar a una definición precisa y segura de lo que deba considerarse economía social y de sus sujetos o entidades protagonistas, lo que parece mayoritariamente aceptado, como se deduce de la literatura económica y de los textos que se manejan por las instituciones europeas, es que la llamada economía social se sitúa en un *tercer sector*, como una opción diferente a las empresas capitalistas tradicionales y a las empresas y actuaciones del sector público, para satisfacer necesidades o cubrir carencias que el sector capitalista del mercado o el Estado no satisfacen o lo hacen insuficientemente, y cuyos valores básicos se concretan en los siguientes: "*solidaridad, cohesión social, responsabilidad social, gestión democrática y autonomía*". Así se recoge en el Punto 1.4 del Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La diversificación económica en los países adherentes. Función de las PYME y de las empresas de la economía social», de 1 de abril de 2004 (DOUE C, de 30 de abril de 2004), aceptando tales valores como denominadores comunes definidos sobre la base de definiciones elaboradas por la Comisión Europea, el Comité de las Regiones, la Conferencia Europea Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones, y la FONDA, como entidad ligada a organizaciones que están en el origen del concepto de economía social. En este sentido, la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 23 de febrero de 2004, sobre fomento de las cooperativas en Europa (COM (2003) 18), en su apartado 4.3, viene a considerar la economía social como el ofrecimiento de soluciones empresariales a necesidades económicas

y sociales, en particular en ausencia de inversiones públicas o privadas, *para crear empleo y fomentar el desarrollo sostenible y solidario sin necesidad de distribuir un beneficio financiero entre sus miembros*. Formando parte de dicha economía social las cooperativas y otras fórmulas empresariales centradas en las personas, como son las Mutuas, las Asociaciones y las Fundaciones.

La referencia al “*tercer sector*”, tiene incluso un reconocimiento normativo con distintas consecuencias; así el que se efectúa en la significativa Ley 39/2006, de 14 de diciembre (BOE, del 15), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que encomienda a los poderes públicos promover la colaboración solidaria de los ciudadanos con las personas en situación de dependencia, a través de la participación de organizaciones de voluntarios y de las “*entidades del tercer sector*” (art. 16.4), y encomienda y posibilita un trato “especial” de los centros del *tercer sector* en la incorporación de los mismos a lo que llama “Red de servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia” (art. 16.2). No obstante, habría que advertir que algún sector (GARCÍA LASO, 2006: 67) propone un enfoque restringido para el llamado “tercer sector”, que en la línea del enfoque teórico más estricto de las Non Profit Organizations, vendría a excluir del mismo a las cooperativas y a nuestras sociedades laborales, porque –se viene a decir- «un enfoque amplio del tercer sector genera más problemas de los que pretende solucionar, muy especialmente en cuanto al tratamiento de las cooperativas y sociedades laborales. Éstas –se viene a añadir- «si bien tienen estas características [se refiere a persecución de un interés general; objetivo de la solidaridad; carácter voluntario] sin embargo son empresas y como tales actúan en el mercado y tienen –o al menos *deben tener*- objetivos como la eficiencia o la viabilidad económica» (el subrayado es nuestro). Se argumenta también que «su estructura financiera no depende de transferencias públicas sino del resultado de su propia actividad empresarial», y que «las personas que forman parte de todas ellas, si bien ingresan con carácter voluntario lo hacen con objetivos muy diferentes en el caso de cooperativas y sociedades laborales pues en éstas los objetivos no son sólo el interés general sino la consecución de los propios intereses de los asociados...». Todo ello parece justificarlo el autor en que el desarrollo de una política de potenciación del tercer sector en sentido amplio (incluyendo cooperativas y sociedades laborales) sería «inviabile salvo que se singularizasen las ayudas» y en los problemas de cuantificación. En nuestra opinión, desde el punto de vista jurídico, no se justificaría desgajar las cooperativas y sociedades laborales del llamado tercer sector. Los objetivos o fines individuales de los socios no afectan a la causa negocial de la sociedad a la que pertenecen. Compartimos, como después tendremos ocasión de apuntar, la prudencia que han de tener las políticas públicas de potenciación de todo lo que se engloba en el tercer sector, de la misma manera que no se ha de descuidar la problemática que en la lucha concurrencial genera el fenómeno de las “ayudas públicas” (cuyo tratamiento, en nuestra opinión, debe resolverse desde las normas de Derecho de competencia), pero ello no autoriza a prescindir de lo que tradicionalmente han sido -y reconoce el ordenamiento jurídico- las cooperativas y, en nuestro país, las Sociedades Laborales.

II.2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REGULACIÓN DE EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL COMO POLO DE UTILIDAD SOCIAL

A partir de todos estos datos, la misión del Derecho –entendido como ordenamiento jurídico, como conjunto de normas con el objetivo de ordenación de la comunidad- debería ser prestar a esa economía social, con sus principios, valores y características comúnmente aceptadas, los instrumentos normativos y mecanismos técnico-jurídicos para regular la organización económica de empresa que opera desde los principios y objetivos de la economía social. Pero si no hay en nuestro ordenamiento jurídico –ni en los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno- un cuadro de normas o estatuto jurídico único y sistematizado que regule todos los aspectos (constitucionales, mercantiles, civiles, laborales, fiscales, contables, administrativos etc.), ni todos elementos (personales, materiales, inmateriales, contractuales, relacionales) de los distintos intereses, derechos y deberes, funciones o “poderes” que inciden en la realidad socioeconómica que es la empresa (FONT, 2006: 56), difícilmente podremos pretender que lo haya para la empresa de economía social. Con arreglo al Derecho positivo, con arreglo a las normas vigentes, la empresa se nos presenta fragmentada, atomizada en una diversidad de elementos a los que se atribuye el régimen jurídico conforme a su naturaleza correspondiente (elementos personales, muebles, inmueble, propiedad comercial, créditos, deudas, relaciones...), sin perjuicio de que en algunas ocasiones el ordenamiento jurídico considere a la empresa como una unidad (en especial cuando sobre ella se estipulan negocios jurídicos o cuando se trata de atribuir su titularidad). Si no hay, pues, una vertebración jurídica unitaria de la organización económica productiva que es la empresa, tendríamos que esperar a que el incipiente proceso de *juridificación* de la empresa –hoy por hoy insuficiente y cuya oportunidad no está exenta de dudas- que nos permitiera hablar de un estatuto jurídico propio para la empresa, terminara consolidándose para poder así pensar en un estatuto específico para la empresa que lo fuera de economía social.

