

# LAS EMPRESAS SOCIALES COMO ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN EL PLAN DE ACCIÓN EUROPEO. PROPUESTAS *LEGE FERENDA* PARA SU RECONOCIMIENTO EN ESPAÑA EN LA LEY 5/2011 DE ECONOMÍA SOCIAL

SOCIAL ENTERPRISES AS ENTITIES OF THE SOCIAL ECONOMY IN THE EUROPEAN ACTION PLAN. *LEGE FERENDA* PROPOSALS FOR RECOGNITION IN SPAIN IN LAW 5/2011 ON SOCIAL ECONOMY

**Carlos Vargas Vasserot**

Catedrático de Derecho Mercantil

CIDES - Universidad de Almería

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5107-1843>

## RESUMEN

El presente artículo trata de las empresas sociales como una categoría societaria especial que el Plan de Acción para la Economía Social (PAES), presentado por la Comisión Europea a finales de 2021, ha incluido dentro de su ámbito. El PAES rompe así con la técnica usada por la mayoría de leyes de la economía social del mundo, incluida las españolas, que sólo reconocen como entidades de la economía social a las que se constituyan como una de las formas jurídicas tipificadas como tales, como son las cooperativas, mutualidades, fundaciones y las asociaciones. El trabajo comienza analizando el concepto de economía social que contiene el PAES, para después exponer los argumentos para defender que no todas las empresas de la economía social son empresas sociales. Posteriormente se realiza una breve recopilación de varios conceptos de empresa social desarrollados por la doctrina económica que revelan una gran diversidad de enfoques. A continuación, se analizan varios documentos publicados por la Unión Europea, desde de la *Iniciativa en favor del emprendimiento social* de 2011 hasta el reciente PAES, que señalan las notas que caracterizan a las empresas sociales independientemente de la forma jurídica que tengan. También se exponen los resultados obtenidos del

análisis de diferentes ordenamientos jurídicos europeos, donde se distinguen tres modelos principales de regulación jurídica de las empresas sociales. El artículo concluye explorando las distintas vías que tiene el legislador español para regular las empresas sociales, señalando la oportunidad de reformar la Ley 5/2011 a través de la anunciada Ley Integral de Impulso de la Economía Social.

**PALABRAS CLAVE:** Empresas sociales, economía social, Unión Europea, entidades de la economía social, derecho de sociedades.

**Cómo citar este artículo/How to cite this article:** VARGAS VASSEROT, Carlos: "Las empresas sociales como entidades de la economía social en el Plan de Acción Europeo. Propuestas *legferenda* para su reconocimiento en España en la Ley 5/2011 de Economía Social", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 41, 2022, pp. 289-329.

DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.41.25776>

#### ABSTRACT

This paper deals with social enterprises as a special corporate category that the Social Economy Action Plan (SEAP), presented by the European Commission at the end of 2021, has included within its scope. The SEAP thus breaks with the technique used by most of the world's social economy laws, including those in Spain, which only recognise as social economy entities those that are constituted as one of the legal forms typified as such, such as cooperatives, mutual societies, foundations and associations. The paper begins by analysing the concept of social economy contained in the SEAP, and then sets out the arguments to defend the idea that not all social economy enterprises are social enterprises. This is followed by a brief compilation of various concepts of social enterprise developed by economic doctrine that reveal a great diversity of approaches. Subsequently, several documents published by the European Union are analysed, from the 2011 Social Entrepreneurship Initiative to the recent SEAP, which point out the features that characterise social enterprises regardless of their legal form. It also presents the results obtained from the analysis of different European legal systems, where three main models of legal regulation of social enterprises are distinguished. The paper concludes by exploring the different ways in which the Spanish legislator can regulate social enterprises, pointing out the opportunity to reform Law 5/2011 through the announced Integral Law for the Promotion of the Social Economy.

**KEYWORDS:** Social enterprise, social economy, community law, European Union, social economy entities, company law.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: K-29, L31, O-35, P-13.

## EXPANDED ABSTRACT

On December 9, 2021, the European Commission presented the Communication Building an economy that works for people: an action plan for the social economy, which aims to implement a set of measures to mobilize the full economic potential of the European social economy for job creation, for a fair and inclusive economic recovery and for the ecological and digital transition. The plan, after noting that traditionally social economy refers to four main types of entities (cooperatives, mutual societies, associations and foundations), states that “social enterprises are now generally understood as part of the social economy”. Along the same lines, specifically including social enterprises, many official international documents are aligned, some of them very recent and of unquestionable importance. For example, the Resolution concerning decent work and the social and solidarity economy of the International Labour Organization of June 2022, states that “according to national circumstances, the SSE includes cooperatives, associations, mutual societies, foundations, social enterprises, self-help groups and other entities operating in accordance with the values and principles of the SSE” (II.5).

As the European action plan points out (section 2), the terms social and solidarity enterprises are sometimes used interchangeably to refer to social economy entities, but as this article demonstrates, these expressions are not synonymous. The few laws on the social economy in the world use a formalistic criterion whereby certain types of entities are included in the social economy on the basis of their legal form. However, for some time now there has been an open debate as to whether other types of enterprises, even if they are not constituted with the traditional forms of the social economy, should be recognized as such because they comply with its guiding principles.

This paper addresses social enterprises as a special corporate category, which in some European jurisdictions, and increasingly so after their promotion by the European Union, are provided with a specific legal framework to promote and encourage their development. The paper begins with a brief compilation of several concepts of social enterprise developed by the economic doctrine, both in the United States and Europe, which reveal a great diversity of approaches. This is followed by an analysis of various documents published by the European Union, which show the increasing recognition of this business phenomenon, from the publication of the Social Business Initiative in 2011 to the recent Action Plan for the Social Economy in 2021.

In the European Union, apart from the official documents mentioned above, neither directly applicable regulations nor directives of necessary transposition have been enacted to unify or harmonize the legal status of social enterprises. Hence, there is great freedom in the way

in which the member states can regulate these alternative forms of enterprise. On the one hand, within the aforementioned margin of flexibility, a large number of countries have not issued specific rules for social enterprises, as has occurred in several central and northern European countries (Germany, Austria, the Netherlands, Sweden, etc.). On the other hand, other countries have created specific formulas for social enterprises, and three models of regulation can be distinguished: the use of the social cooperative form (as Belgium has done in the xi de 2019, enactment of a special law (as the United Kingdom did with the Community Interest Company Regulations 2005 or Italy with the enactment of the *Decreto Legislativo de Revisione della disciplina in materia di impresa sociale* de 2017), and integration into a social economy law (as France did in *Loi relative à l'économie sociale et solidaire* de 2014).

With respect to Spanish law, the paper analyzes the content of Law 5/2011 on Social Economy. This regulation in its article 5.1 gives a list of social economy entities ("cooperatives, mutual societies, foundations and associations that carry out economic activity, labour companies, insertion companies, special employment centres, fishermen's guilds, agricultural processing companies") and at no time mentions social enterprises, so that these, provided they do not have the legal form of social economy entities expressly mentioned in the law (as is the case with insertion companies and special employment centers and social cooperatives) are outside its scope. This exclusion of social enterprises without the legal status of typical social economy entities goes against both the broad concept of social economy contained in the Action Plan and the mandate contained in the plan itself to develop policy and legal frameworks for the social economy, which requires public authorities to take into account the diversity of legal forms that the social economy can take. However, this inclusion of social enterprises within the social economy is an important issue, not least because it depends on whether or not these entities can benefit from the funds and aid earmarked for the social economy, both those that will materialize through the European action plan and those at the national and autonomous community level in Spain.

Given the unstoppable movement in our political and economic context in favor of the inclusion of social enterprises, regardless of their legal form, in the typology of social economy entities, Spain has three main ways or legislative options for doing so. One would be the enactment of a special and specific law for social enterprises, something that has been the option chosen by several European jurisdictions, such as Italy, to highlight one of them. However, given that we have a law on the social economy in our system, this does not seem to be the logical route. A second legislative option is to develop the Law, taking advantage of some of the ways of extending the scope of the social economy provided for in the law itself through regulatory development. However, this is neither a politically simple nor a legally adequate solution, in the sense that the recognition of a new corporate figure, even if it is a social subtype, must come from a specific law and not from a regulatory development.

The other option would be to reform the LES in order to overcome the formalist conception of the social economy on which the law is based and which, in principle, excludes legal entities that have not been set up using one of the canonical formulas of the social economy. This seems to be the path finally chosen, and we believe it is the right one. The preliminary draft of the so-called Integral Law for the Promotion of the Social Economy is currently being prepared. This law is intended to reform, for different reasons, Law 5/2011 on the Social Economy, Law 27/1999 on Cooperatives and Law 44/2007 on Insertion Companies. When dealing with the problems to be solved with the new law, the document states that in relation to the Social Economy Law, “the progress and development of the Social Economy activity has led to the need to deepen the classification of the entities that make up the sector” and “in this area it is necessary to incorporate some business formulas already recognized at European level”. Although it is not expressly stated, it is clear that the main business formula that the pre-legislator is thinking of including in Law 5/2011 in a novel way are social enterprises in the form of capital companies and corporations.