No obstante, en la ingente legislación actual dirigida a regular “la empresa” en el marco del mercado, sí podemos contemplar una idea de empresa como sujeto/organización corporativa o financiera, si se quiere, como institución jurídica. La propia Constitución española reconoce un *pluralismo empresarial*: empresa capitalista, fundacional, pública, cooperativa (arts. 38, 34; 128; 129). Y nuestro ordenamiento jurídico sí nos ofrece una regulación del aspecto subjetivo inherente a la empresa, es decir, del empresario, como sujeto que ejercita la actividad económica en forma de empresa y sobre el que recaen las consecuencias de la actividad, que permite incluso deducir un estatuto jurídico propio para el empresario mercantil que lo distingue de los demás sujetos jurídico-privados. Un estatuto jurídico propio del empresario mercantil que, ciertamente, en los momentos actuales tiende a relativizarse en una creciente disminución del relieve jurídico de la distinción entre empresarios mercantiles y otros tipos de empresarios o sujetos operadores en el mercado, pero que ha contribuido a la organización de su patrimonio como empresa y que permite poder hablar de formas jurídicas de organización de la empresa. Por lo que ahora interesa,

de nuestro ordenamiento jurídico, y conforme a la estructura de la personalidad del titular de la empresa, se puede distinguir, al lado del empresario individual, al empresario persona jurídica. Es en este caso cuando, en atención a sus fines y régimen jurídico, se suele hablar de distintas formas o técnicas de organización de la empresa (distintos tipos de sociedades mercantiles, sociedades civiles, fundaciones, cooperativas...). En este sentido, entre las distintas formas de organización que nos proporciona el ordenamiento jurídico, en puridad, sólo las cooperativas – y quizá no todas y las mutualidades – por razones configuradoras, aunque en la realidad y práctica española, en muchos casos, no dejarán de albergar dudas- podrían ser consideradas formas de empresas de economía social. Y ello en la medida en que sus principios, valores y características se ajusten a los que la literatura económica y sociológica reclama de las empresas de economía social. A este respecto, si una de las características básicas y tradicionales que ha hecho de la cooperativa su consideración como empresa de economía social es la gestión democrática y participada, no cabe duda que el aumento del tamaño de una organización hace difícil que todos los miembros puedan participar, o se encuentren capacitados, interesados o ilusionados en la administración y gobierno de la cooperativa, con lo que la “democracia directa” tiene que dar paso a una “democracia representativa” que, con frecuencia en la realidad, no lo es tanto y, desde luego, limitada a las actividades extraeconómicas y que, a veces, lleva a un lento y progresivo declinar de la democracia en favor del poder absoluto de una élite, donde el socio termina relegado a un mero “cliente” sin la menor influencia. El tema, sin duda de enorme calado, ha dado lugar a distintas teorías, no exentas de matizaciones o revisiones (ROMERO, 2002: 192 y ss.; CHAVES, 2004: 40 y ss.), pero que permiten cuestionar la función y utilidad social que, sin matices, se atribuyen a las cooperativas. A todo ello se podrían sumar las previsiones legales de lo que se conoce como formas de integración cooperativa y, en términos generales, “grupos cooperativos”, que han superado la resistencia tradicional del tratamiento de la cooperativa como sociedad integrada en un grupo en la medida que supone el sometimiento de la cooperativa a un poder único de dirección que desplaza el ejercicio autónomo de las competencias de los órganos propios de la sociedad, lo que se compagina mal con el principio cooperativo de la democracia y explica, por ejemplo, el fundado temor de que la entidad cabeza de grupo, particularmente cuando ésta no es una sociedad cooperativa, pueda desvirtuar los principios y valores cooperativos (DUQUE, 2000: 72).

Otro tanto habría que decir respecto de las mutuas de seguros y las mutualidades de previsión social, previstas en nuestro ordenamiento jurídico (Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados), que, por otra parte, no dejan de regirse por las normas técnicas de una empresa de seguros y donde la realidad muestra, en buena parte, la pérdida de su vocación de entidad popular y el déficit de los principios de autogestión y democracia. Por lo demás, el hecho de que tales entidades puedan serlo a prima fija –estableciéndose, además, condicionantes para las de prima variable- no deja de ser un elemento que puede

incidir en el propio carácter mutualista. Otras formas de mutualismo, como el mutualismo laboral, en nuestro Derecho está integrado en el sistema de Seguridad Social, como entidades colaboradoras (Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social), que se caracterizan por el carácter obligatorio y porque las primas se fijan por el, hoy, Ministerio de Trabajo e Inmigración, pudiendo correr a cargo de otras personas o entidades distintas de los propios mutualistas, rigiéndose por la Ley General de Seguridad Social y por Reglamento de Colaboración de las Mutuas, aprobado por el Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre. A pesar de todo, no estará demás recordar cómo el Dictamen del Comité Económico y social sobre Economía Social y Mercado Único de 2000, al que ya nos hemos referido, en su punto 6.8 venía a decir que dado que en muchos países las mutualidades son un pilar importante del sistema de protección social, «el Comité considera que éstas pueden desempeñar un importante papel en el fomento del empleo, la nueva actividad empresarial y la empleabilidad... Las sociedades de protección social podrían además comprometerse a organizar servicios para una población en la que cada vez son más las personas de edad creando, de este modo, nuevos puestos de trabajo en cooperación con los demás componentes de la economía social»; y en su apartado 8.2, señala: «En algunos países las mutualidades desempeñan un papel importante dentro del sistema de protección social. Sus actividades se basan en la solidaridad entre los grupos más fuertes y los más débiles sin hacer discriminaciones en cuanto al riesgo. El Comité considera que las mutualidades de protección social tienen un importante papel en los sistemas nacionales de seguridad social e invita a la Comisión a vigilar que esta función de utilidad general no se vea comprometida por el falseamiento de la competencia. Y todos los operadores deben respetar las obligaciones inherentes de servicio previamente definidas».

En sentido estricto, pues, de las cuatro formas jurídicas que comúnmente se adscriben a la economía social: Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones, y dejando por ahora al margen otras “modalidades” de empresas que, como hemos visto, también se suelen adscribir a la economía social, sólo las dos primeras –con todas las matizaciones y salvedades que todavía haya que hacer– podrían, en nuestro Derecho, considerarse empresas de economía social. Por el contrario, de las Asociaciones y Fundaciones, habría que decir, por un lado, que en sí mismas comúnmente no son empresas; sólo en ocasiones, pueden merecer el calificativo de empresarios. La actividad que desarrollen, en principio, se alejará de las características que la doctrina viene requiriendo para su consideración jurídico-empresarial (particularmente faltará la nota de la “economicidad” que se reclama para que una actividad merezca el calificativo de empresarial, en cuanto que no se exige de la Asociación o Fundación que sus actividad la realice con método económico, es decir, procurando al menos la cobertura de los costes con los ingresos que obtenga). Por otro lado, sus fines, que, ciertamente, en cualquier caso no podrán ser de lucro repartible entre sus miembros, normalmente, sin embargo, no serán los de producción o comercialización de bienes o servicios, lo que dificulta su consideración como entidades empresariales, ni quedan, ni tienen porqué quedar, limitados a los propios de la llamada economía social.