We do not know the content of the proposals for reform of the LES contained in the draft bill being prepared but, in order to comply with what the European Union imposes on us through the European Action Plan, it would be sufficient to include a second paragraph in section 1 of article 5, admitting into its scope of application social enterprises in the form of capital companies when they statutorily comply with the characteristics with which the Action Plan identifies social enterprises. Specifically, that they pursue primarily social or environmental purposes; that profits are reinvested primarily in the pursuit of their corporate purpose (which can be materialized by limiting the distribution of profits or the obligation to endow a certain fund for the pursuit of the corporate purpose); and that the form of organization and ownership is based on democratic principles (which does not mean requiring the rule of one member, one vote) or participatory (which can be achieved by limiting the amount of capital stock that members can own). However, when establishing these additional structural and organizational criteria for social enterprises wishing to be classified as social economy, the legislator must be careful not to abuse them so that they do not become real barriers to entry in terms of burdens and obligations, justifying that this avoids intrusiveness in the sector.

Finally, it is worth mentioning that the Spanish legislator has embarked on a parallel path to regulate a specific type of social enterprise outside the social economy and the characteristics that define social enterprises in the official European documents we have seen, focusing instead on the assessment of the positive social and environmental impacts generated by business activity. I refer to the announcement made through the tenth additional provision of Law 18/2022 on the creation and growth of companies, entitled Recognition of *Sociedades de Beneficio e Interés Común* (Benefit and Common Interest Companies).

## SUMARIO<sup>1</sup>

1. El concepto de economía social en el Plan de Acción para la Economía Social (PAES) y entidades que comprende en su ámbito. 2. Diferenciación entre empresas de la economía social y empresas sociales 3. Conceptos doctrinales de empresas sociales. 4. Las empresas sociales según la Unión Europea. Desde la iniciativa en favor del emprendimiento social (SBI) hasta el PAES. 5. Modelos de regulación legal de las empresas sociales en Europa. 5.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales. 5.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial. 5.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social. 6. Las empresas sociales en el marco de la actual Ley 5/2011 de la Economía Social y propuestas de reforma para su reconocimiento a través de la Ley Integral de Impulso de la Economía Social. Bibliografía.

### 1. El concepto de economía social en el Plan de Acción para la Economía Social (PAES) y entidades que comprende en su ámbito

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

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

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

En el primero de estos campos de acción (*Crear el marco adecuado para el desarrollo de la economía social*), uno de los elementos claves del entorno mejorable de la economía social es el *desarrollo de los marcos políticos y jurídicos*, a los que el plan le dedica el epígrafe 3.1<sup>3</sup>. Como el propio PAES reconoce, la adaptación de los marcos legales a las necesidades de la economía social no es una tarea nada sencilla, dada, por ejemplo, el hecho de que abarque diferentes tipos de entidades o a las dificultades que suelen tener este tipo de entidades para elegir una forma jurídica entre diversas opciones no totalmente adaptadas a sus necesidades. En cualquier caso –como sigue señalando el PAES–, “para el desarrollo de políticas y marcos legales apropiados se deben tener en cuenta la diversidad de formas jurídicas cubiertas por la economía social que aunque todas tienen mucho en común, también tienen diferentes objetivos y modos de actuar”. Para saber qué entidades quedan fuera y cuáles dentro del ámbito del PAES, que nos parece una cuestión esencial y de gran interés, debemos analizar el concepto de economía social del que parte este ambicioso plan europeo.

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

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

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

A continuación, el PAES, tras señalar que tradicionalmente el término *economía social* se refiere a cuatro tipos principales de entidades (las cooperativas, las mutualidades, las asociaciones y las fundaciones), dice que, “en general, en la actualidad se considera que las *empresas sociales* forman parte de la economía social”. En el mismo sentido, el *documento de trabajo de los servicios de la Comisión* que acompaña al PAES como un anexo<sup>4</sup>, dice que el plan de acción proporciona una definición de la economía social desde la perspectiva de la Comisión Europea en la que destaca que los Estados miembros tienen tradiciones heterogéneas y emplean una variedad de términos en relación con la economía social y “que comúnmente se considera que incluye los siguientes tipos de organizaciones: cooperativas, sociedades de beneficio mutuo, fundaciones, asociaciones y *empresas sociales*” (2.1).

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

La mención de las *empresas sociales* de manera separadas a los tipos tradicionales de las entidades de la economía social en el PAES y en los documentos internacionales citados puede resultar llamativa para los lectores menos avezados en estas materias. Permítanme en un tono ciertamente informal, formular la hipotética pregunta que se pueden plantear hacer algunos: ¿pero es que las empresas de la economía social no son empresas sociales? Pues, en sentido estricto, la gran mayoría no, puesto que no buscan de manera principal la consecución de objetivos sociales o medioambientales, aunque suelen generar determinados efectos sociales positivos en el entorno por la

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

5. Disponible en:

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

forma de desarrollar su actividad con sus socios y en el mercado. Trataré de explicar a continuación mi respuesta.

## 2. Diferenciación entre empresas de la economía social y empresas sociales

Como señala el PAES (epígrafe 2), en ocasiones para referirse a las entidades de la economía social se utilizan indistintamente los términos de *empresas de la economía social* o de *empresas sociales y solidarias*, por lo que si consideramos estas expresiones como sinónimas a la de *entidades de la economía social*, todas las empresas que se hayan configurado jurídicamente como uno de los tipos societarios típicos de la economía social son empresas sociales. Para defender esta postura se podría acudir como apoyo jurídico a uno de los principios orientadores y en teoría comunes a todas las entidades de la economía social que contiene la letra c) del artículo 4 de la Ley 5/2011 de la Economía Social (se cita LES), que establece como tal la “promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad”<sup>6</sup>.

Este principio de la economía social en el caso de las cooperativas, figura prototípica de la economía social, se ve ratificado por el conocido séptimo principio cooperativo de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) de *interés por la comunidad* por el que “las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus miembros” y en el que nos vamos a detener. Este principio cooperativo, tal como ha sido reinterpretado por las *Notas de orientación para los principios cooperativo* de 2016 de la propia ACI, engloba al equilibrio ecológico, la justicia social y la seguridad económica. Por otra parte, este principio es reconocido por la mayoría de leyes cooperativas del mundo, aunque hay señeras ex-

6. Como apunta PANIAGUA, M.: *Las empresas de la economía social: más allá del comentario a la Ley 5/2011, de economía social*, Marcial Pons, 2011, págs. 35 y ss., este principio de carácter netamente social de la economía social que contiene la LES está muy ampliado respecto al contenido en la *Carta de Principios de Economía Social* de 2002 elaborada por la Conferencia Europea de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CMAF) en el que, según dice su exposición de motivos, se inspira, que solo habla en algunos de sus principios de la defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad y del destino de la mayoría de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible y del interés general.

cepciones como son las de Italia<sup>7</sup>, Francia<sup>8</sup> y Alemania<sup>9</sup>, con leyes promulgadas antes de iniciarse el periodo de recepción de los principios cooperativos de la ACI en cuerpos legislativos que se produjo a partir de su segunda enunciación en el Congreso de la ACI de Viena de 1966 (por ejemplo, en España la primera norma que adopta los seis principios cooperativos de la época fue la Ley 52/1974 General de Cooperativas) y especialmente tras la tercera y última versión de los principios aprobada en el Congreso de Manchester de 1995. Por cierto, fue en el listado de principios cooperativos incluidos en la *Declaración sobre identidad cooperativa* que se aprobó en este congreso de la ACI, donde por primera vez que se le otorgó categoría de principio cooperativo propio al de interés por la comunidad<sup>10</sup>, lo que es una muestra de que hasta fechas relativamente recientes la preocupación por intereses sociales o generales no eran considerados elementos esenciales del movimiento cooperativo<sup>11</sup>, ni estos intereses eran normalmente si quiera nombrados en las leyes cooperativas, algo que en la actualidad ocurre cada vez de manera más frecuente en un intento de los legisladores de otorgar una mayor dimensión social a las cooperativas.

7. De todos los preceptos dedicados a las sociedades cooperativas en el *Codice Civile* italiano (arts. 2511-2545) no he encontrado ninguna huella del principio de interés por la comunidad más allá de la prescripción prevista en el artículo 2745 *quater* por el que existe la obligación de todas las cooperativas de destinar una parte de los beneficios anuales (un 3% según se ha determinado reglamentariamente) a un fondo estatal para la promoción y desarrollo de la cooperación.