Es cierto que todas las Asociaciones pueden desarrollar una actividad empresarial, pero por lo general esa actividad será marginal y si, no obstante, el ejercicio de la actividad empresarial se realiza de modo principal o aun exclusivo, esta circunstancia no modifica la naturaleza de la Asociación misma, siempre que se realice con carácter instrumental respecto de los fines de la Asociación. Si esa instrumentalidad no existiera y los resultados de la actividad empresarial no se dedicaran exclusivamente al cumplimiento de los fines de la asociación –como requiere por otra parte el artículo 13 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación-, repartiéndose, por ejemplo, entre los asociados, realmente, al margen de la configuración formal otorgada a esa corporación, no estaríamos ante una asociación, sino ante una sociedad –en términos generales se podría hablar de sociedad irregular- que si desarrolla actividades mercantiles debería quedar sometida al régimen de la sociedad colectiva, prevista en nuestro Código de Comercio, por ser la forma societaria que más garantías ofrece a los terceros. Ciertamente, aun cuando con ese carácter instrumental la asociación ejercite una actividad empresarial, se podrá decir que la asociación adquiere la condición de empresario –aunque la actividad empresarial ejercitada sea accesorio o secundaria-, pero en ese caso todavía tendríamos que estar a los fines de la asociación a los que irán destinados los resultados de la actividad empresarial, y no todos los fines de las asociaciones (ni siquiera, quizá, en todas las asociaciones que sean declaradas de utilidad pública conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, del Derecho de Asociación) lo son de economía social. Bastaría pensar en algunos grandes clubes de fútbol, que siguen conservando en nuestro país el status de asociación, para comprobar que no todas asociaciones son ni quizá deben ser consideradas empresas de economía social; o cabría pensar en asociaciones de carecer profesional, empresarial, o incluso sindical, cuya funciones sean representativas, reivindicativas o defensoras de derechos puramente corporativos; o en ciertas asociaciones de ocio o de tiempo libre, muchas veces con barreras de entrada a nuevos socios y sin ninguna pretensión de utilidad social.

De la misma manera, las Fundaciones, que son organizaciones sin ánimo de lucro cuyo patrimonio está afecto de modo duradero a la realización de los fines de interés general por el fundador, también pueden ejercitar actividades empresariales “cuyo objeto esté relacionado con los fines fundacionales o sean complementarios o accesorios” (art. 24.1 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones) y con la obligación legal de destinar, al menos, el 70% de los ingresos netos que obtengan a dichos fines fundacionales, debiendo destinar el resto a incrementar la dotación o las reservas (art. 27.1 de dicha ley). En ese caso –por otra parte cada vez más frecuente en la realidad económica de nuestro país- adquirirán la condición de empresario. Pero, a parte de su peculiar método organizativo que poco tiene que ver con las exigencias de una democracia participativa de los que formen parte de la estructura productiva de la entidad, los fines fundacionales y los destinatarios de los mismos con mucha frecuencia –bastaría otear en la proliferación de fundaciones que en los últimos tiempos se constituyen en nuestro país- se alejarán de los que se

propugnan para las empresas de economía social. Por lo demás, observamos también cómo cada vez con mayor frecuencia, es el propio sector público, la propia Administración pública la que recurre a esta forma organizativa para satisfacer prestaciones de servicio público, manteniendo su control y gobierno. No deja de ser significativo, y no ha perdido sentido, que el Dictamen del Comité Económico y Social sobre Propuesta de Decisión del Consejo relativa a programa plurianual (1994-1996) de trabajo en favor de las cooperativas, mutualidades, las asociaciones y las fundaciones de la Comunidad, de julio de 1994 (DO C, n° 388, de 31 de diciembre), cuestionara la inclusión de las fundaciones en dicho Programa. Retóricamente se preguntaba si podía referirse a todas las fundaciones, porque los objetivos, actividades y formas de organización son sumamente variados, «se utilizan a veces como pantalla jurídica o fiscal de empresas para los que los valores comunes a las cooperativas, mutualidades y asociaciones distan mucho de ser una prioridad».

Lo dicho hasta ahora nos permite concluir que ni todas las formas de empresa que normalmente se señalan como de economía social (cooperativas, mutualidades, asociaciones, fundaciones), lo son siempre; ni, probablemente, sean esas las únicas empresas que puedan considerarse de economía social. Resulta por tanto equívoco y arriesgado estimar un tipo de organización empresarial de economía social simplemente en función de una de esas formas jurídicas. El tema tiene especial relevancia en la medida en que la economía social (y por tanto sus sujetos) puede estar ligada a ciertos derechos y ventajas (Pérez, 2003: 48 y ss.). Si observamos las declaraciones de los principales grupos políticos cuando abordan el tema de la economía social, comprobaremos que todos, desde distintas posiciones ideológicas, suelen coincidir en destacar la importancia y significado de la economía social y mayoritariamente formulan declaraciones programáticas que destacan la necesidad de iniciativas de apoyo, fomento, estímulo y potenciación. Declaraciones que a veces se traducen en medidas legislativas y ciertas ventajas presupuestarias, más o menos relevantes en función de la sensibilidad del grupo político dominante con el sector de la economía social. Así, a modo de ejemplo ilustrativo de lo que se ha podido hacer, en el Informe del entonces Secretario General de empleo y Presidente del Consejo para el fomento de la economía social de 19 de julio de 2005, desde lo que representa la economía social, “en generación de riqueza, creación de empleo, aplicación de fórmulas participativas de democracia y acción solidaria”, se destacaban, por ejemplo, medidas de fomento de autoempleo que se incluyeron en los Presupuestos Generales de 2005: bonificaciones en las cuotas de seguridad social para jóvenes y mujeres que se incorporasen como socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado; subvenciones para programas de formación difusión y fomento de la economía social y gastos de estructura de sus organizaciones representativas; subvenciones para el fomento del empleo y mejora de la competitividad en las cooperativas y sociedades laborales; subvenciones a estudios de viabilidad, auditoría y asesoramiento que afectasen a cooperativas o sociedades laborales; subvenciones financieras a socios trabajadores que accedieran a microcréditos; facilidades para la capitalización de la prestación por desempleo para la incorpo-

ración como socios trabajadores en cooperativas o sociedades laborales. Iniciativas, pues, que podrán ir desde una mejora efectiva del acceso a la financiación, hasta la discriminación positiva en el plano fiscal; desde la simplificación de su regulación administrativa, hasta el apoyo a su participación en la demanda pública, pero que, en cualquier caso, se tendrán que concretar en unos sujetos individuales o en unas estructuras corporativas con personalidad jurídica.

El propio Dictamen del Comité Económico y Social sobre “Economía social y mercado único” de 2000, al que ya nos hemos referido, venía a constatar que no todas las organizaciones que se incluyen en aquellas cuatro familias quieren ser consideradas parte de la “economía social”; ni tampoco otros actores que se identifican con la economía social se enmarcan en los requisitos legales de esas cuatro figuras (punto 3.3.2). El referido Dictamen señala también que en los últimos años ha cambiado el entorno social y económico; que surgen nuevos fenómenos y nuevos actores económicos para satisfacer las nuevas necesidades de manera flexible, innovadora y eficaz, y por ello el Comité requería su adaptación (punto 3.5); que aparecen “nuevas formas de organización y de empresas que adoptan principios de la economía social... empresas con objetivos sociales, empresas de reinserción laboral, empresas intermediarias del mercado de trabajo, organizaciones de las comunidades locales, etc.” (punto 5.2). Al mismo tiempo –venía a añadir el Dictamen– las empresas de economía social tradicionales, debido a su necesidad de competir en una determinada situación de mercado o de superar obstáculos a su desarrollo, o de ambas cosas, adoptan, a veces, la forma jurídica de empresas privadas que tienen como objetivo prioritario los beneficios.