8. En Francia, aunque la *Loi relative à l'économie sociale et solidaire* de 2014 reformuló el artículo 1 de la *Loi 47-1775 portant statut de la coopération* de 1947, incluyendo en su párrafo segundo por primera vez a varios de los principios cooperativos de la ACI, no menciona al de interés por la comunidad: “Las cooperativas desarrollan su actividad en todas las ramas de la actividad humana y respeta los siguientes principios: afiliación voluntaria abierta a todos, gobernanza democrática, participación económica de sus socios, formación de los mismos y cooperación con otras cooperativas”.

9. En Alemania, la ley de cooperativas de 1889 (*Genossenschaftsgesetz*), no menciona a ninguno de los principios cooperativos de la ACI en general y respecto al de preocupación por la comunidad en particular, no he encontrado ningún precepto que lo desarrolle, no existiendo, por ejemplo, la obligación de dotar un fondo específico o destinar determinadas sumas para estos fines. Aunque en 2006 se reformó el § 1 de la ley para admitir que las cooperativas pueden tener como fines, además de promover intereses económicos y productivos de los socios, intereses sociales o culturales de los mismos, esto no significa un mayor reconocimiento del principio de preocupación por la comunidad, porque siguen siendo intereses mutualistas de sus socios.

10. Como ha demostrado con profundidad HERNÁNDEZ CÁCERES, D.: “Origen y desarrollo del principio cooperativo de interés por la comunidad”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 2019, nº 139, págs. 20 y ss.

11. Aunque su huella se puede rastrear desde algunas de las primeras experiencias cooperativas y ha sido defendido desde hace mucho tiempo por reconocidos teóricos del cooperativismo, como Lambert en su temprano trabajo de 1959 titulado *La doctrina cooperativa*, que fue uno de los primeros autores que defendió que el interés por la comunidad debía considerarse un principio cooperativo. Sobre todo, con mucho detalle, HERNÁNDEZ CÁCERES: ob. cit., págs.10-17.

En cuanto a la recepción legal de principio cooperativo de interés por la comunidad, en España, de un lado, todas las leyes cooperativas –excepto la de Extremadura<sup>12</sup>–, reconocen el principio de interés por la comunidad sea vía a la remisión expresa a los principios de la ACI (como hace, por ejemplo, la Ley 27/1999 estatal o la Ley 11/2019 del País Vasco), sea de manera explícita incluyéndolo en sus listados de principios cooperativos que normalmente son prácticamente los mismos que los de la ACI. No obstante, recientemente se ha iniciado una tendencia legislativa, de acorde al incremento actual de la importancia e interés de aspectos medioambientales y sociales, de individualizar el principio de *sostenibilidad empresarial y medioambiental*, el de *igualdad de género* o del *fomento del empleo estable y de calidad* con el objetivo de darles visibilidad y protagonismo (como ha ocurrido en Andalucía<sup>13</sup> o muy recientemente en Canarias<sup>14</sup>).

De otro lado, la satisfacción de intereses no mutualistas, esto es, alejado de los de sus miembros, también es incluida en los conceptos de cooperativas de algunas leyes cooperativas españolas<sup>15</sup>, aunque esta no sea la regla ni en España ni en Derecho comparado<sup>16</sup>.

Pero esto, y formulo ahora una nueva pregunta, ¿significa que todas las cooperativas deben cumplir con el principio cooperativo de interés por la comunidad que

12. La Ley 9/2018 de Sociedades Cooperativas de Extremadura no nombra este principio acorde a la voluntad manifestada en su exposición de motivos de “preocuparse menos por los principios cooperativos y las alianzas”.

13. Según el artículo 4 de la Ley 14/2011 de Sociedades Cooperativas Andaluzas, junto a los clásicos principios cooperativos de la ACI añade los siguientes: h) Fomento del empleo estable y de calidad, con singular incidencia en la conciliación de la vida laboral y familiar; i) Igualdad de género, con carácter transversal al resto de principios; j) Sostenibilidad empresarial y medioambiental.

14. El artículo 2.1.2 de la Ley 4/2022 de Sociedades Cooperativas de Canarias establece que sin perjuicio de la aplicación de los anteriores principios, la organización y funcionamiento de las cooperativas deberán asimismo cumplir con los siguientes: a) Igualdad de género, con carácter transversal al resto de principios. b) Sostenibilidad empresarial y medioambiental.

15. Artículo 1.1 Ley 11/2019 de Cooperativas del País Vasco: “La cooperativa es aquella sociedad que desarrolla una empresa que tiene por objeto prioritario la promoción de las actividades económicas y sociales de sus miembros y la satisfacción de sus necesidades con la participación activa de los mismos, observando los principios del cooperativismo y *atendiendo a la comunidad de su entorno*”; artículo 2 Ley 14/2011 de Sociedades Cooperativas Andaluzas, “Las sociedades cooperativas andaluzas son empresas organizadas y gestionadas democráticamente que *realizan su actividad de forma responsable y solidaria con la comunidad* y en las que sus miembros, además de participar en el capital, lo hacen también en la actividad societaria prestando su trabajo, satisfaciendo su consumo o valiéndose de sus servicios para añadir valor a su propia actividad empresarial”.

16. HERNÁNDEZ CÁCERES, D.: “El principio cooperativo de interés por la comunidad en la legislación. El Fondo de Educación y Promoción como principal instrumento para su implementación”, *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos*, en prensa.

reconocen las leyes cooperativas? Pues tampoco lo creo. Primero, porque a mi modo de entender, aunque sé que no es una postura pacífica, los principios cooperativos no son fuente de Derecho, sino que deben ser aplicados en los términos resultantes de las leyes que los recogen --como señala acertadamente la Ley 27/1999 de Cooperativas (art. 1.1)<sup>17</sup>. Y en segundo lugar, porque tras realizar un análisis de la legislación cooperativa española y parte de la comparada, podemos afirmar que el cumplimiento de este principio es, por regla general, y salvo contadas excepciones, potestativo para las cooperativas, eso es, voluntario, puesto que las leyes no imponen una obligación específica de cumplirlo y tampoco hay ninguna sanción o penalización concreta por su no cumplimiento<sup>18</sup>.

En realidad, el principal y casi único instrumento normativo para llevar a cabo este principio de interés por la comunidad es la obligación legal que existen en muchos ordenamientos, aunque no en todos (y nombramos de nuevo los casos de Francia, Alemania e Italia), por la que las cooperativas deben dotar de manera periódica y *sine die* un fondo irreplicable, que suele denominarse *Fondo de Educación o Formación* y de *Promoción* o de *Solidaridad*, con un porcentaje de los resultados positivos del ejercicio económico y que ha de usarse para determinados fines, algunos de ellos evidentemente relacionados con el carácter social que se les presupones a las coope-

17. En contra, y de gran autoridad doctrinal, HENRÝ, H.: “International cooperative law. Utopia, realistic utopia or reality?”, *Cooperativismo e Economía Social*, nº 42, 2020, págs. 27-56, que defiende el carácter imperativo de los principios cooperativos para las cooperativas adheridas a la ACI y para los gobiernos por que la *Recomendación número 193 sobre la promoción de las cooperativas* de la OIT (que contiene como anexo la Declaración sobre la Identidad Cooperativa de la ACI y el listado de principios cooperativos de esta organización), es un Convenio Internacional de obligado cumplimiento por los países que lo suscriben. Aunque no soy nada experto en Derecho internacional, por el tenor del texto de la recomendación de la OIT, que al referirse a los gobiernos utiliza siempre el verbo “debe” en pretérito imperfecto de subjuntivo (“deberían” y en inglés que es el idioma original “should”), que tiene valor condicional y se suele utilizar para hacer una sugerencia o recomendación de manera cortés, considero que no está imponiendo su contenido sino simplemente recomendándolo. Además, la OIT es una agencia de la ONU que, como ella misma reconoce (<https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>), tienen como objetivos establecer normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente, por lo que una recomendación de esta institución no creo que deba afectar al movimiento cooperativo fuera del ámbito laboral o del trabajo. Por poner otro ejemplo de los defensores del valor de fuente de derecho de los principios cooperativos, ALFONSO, R.: “Los principios cooperativos como principios configuradores de la forma social cooperativa”, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº. 27, 2015, págs. 11 y s. que los considera fuente material de la legislación cooperativa y que manifiesta que “cualquier regulación ajena a los mismos impediría calificar a las sociedades como cooperativas, por mucho que se autodefinieran como ley de cooperativas”. En cambio, coincido básicamente con los postulados esgrimidos por SANTOS DOMÍNGUEZ, M.A.: “La relación de los principios cooperativos con el Derecho”, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativas*, nº 27, 2015, págs. 87-132, que defiende que los principios cooperativos *per se* no son fuente del Derecho.