En esta situación, desde el punto de vista jurídico, convendrá advertir que muchas de aquellas formas de organización que con frecuencia se califican como empresas de economía social: centros especiales de empleo, empresas intermediarias en el mercado de trabajo etc., en sentido jurídico estricto, no lo son; porque únicamente lo será, en su caso, el sujeto o entidad que ejercita la actividad en forma de empresa y asume las consecuencias de la misma. No puede ignorarse la estructura de la personalidad del titular de la empresa y no cabe, desde el punto de vista jurídico, considerar como entidades empresariales en tanto no sean sujetos con personalidad jurídica propia; porque sólo los sujetos –personas físicas o jurídicas– pueden ser titulares de derechos y obligaciones. Es esencial, para que el Derecho tome en consideración esa organización económica con propia entidad, que se estructure en alguna de las formas de asociación corporativa a la que el ordenamiento jurídico le pueda atribuir personalidad jurídica. Ello no significa que el ordenamiento jurídico no pueda contemplar, en la forma y condiciones que el legislador en el marco constitucional estime conveniente, esas organizaciones de economía social cuya titularidad podrá corresponder a distintos tipos de sujetos (individuos, sociedades mercantiles, asociaciones, fundaciones...). Así ha podido ocurrir, por ejemplo, respecto a las empresas de inserción. La Disposición Final Quinta de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, BOE del 30, para la mejora del crecimiento y del empleo, instó al Gobierno para que en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor aprobara una norma

con rango de ley para regular las empresas de inserción; y ello –se venía a decir– con el fin de facilitar el empleo de los trabajadores en situación de exclusión social. El 29 de junio de 2007 el Gobierno presentó al Congreso (BOCG C de 6 de julio de 2007) el Proyecto de Ley para la regulación del régimen de las empresas de inserción (los hitos más cercanos y significativos del impuso político del Gobierno y agentes sociales para su regulación estatal, así como algunas normativas autonómicas precedentes, se resaltan en GARCÍA MAYNAR, 2007: 10-11 y GARCÍA MAYNAR y ESTEVE, 2007: 155 y ss.). La Ley se aprobó el 13 de diciembre de 2007 (Ley 44/2007, de 13 de diciembre, BOE del 14, c. e. BOE de 19 de febrero de 2008, para la regulación del régimen de las empresas de inserción). En ella la empresa de inserción se presenta como una tipología especial «dentro de las empresas de carácter social» (Exposición de Motivos, apartado II). Teniendo la consideración de empresa de inserción, conforme al art. 4, «aquella sociedad mercantil o sociedad cooperativa legalmente constituida que, debidamente calificada por los organismos autonómicos competentes en la materia, realice cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tenga como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario». Si bien requerirán para tal consideración, entre otras cosas, «estar promovidas y participadas por una o varias entidades promotoras...» (art. 5. a). Siendo esas entidades promotoras, conforme al art. 6, «entidades sin ánimo de lucro, incluidas las de derecho público, las Asociaciones sin fines lucrativos y las Fundaciones, cuyo objeto social contemple la inserción social de personas especialmente desfavorecidas...», que habrán de participar en la empresa de inserción, al menos, en un 51% de capital social de la sociedad mercantil o, en el caso de Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales, en el límite máximo recogido en las diferentes legislaciones que sea de aplicación a los socios colaboradores o asociados (apartado a) del art. 5 al que reenvía el art. 6).

Tampoco el hecho de que una empresa de economía social constituya o participe en una organización independiente acudiendo a alguna de las formas jurídicas empresariales prevista en el derecho privado, convierte por sí mismo a éstas últimas en empresas de economía social. No sólo porque la nueva entidad surgida o en la que participe la empresa de economía social puede que no tenga nada que ver con la actividad de la empresa de economía social, sino porque, aunque la actividad de la empresa típicamente mercantil estuviera ligada a la actividad de la empresa de economía social, no por ello perdería aquella su carácter, ni podría soslayarse la imperatividad de las normas con las que, a veces (piénsese, en particular, en la regulación de la sociedad anónima), el legislador regula la entidad mercantil.

Nada de todo esto debería impedir, sin embargo, que el legislador, en el ejercicio de la legitimidad constitucional, reconociera o incluso promoviera el “aspecto social”, los “valores” de la economía social, en definitiva, la “utilidad social, en cualquier organización empresarial, con independencia de su forma jurídica (como se hace, por ejemplo, con la regulación de las “empresas de inserción” a las que antes nos referíamos). De hecho la realidad nos muestra que en ocasiones algunos de los

valores de la economía social pueden encontrarse atomizados en distintas formas o entidades jurídicas. Pensemos, por ejemplo, en el fenómeno que se ha dado en llamar de la responsabilidad social de las empresas (la expresión "responsabilidad social" va referida al conjunto de la sociedad, como colectividad, como ciudadanos, como conjunto de individuos que pertenecen a la sociedad, y no debe confundirse el concepto de responsabilidad social que se utiliza en el derecho societario para referirse a la que le corresponde a una entidad societaria en el ámbito de las relaciones privadas), en cuya definición, en la que, como fenómeno reciente que es, no faltan las discrepancias (como se recogen en el Informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas (BOCG-C, Serie D, de 4 de agosto de 2006), y sobre la que se sigue trabajando; pero que, en cualquier caso, debería implicar cuanto menos –y como se vino a decir en la Declaración del Consejo Europeo de Lisboa de 2000- un compromiso de las empresas con «prácticas idóneas en relación con la formación continua, la organización del trabajo, la igualdad de oportunidades, la integración social y el desarrollo sostenible». Esta responsabilidad social de la empresa o responsabilidad social corporativa se suele señalar como uno de los valores de las empresas de economía social, pero también, en los últimos tiempos, vemos iniciativas de presión a nivel mundial sobre grandes multinacionales, y muchos sectores reclaman su extensión a todas las empresas con independencia de su consideración y de su forma jurídica (Mugarra, 2004: 311 y ss.).

En estas circunstancias, la búsqueda de una sistematización del régimen jurídico de las empresas de economía social quizá pase, no tanto por la pretensión de un estatuto jurídico propio para las empresas de economía social (que, en cualquier caso, hoy parece que no podría quedar limitado a las formas de la cooperativa y de la mutualidad), ni por la configuración de una forma jurídica propia y específica para la empresa de economía social, sino que, desde las estructuras corporativas que el ordenamiento jurídico ofrece, se contemplen los perfiles o aspectos de utilidad social (participación de los trabajadores en la empresa, acceso de los mismos a los medios de producción; política retributiva justa; organización del trabajo al servicio del hombre y de la sociedad; respeto a la dignidad y al desarrollo humano; gestión democrática; solidaridad con la colectividad; búsqueda de la cohesión social; economía no especulativa y al servicio del ser humano; responsabilidad para con la colectividad social...), que las mismas puedan o deban tener. Aspectos sociales de las empresas, que el legislador, desde las distintas ramas del ordenamiento jurídico (administrativa, civil, mercantil, laboral, fiscal, procesal...), no debería ignorar. Con todo, lo que probablemente siga teniendo sentido es la reclamación al legislador de un esfuerzo sistematizador, clarificador -y seguramente también de compromiso- con el llamado tercer sector, que permita, al menos, una configuración administrativa o jurídico-pública más segura. La Ley para la regulación del régimen de las empresas de inserción, parece un buen ejemplo e indica un buen camino de actuación, pero probablemente insuficiente en la pretensión de una sistematización jurídica más segura de la realidad económica de las empresas de economía social. Ya el 11

de septiembre de 1995, el Grupo Parlamentario IU-IC, presentaba una "Proposición de ley de regulación de las empresas de economía solidaria y alternativa" (Boletín Oficial de las Cortes Generales-Congreso, 11.9.1995, Serie B, nº 142-I), seguramente mejorable en muchos aspectos, pero con una pretensión que parece que no se limitaba sólo al reconocimiento de las "empresas de inserción". Convendrá aquí señalar que la configuración del "tercer sector" desde el enfoque de la "economía solidaria" no es extraña en las propuestas teóricas de articulación entre los tres polos del sistema. Sin embargo, como se reconoce en el Informe sobre la Economía Social en la Unión Europea elaborado por el CIRIEC y al que en otros momentos hemos hecho referencia, el enfoque de la economía solidaria presenta importantes elementos de convergencia con el de la economía social y, desde el punto de vista práctico, todas las organizaciones que son contempladas como parte integrante de la "economía solidaria" también forma parte inequívoca de la Economía Social (aunque haya que añadir que a la inversa no puede decirse lo mismo).

Recientemente desde la Secretaría General de Empleo se ha anunciado el comienzo de la redacción de una "Ley de Economía Social" para principios del año 2009. Se anuncia también al efecto la convocatoria del Consejo de Fomento de la Economía Social para, junto con Organizaciones, Comunidades Autónomas y agentes sociales, iniciar los trabajos en los distintos retos que tiene el sector (la noticia puede consultarse en http://www.observatorioeconomiasocial.es/index.php?id_noticia=920). Conforme ahí se nos indica, según la Dirección General de la Economía Social parece que la ley habría de estructurarse en tres grandes apartados: El primero, un marco jurídico en el que se determinaría quiénes componen la economía social; el segundo, el reconocimiento de las diferencias que tienen las empresas de economía social frente al resto de las empresas (aunque no se comprende bien qué lo diferencia del primero), y, el tercero, el reconocimiento de los representantes de las empresas de economía social como interlocutores válidos de las administraciones públicas en la toma de decisiones. Sin duda la noticia será recibida con agrado por buena parte del sector de empresas y entidades de economía social que desde hace ya un tiempo vienen reclamándolo; y, desde luego, ya es un paso importante que en la Dirección General de Economía Social haya calado la idea de la necesidad de la aprobación de una Ley de Economía Social, con el fin de "tener un marco aglutinador de todo el sector". Queda sin embargo mucho por hacer si no se quieren frustrar las expectativas que el anuncio puede generar. El reconocimiento jurídico explícito del sector de la economía social pasa, sin duda, por la identificación conceptual que reclama una delimitación clara y rigurosa de las características y rasgos específicos que se espera de las empresas y entidades de economía social. Pero en esa identificación conceptual, convendrá preservarse de los riesgos de banalización de los rasgos identitarios que comúnmente se atribuye al sector y que le confieren su específica utilidad social. Valores y principios son los que dan especificidad a las empresas y entidades de economía social; y son sus valores y principios los que, en nuestra opinión, han de estar en la base de la conceptualización. El reconocimiento en la Ley de la especificidad de las empresas y entidades (donde convendrá también valorar

la pertinencia de la creación de un Registro para las mismas), y el reconocimiento del sector como interlocutor social -sin duda necesario en el desarrollo de políticas públicas de apoyo a la economía social- significarán un avance importante en la consolidación institucional de la economía social en nuestro ordenamiento, pero son aspiraciones mínimas que se esperan de la nueva Ley, y no deberían impedirnos reflexionar sobre la conveniencia quizá de una norma más ambiciosa que, de modo transversal, pueda dar adecuada respuesta a los distintos conflictos de intereses que surgen en los diferentes ámbitos en los que se proyecta la actuación de las entidades de economía social; ni tampoco sobre la conveniencia de un instrumento normativo clarificador y de compromiso con el tercer sector, que permita a la vez canalizar las políticas públicas de fomento de la economía social en función de su utilidad social.

En cualquier caso, toda actuación de los poderes públicos en la orientación o regulación del fenómeno de la economía social habrá de desarrollarse en el marco jurídico constitucional previsto en cada ordenamiento. En este sentido, por lo que concierne al ordenamiento jurídico español, si bien en nuestra Constitución no hay una referencia expresa a la "economía social", sí consagra determinados derechos (asociación, fundación) y ordena ciertas políticas que afectan a la economía social (fomento de las cooperativas, promoción del acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción), cuyo alcance ha sido objeto de valoración por la doctrina (Senent y Fajardo, 2006: 190-191). Pero es más, nuestra Constitución recoge un conjunto de principios y de normas que delimitan, si no con la rigidez de un "sistema económico" (Sajardo y Chaves, (2006: 95), sí el marco o modelo económico en el que ha de desarrollarse la vida económica y la actividad empresarial de nuestra nación. Y ese modelo económico coincide, a decir de un autorizado sector doctrinal, precisamente con el modelo de «economía social de mercado». Modelo que, en nuestra opinión, permite resolver con claridad el papel que, desde distintos ámbitos, corresponde a los poderes públicos en la "economía social", y que se extiende tanto a la función productiva como distributiva. Por contraposición a lo que se conoce por "constitución política", que ordena legítima, controla, etc. el poder político, cabe hablar de una "constitución económica" que estaría integrada por el conjunto de normas, no estricta o formalmente constitucionales, que recogen los principios básicos del modelo económico, fijan los objetivos principales del sistema, delimita el marco de actuación de lo económico, legitiman para ejercer la iniciativa en tal sentido, establecen límites al poder de decisión económica o atribuyen responsabilidades por el ejercicio de ese poder. En definitiva, ese conjunto de normas acota un "ámbito de libertad económica" a través de la mención acumulada a un conjunto de principios, instrumentos, límites, efectos, etc., que, tomados globalmente, proyectan, con más o menos precisión conceptual, un modelo económico de referencia (Quijano, 1995: 7).