18. HERNÁNDEZ CÁCERES: ob. cit. loc. cit.

rativas<sup>19</sup>. En concreto según la Ley 27/1999 de cooperativa, que sirve como ejemplo porque en esto no hay grandes diferencias entre las diferentes leyes españolas, entre los posibles destinos de este fondo está el de la promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, la mejora de la calidad de vida, el desarrollo comunitario sostenible y las acciones de protección medioambiental<sup>20</sup>. Pero, aunque no tengo datos que sustenten esta afirmación, mucho me temo que la mayoría de las cooperativas suelen usar la mayor parte de estos fondos en acciones menos altruistas y desinteresadas y más centradas en la promoción de las relaciones intercooperativas o las dirigidas a la promoción de la formación, protección y desarrollo de sus propios socios, porque, con carácter general no existe una obligación de destinar parte de su cuantía a unos determinados fines de los legalmente previstos<sup>21</sup>. Pero es que además, de manera generalizada en la legislación española de cooperativas, el uso de este fondo, es decir, el gasto de su importe, no es obligatorio y lo que quede sin usar, que puede ser todo, debe ser inmovilizado en cuentas de ahorro bancarias o en títulos de deuda pública<sup>22</sup>, algo que ocurre en muchas ocasiones.

19. HERNÁNDEZ CÁCERES: ob. cit. loc. cit. La irrepartibilidad absoluta de los fondos y la obligación de dotarlos con unos relativamente importantes porcentajes de los resultados positivos anuales de las cooperativas, tan típicas en nuestro ordenamiento, no están prescritas ni en el tercero ni en ningún otro principio cooperativo de la ACI (Participación económica de los miembros): “Los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. *Por lo menos una parte de ese capital es propiedad común de la cooperativa.* Usualmente reciben una compensación limitada, si es que la hay, sobre el capital suscrito como condición de membresía. Los miembros asignan excedentes para cualquiera de los siguientes propósitos: *El desarrollo de la cooperativa mediante la posible creación de reservas, de la cual al menos una parte debe ser indivisible;* los beneficios para los miembros en proporción con sus transacciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades según lo apruebe la membresía.” (la cursiva es nuestra).

20. Por ejemplo, según el artículo 56.1 de la Ley 27/1999 de Cooperativas, el Fondo de Educación y Promoción se destinará, en aplicación de las líneas básicas fijadas por los estatutos o la asamblea general, a actividades que cumplan alguna de las siguientes finalidades: a) La formación y educación de sus socios y trabajadores en los principios y valores cooperativos, o en materias específicas de su actividad societaria o laboral y demás actividades cooperativas; b) La difusión del cooperativismo, así como la promoción de las relaciones intercooperativas; c) *La promoción cultural, profesional y asistencial del entorno local o de la comunidad en general, así como la mejora de la calidad de vida y del desarrollo comunitario y las acciones de protección medioambiental* (la cursiva es nuestra).

21. En nuestro ordenamiento, que yo sepa, sólo la normativa andaluza establece la obligación de destino de este fondo a determinados fines concretos de lo varios que permite la normativa. En particular, el artículo 56 del Decreto 123/2014 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2011, establece que las cooperativas “deberán destinar del Fondo de Formación y Sostenibilidad, un porcentaje mínimo del 10% al fomento de una política efectiva de igualdad de género y un 15% a actividades que contribuyan a la sostenibilidad empresarial”.

22. Artículo 56.6 Ley 27/1999 de Cooperativas, y que con diferencias de matiz siguen la mayoría de leyes autonómicas de cooperativas. En cambio, la Ley 11/2019 de Cooperativas del País Vasco, en su artículo 72

Todo esto hace que el principio cooperativo de interés por la comunidad (como el de educación e información o el de intercooperación e incluso el de adhesión voluntaria y abierta), en mi opinión, no sea un elemento esencial del concepto de cooperativa, es decir no es una característica necesaria de todas las cooperativas, ni siquiera creo que sea un elemento natural, es decir, que suela darse comúnmente. El concepto legal de cooperativa que contienen las leyes cooperativas es un esfuerzo del legislador por configurar el ideal de este tipo de entidades, pero no contienen sus características tipológicas necesarias o esenciales.