III. MARCO JURÍDICO CONSTITUCIONAL DE LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL

III.1. CONSTITUCIÓN ECONÓMICA Y EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL

Cuando se analiza lo que doctrinalmente se conoce como «Constitución Económica», en definitiva, el conjunto de principios y normas de origen básicamente constitucional que delimitan el marco o modelo económico de una nación, un autORIZADO sector doctrinal, avalado por la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional, suele concluir que la Constitución española no es neutral ante la economía y que además, si no propugna un “sistema económico”, sí pergeña un “modelo económico”, que se concreta en lo que se ha dado en llamar el modelo de «economía social de mercado» (Quijano, 1995: 9-10; Martínez, 2006: 79-80). Modelo que se caracteriza, fundamentalmente, por respetar la propiedad y la iniciativa privadas, aunque atemperadas y sometidas a las exigencias implícitas en la cláusula de “Estado social y democrático de Derecho” que consagra la Constitución española en su artículo 1.1. Un modelo que combina la libertad privada para desarrollar iniciativas empresariales y la iniciativa pública para actuar, limitar, orientar o regular la actividad económica por razones de interés general (particularmente deducible de los artículos 38; 128 y 131 de la C.E.). Cosa distinta es la valoración de los resultados que en la práctica haya producido, hasta el momento, el modelo constitucional. A este respecto, determinados datos económicos pueden conducir a cierto escepticismo (VICENT, 2006: 83); toda vez que la doctrina quizá haya sobrevalorado un modelo «sólo mixto en la fachada», un modelo económico capitalista, «adornado con piezas de carácter “social”... que se han revelado inoperantes»; donde, no obstante –viene a añadir Vicent- la Ley Orgánica 1/2002, del Derecho de asociación, la Ley 50/2002, de Fundaciones y la Ley 49/2002, de beneficios fiscales para las entidades sin fines lucrativos y para el mecenazgo, y la preocupación de algunas grandes sociedades para asumir la denominada Responsabilidad Social Corporativa, «expresan una tímida y quizá aparente vía reformista» (en esta vía reformista, en lo que concierne a la Responsabilidad Social de las empresas, quizá podamos situar el impulso y fomento que se encomienda al Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas, creado y regulado mediante el Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero, BOE del 29)

Ese calificativo de “social”, que razonado y fundamentado normativamente se añade al modelo de economía, en correspondencia a esa definición que establece para el Estado español el citado artículo 1.1, permite resumir ciertos derechos y principios: la justicia y la igualdad, reconocidos como valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1.1 CE); la solidaridad entre nacionalidades y regiones (art. 2); la promoción de condiciones de libertad e igualdad del individuo y del grupo en el que se integra, la eliminación de obstáculos que las impidan o dificulten, la facilitación de la participación de todos los ciudadanos en la vida económica y social, que

se encomiendan a los poderes públicos (art. 9.2); la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales a las que han de contribuir los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales (art. 7); el reconocimiento de la función social de la propiedad como delimitadora del contenido del derecho (art. 33.2); el derecho de asociación (art. 22) y el de fundación para fines de interés general (art. 34); el derecho al trabajo y el deber de trabajar (art. 35); el cúmulo de principios que significativamente se colocan en el Capítulo III, del Título Primero (tal ubicación hace que aunque carezcan de la especial protección que se otorgan a los derechos del Capítulo II –reserva de ley y especial protección jurídica conforme al art. 53.1 y 2-, sin embargo, actúen como criterio informador del ordenamiento jurídico, de la práctica judicial y de la acción administrativa, pudiendo ser alegados en los términos que disponga la legislación de desarrollo) como “principios rectores de la política social y económica”, como objetivos programáticos o mandatos expresos a los poderes públicos dirigidos al progreso social y económico, distribución de la renta, pleno empleo, formación y readaptación profesional, seguridad e higiene en el trabajo, descanso necesario, asistencia y prestaciones sociales suficientes, protección de la salud, defensa y restauración del medio ambiente, enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico, viviendas dignas y adecuadas, participación de la juventud, tratamiento e integración de discapacitados, bienestar de los mayores mediante sistemas de servicios sociales. Todo un conjunto de Derechos y principios, pues, sobre los que se debe desarrollar la vida económica y la actividad empresarial en España.

Más aún, el modelo de economía *social* de mercado se justifica y fundamenta en la Constitución española desde el mismo artículo 38 y del Título VII, en particular, artículos 128 a 131. Ciertamente, el artículo 38 parte del reconocimiento de “la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado”, sin embargo, el compromiso de los poderes públicos de garantizar y proteger su ejercicio y la defensa de la productividad, se compensa, a renglón seguido, por “las exigencias de la economía general” y, en su caso, de la planificación. El derecho o poder de empresa se relativiza; no es, pues, absoluto, ya que admite límites derivados de las “exigencias de la economía general”; fórmula ésta de las “exigencias de la economía general” que puede resultar equiparable al “interés general” que se utiliza en otras ocasiones (Quijano, 1995: 9 y 12). Expresión que, en definitiva, permite legitimar la presencia de objetivos generales del sistema, no sólo económicos *stricto sensu* (buen funcionamiento del mercado, correcta distribución de la riqueza, disponibilidad de bienes y servicios, superación de desigualdades y desequilibrios territoriales, etc.), sino *sociales*, medioambientales, de trabajadores, etc., (en definitiva, objetivos identificables con el “interés general”) que permiten justificar los límites al derecho de empresa (lo que ha permitido decir también que más que un derecho-poder se trata de un derecho-función) y a la economía de mercado como modelo que presupone la autonomía en la adopción de decisiones. Conclusión que se corrobora con el principio de subordinación de toda la riqueza del país en sus distintas formas al interés general y el reconocimiento de la iniciativa pública en la actividad económica que recoge el

artículo 128; con la posibilidad de una planificación democrática y participativa de la actividad económica que se deduce del artículo 131; y de modo específico, encomendando a los poderes públicos fomentar las sociedades cooperativas, y facilitar el acceso de los trabajadores a los medios de producción y promover las formas de participación en la empresa, como se prevé en el artículo 129.2.

Con todo ello, si no cabe albergar ninguna duda sobre la posibilidad, en el ejercicio del principio de la libertad de empresa, de iniciativas empresariales privadas con sistemas organizativos y objetivos propios de las fórmulas empresariales de la llamada economía social, como un exponente más de la materialización, en definitiva, del principio del "Estado social", tampoco puede ofrecerlas la legitimidad constitucional de la iniciativa pública para actuar, limitar, orientar o regular la actividad económica por razones de interés general, ni la legitimidad de los poderes públicos en el fomento y apoyo de las empresas de economía social. Si un Estado social ha de procurar cubrir las necesidades sociales de sus ciudadanos, es decir las necesidades básicas que afectan a los individuos y que no pueden cubrir por sí mismos dada la insuficiencia de medios individuales propios; si los poderes públicos, a través la denominada política social, no pueden eludir afrontar esas necesidades y derechos sociales; no puede ofrecer duda la legitimidad del apoyo y protección de los poderes públicos a las empresas de economía social (en función de su organización, funcionamiento y utilidad social) como un exponente de esa política social que persiga satisfacer necesidades sociales ignoradas o marginadas, por lo general, en el resto de organizaciones empresariales privadas (Morgado, 2006: 39-40).

III.2. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN MATERIA DE ECONOMÍA SOCIAL

Los principios y valores en los que se desenvuelve el modelo económico previsto en la Constitución española han de tener su plasmación práctica en la normativa ordinaria y en la acción de los poderes públicos. Pero, como es conocido, la Constitución de 1978, establece un modelo de organización territorial del Estado (que se ha denominado Estado Autonómico o Estado de las Autonomías), que reconoce y garantiza el derecho de diversas entidades territoriales a constituirse en Comunidades Autónomas. Autonomía que se refiere no sólo a la potestad de dotarse de un ordenamiento jurídico, sino que es expresión política del autogobierno con facultades legislativas, ejecutivas y judiciales. Ello haría necesario el establecimiento de un sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que ordenara la coexistencia de las respectivas potestades en el interior del territorio nacional. Lo que ocurre, sin embargo, es que del sistema de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas previsto en el Título VIII de la C.E, no pueden extraerse listados competenciales seguros en sus distintos niveles: legislativo, de desarrollo normativo o de ejecución (y prueba de ello es la abundante conflictividad de la que ha tenido conocer el Tribunal Constitucional).

A la lista de competencias disponibles por las Comunidades Autónomas del artículo 148 de la C. E., se añaden las dificultades interpretativas de las competencias que aparecen como exclusivas del Estado en el art. 149 (con posibilidad de transferencia o delegación en el marco de lo preceptuado en el art. 150) y el ofrecimiento que el propio art. 149.3 de la Constitución Española hace a las Comunidades Autónomas para que, en virtud de sus Estatutos de Autonomía, asuman las materias no atribuidas expresamente al Estado, y cuya materialización ha evidenciado las insuficiencias de criterios o técnicas simples de deslinde competencial con validez universal. Deslinde que, en todo caso y como viene reiterando nuestro Tribunal Constitucional, no puede hacerse sin interpretación sistemática de todo el “bloque de constitucionalidad”, en el que también se integran los propios Estatutos de Autonomía y las leyes dictadas para definir el sistema de distribución de competencias entre el Estado y las CC.AA. (Ruiz-Huerta, 2006: 155). Aunque la complejidad de esa interpretación sigue siendo patente, como lo siguen poniendo de manifiesto algunas de las Sentencias más recientes de Nuestro Tribunal Constitucional: STC 133/2006, y 135/2006, de 27 de abril, con los respectivos votos particulares. De la abundantísima jurisprudencia constitucional reflejada, tanto en recursos de constitucionalidad contra normas estatales o autonómicas, como en la resolución de conflictos de competencias entre el Estado y Comunidades Autónomas, se podrán extraer líneas o criterios reiterados que clarifiquen la cuestión, pero siempre permanecerán zonas de sombras y penumbras consustanciales e ineludibles a la movilidad y complejidad de las relaciones económicas y sociales y a propia dinámica de nuestro modelo de Estado. Si no es posible llegar a un criterio de delimitación competencial firme y de validez universal, habrá que enjuiciar cada caso, valorando los intereses y objetivos en presencia y, en cualquier caso por lo que a nosotros afecta, el principio, implícito en la Constitución y reconocido expresa y reiteradamente por el Tribunal Constitucional, de unidad de mercado. Principio que legitima la producción normativa por parte del Estado creando condiciones sustanciales homogéneas en actividad jurídico-económica, pero sin que exija una uniformidad jurídica completa, y que actúa como límite al ejercicio en esas competencias por parte de las Comunidades Autónomas impidiéndoles configurar mercados territoriales autónomos (Quijano, 1995: 17).

Con todo, la doctrina ha podido afirmar que al Estado corresponde la ordenación económica general y de los sectores que le están expresamente asignados a título básico, que le corresponde también la regulación básica de las relaciones jurídico-privadas derivadas de la actividad económica, de sus instrumentos de tráfico jurídico y de los derechos y obligaciones conectados a esa actividad, del contenido general del estatuto del empresario y de la empresa, pero también las Comunidades Autónomas pueden ordenar administrativamente los sectores económicos en que tengan competencia y desarrollar la legislación básica del Estado en los mismos, sin excluir la posibilidad de que esa ordenación incida sobre relaciones jurídico-privadas más o menos directamente, siempre que quede a salvo la igualdad sustancial que configura el mercado único (Quijano, 1995: 19). Pero convendría matizar

que, si bien no parece dudosa la capacidad normativa del “Derecho público” por parte de las Comunidades Autónomas (puede verse, por ejemplo la STC 124/2003, de 19 de junio) en el grado que derive del “bloque de constitucionalidad”, corresponde al Estado la regulación de la forma en la que nacen y se extinguen los derechos y las obligaciones a que el ejercicio de la actividad empresarial puede dar lugar, así como el contenido necesario de aquellos y éstas (STC 37/1981, de 16 de noviembre); que las CC. AA. no pueden introducir un *novum* en las relaciones de Derecho privado, introduciendo o modificando, a través de las normas autonómicas, derechos y obligaciones en las relaciones contractuales privadas (pueden verse las SSTC 62/1991, de 22 de marzo; 96/1996, de 30 de mayo; 37/1997, de 27 de febrero; 157/2004, de 23 de septiembre). Sin embargo, tampoco puede ignorarse cómo el Tribunal Constitucional termina admitiendo que las CC. AA., en el ejercicio de sus competencia, regulen derechos y obligaciones de carácter privado, sin perjuicio de la competencia del Estado en la regulación de las “condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles” ex art. 149.1.1º C. E. (STC 135/2006, de 27 de abril).

Por lo que en concreto concierne a las formas de empresas que tradicionalmente se vienen considerando de economía social, la legislación sobre cooperativas, mutualidades, asociaciones o fundaciones, no figura entre las materias enumeradas ni en el art. 148, ni en el artículo 149 de la CE. Ello no impide, ni ha impedido, que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de la previsión contenida en el art. 149.3 CE, asuman las competencias normativas de esas entidades en sus respectivos Estatutos de autonomía. Sin entrar en la complejidad legislativa que ello ha supuesto, simplemente apuntamos aquí cómo, en el ejercicio de esa previsión, todas las Comunidades Autónomas han asumido las competencias en cooperativas, desarrollando la mayoría (hoy 14 Comunidades) su previsión estatutaria con las correspondientes leyes de cooperativas autonómicas. Sumadas a la Ley 27/1999, de cooperativas, en nuestra opinión, siguen haciendo recomendable una ley de armonización (art. 150.3 CE), cuando así lo demanda el principio de unidad de mercado, el interés general, el interés de las propias cooperativas y de quienes con ellos se relacionan. Respecto de las Fundaciones, cuyo derecho se reconoce en el art. 34 CE, al no figurar tampoco en el listado de competencias exclusivas del Estado, todas las Comunidades Autónomas han podido asumir, en sus respectivos Estatutos de autonomía, competencias exclusivas en esta materia (resulta de interés en esta materia la STC 341/2005, de 21 de diciembre). Así han podido aprobarse leyes sustantivas de fundaciones en más de la mitad de las Comunidades Autónomas. En fin, en relación a las Asociaciones, donde la exigencia de regulación mediante ley orgánica (art. 22 y 81.1 CE), unido a la competencia exclusiva del Estado para regular y garantizar el contenido primario, las facultades elementales y los límites esenciales en lo necesario para garantizar la igualdad de todos los españoles, como se desprende del art. 149.1 1ª de la CE, hace que el Estado sea competente para la regulación de los elementos esenciales del contenido del derecho de asociación, sin perjuicio de otros títulos competenciales que se deriven, por ejemplo, del art. 149. 6ª ó 14ª de la CE

(pueden verse las SSTC 133; 134 y 135/2006, de 27 de abril). De hecho aquí también algunas Comunidades Autónomas asumen en sus respectivos Estatutos competencia legislativa exclusiva, si no sobre la materia de asociaciones en general, sí sobre determinados tipos de asociaciones, y ha posibilitado la aprobación de leyes en algunas Comunidades, aunque no todas exentas de conflictividad competencial que motivó la intervención del Tribunal Constitucional (a la ya referidas STC 135/2006, de 27 de abril, cabe añadir la STC 173/1998, de 23 de julio, que ha sido objeto de atención en nuestra doctrina (Paniagua, 2006: 142-149). Otras Comunidades Autónomas han asumido solamente la competencia de ejecución de la legislación del Estado, en cuya delimitación del alcance resultará de interés la STC 157/1992, de 22 de octubre, donde se viene a establecer que las Comunidades con esta competencia no pueden entrar en el desarrollo del derecho de asociación, ni establecer el régimen jurídico general de las asociaciones (requisitos constitutivos; reconocimiento de la personalidad jurídica; organización interna; derechos y deberes de los asociados; régimen de disolución). No obstante, la carencia de competencia legislativa sobre determinados tipos de asociaciones, no impedirá que algunos de sus títulos competenciales específicos les permita afectar por extensión el tipo de asociación a ellos vinculados.

BIBLIOGRAFÍA

- BAREA TEJEIRO, J. (2004). "Economía social: Concepto y delimitación", en Juliá Igual, J. F. (Coor.) Economía social. la actividad económica al servicio de las personas, Caja Rural Intermediterránea. Cajamar, Almería, pp. 23 y ss.
- BAREA TEJEIRO, J. y MONZÓN CAMPOS, J. L. (2002). Informe de síntesis sobre la economía social en España en el año 2000. CIRIEC-España. Valencia.
- CHAVES ÁVILA, R. (1999). "La economía social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España nº 33, pp. 115 y ss.
- CHAVES ÁVILA, R. (2004). "Gobierno y democracia". En Juliá Igual, J. F. (Coor.). Economía social. La actividad económica al servicio de las personas. Caja Rural Intermediterránea. Cajamar, Almería, pp. 35-51.
- CHAVES ÁVILA, R. y MONZÓN CAMPOS, J. L. (2001). "Economía Social y sector no lucrativo: actualidad científica y perspectivas". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº. 37, pp. 7-33.
- CHAVES ÁVILA, R. y MONZÓN CAMPOS, J. L. (2003a). Voz "Economía social», en ARIÑO, A.: Diccionario de la solidaridad, Cuadernos de solidaridad, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 187 y ss.
- CHAVES ÁVILA, R y MONZÓN CAMPOS, J. L. (2003b). "Política económica: fundamentos, objetivos e instrumentos", en Jordan, J. M. y Antuñano, I. (Coors.), Tirant lo Blanch, Valencia.
- CHAVES ÁVILA, R y MONZÓN CAMPOS, J. L. (2003c). "La economía social y la política económica", (en Chaves, R.; Monzón, J. L. y Sajardo, A. Elementos de economía social. Teoría y realidad. Universidad de Valencia, pp. 7-26.
- DUQUE DOMÍNGUEZ, J. F. (2000). "Recientes desarrollos del Derecho de los grupos de sociedades en el Derecho español". Boletim da Faculdade de Direito, nº 48, Universidade de Coimbra, Coimbra, pp. 43-85.
- FONT GALÁN, J. I. (2006). "La empresa en el Derecho mercantil". En Jiménez Sánchez (Coor.). Derecho Mercantil, Ariel, 11ª Ed., Madrid. pp. 56-79.
- GARCÍA LASO, A. (2006). "Notas sobre el análisis económico de las empresas cooperativas: una aproximación a la realidad actual", en Morgado Panadero, P (dir^a) y Burgos Rosado, L. (Coor^a). Economía social y cooperativismo. Lex Nova, Valladolid, pp. 63-78.
- GARCÍA MAYNAR, A. (2007). "El momento actual de las Empresas de Inserción, un momento histórico". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº. 59, pp. 7-32.
- GARCÍA MAYNAR, A. y ESTEVE, M. (2007). "Las empresas de inserción en España": normativa y características". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº. 59, pp. 153-178.

- MARTÍNEZ SANZ, F. (2006), en Broseta Pont, M. y Martínez Sanz, F. Manual de Derecho Mercantil, 13ª ed., Tecnos, Madrid.
- MONZÓN CAMPOS, J. L. (2006). "Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº 56, pp. 9-24.
- MORGADO PANADERO, P. (2006). "La economía social y su marco legal". En Morgado Panadero, P (dir^a) y Burgos Rosado, L. (Coor^a). Economía social y cooperativismo. Lex Nova, Valladolid, pp. 35-45.
- MUGARRA, A. (2004). "Balance social y responsabilidad social en las empresas de economía social". En Juliá Igual, J. F. (Coor.). Economía social. La actividad económica al servicio de las personas. Caja Rural Intermediterránea. Cajamar, Almería.
- PANIAGUA ZURERA, M. (2006). "Régimen sustantivo de las asociaciones". En Jiménez Escobar, J. y Morales Gutiérrez, A. C.: Dirección de entidades no lucrativas, Marco jurídico, análisis estratégico y gestión. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 137-180.
- PÉREZ GINER, F. (2003), La economía social. Sus claves, CIRIEC-España, Valencia,
- QUIJANO GONZÁLEZ, J. (1995). "Derecho mercantil y Constitución económica, en Varios Autores, Legislación Mercantil vigente, Vol. I, Constitución Económica. Lex Nova, Valladolid, pp. 1-21.
- ROJO FERNÁNDEZ-RÍO, A. (2006). "El empresario", en MENÉNDEZ, A. (dir) (2006): Lecciones de Derecho Mercantil. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), pp. 41-75.
- ROMERO RAMÍREZ, A. (2002). "Tamaño, complejidad organizacional y proceso de entropía del sistema democrático del cooperativismo de trabajo asociado". REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos, nº 76, pp. 191-205.
- RUBIO VICENTE, P. J. (2001). La aportación de empresa en la sociedad anónima. Lex Nova, Valladolid.
- RUIZ-HUERTA CARBONELL, A. (2006). "Ante la Reforma del bloque de la Constitucionalidad". *Revista jurídica de Castilla y León*, Número Especial, *La Reforma de los Estatutos de Autonomía*, pp. 147-177.
- SAJARDO MORENO, A y CHAVES ÁVILA, R. (2006) "Balance y tendencias en la investigación sobre Tercer sector no lucrativo. Especial referencia al caso español". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº 56, pp. 87-166.
- SENET VIDAL, M^a J. y FAJARDO GARCÍA, G. (2006). "Aspectos relevantes de la investigación jurídica en economía social". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº 56, pp. 187-223.
- TORRE, de la, I. (2007). "La imagen pública del Tercer Sector en España". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, nº 57, pp. 33-63.
- VICENT CHULIÁ, F. (1987). "Perspectiva jurídica de la economía social en España". Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España nº 2, pp. 15-44.
- VICENT CHULIÁ, F. (2006). Introducción al Derecho Mercantil, Tirant lo Blanch, Valencia.