Y con parecidos apoyos, al igual que afirmo que muchas cooperativas no cumplen con el principio de interés por la comunidad y tienen escasa proyección social, considero que muchas de las entidades de la economía social en su forma de funcionar y operar en el mercado se separan abiertamente de los principios configuradores de la economía social, entre otras cosas, porque las leyes reguladoras de las diferentes formas específicas de la economía social así lo permiten. Esta es la conclusión a la que llegué hace tiempo respecto a las sociedades agrarias de transformación<sup>23</sup>, que es uno de los tipos sociales incluido en el listado de entidades de la economía social del artículo 5.1 LES y que en España, por su número, constituye la segunda clase más importante de las empresas de la economía social, tras las cooperativas y por delante de las sociedades laborales<sup>24</sup>.

establece que si la *contribución para la educación y promoción cooperativa y otros fines de interés público* que tienen que realizar las cooperativas, y que de manera novedosa en nuestro ordenamiento no tienen que materializarse en ningún fondo o reserva, no se utiliza en un ejercicio económico a las finalidades indicadas por la ley, debe entregarse, dentro del ejercicio económico siguiente, a entidades sin ánimo de lucro para su destino a las finalidades de interés público establecidas para esta contribución.

23. Tras analizar el marco normativo de las sociedades agrarias de transformación (contenido esencialmente en el vetusto pero vigente Real Decreto 1776/1981 que aprobó su estatuto regulador) y los principios orientadores de la economía social que contiene el artículo 4 LES, considero que algunos de éstos principios se contravienen. Por ejemplo, el contenido en la letra a) del artículo 4 LES, ante la posibilidad que tienen las sociedades agrarias de transformación de establecer estatutariamente que para la adopción de acuerdos que entrañen obligaciones sociales, los socios dispongan del número de votos que corresponda al capital social de los que sean titulares (art. 11.2); y en principio de la economía social que anuncia la letra c) del artículo 4 LES, ante la total falta referencia en el Real Decreto 1776/1981 a aspectos sociales y solidarios y la inexistencia de la obligación de dotar un fondo de reserva para fines sociales: VARGAS VASSEROT, C.: *Sociedades agrarias de transformación. Empresas agroalimentarias entre la economía social y la del mercado*, Madrid, Dykinson, 2012. En la misma línea, MAULEÓN MÉNDEZ, E. & GENOVART BALAGUER, J.I.: “La inclusión de la sociedad agraria de transformación en la Ley de Economía Social. Pretensión del legislador o realidad en la praxis empresarial”, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 2016, n.º. 29, págs. 147-184.

24. Con datos de 2019, obtenidos del portal estadístico de la economía social CIRECSTAT (<https://ciriestat.com/dato/magnitudes-de-la-economia-social-en-espana-2019/>), que no habrán cambiado mucho, en España había 23.675 cooperativas, 12.221 sociedades agrarias de transformación y 8.805 sociedades laborales, lo que

Y la misma respuesta se obtiene de un rápido análisis la Ley 44/2015 de Sociedades Laborales y Participadas, puesto que según esta norma pueden obtener la calificación jurídica de sociedades laborales las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, es decir, sociedades de capital, que cumplan una serie de características respecto a la titularidad del capital social, que se limita por socio a 1/3 del total (art. 1.2.b) y que la mayoría de dicho capital lo tienen que ostentar trabajadores contratados por tiempo indefinido (art. 1.2.a). Pero fuera de eso, y aparte de una peculiares reglas de transmisión de participaciones y de suscripción preferente para los trabajadores no socios, la ley no menciona en ninguna ocasión cuestiones de índole social de interés general, siendo además de aplicación subsidiaria del contenido de los diecisiete preceptos de la ley aplicable a las sociedades laborales (arts. 1-17), el extenso texto de la Ley de Sociedades de Capital (aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010), con casi quinientos cincuenta artículos, aunque evidentemente no todos les sería aplicables.

Evidentemente, y eso no lo discuto, las empresas de la economía social son, en principio, más sociales que las que no lo son, dada su orientación de prestación de servicios a favor de sus socios, es decir, por su naturaleza mutualista, y por las externalidades positivas que generan en sus entornos más cercanos (trabajo y empleo, reparto de los beneficios en función de la actividad desarrollada por los socios, reparto de los medios de producción, etc.). Los principios de la economía social, como ocurre con los cooperativos en su ámbito, sirven para describir un tipo ideal de empresa de la economía social, pero ni representan las condiciones estrictas que una organización necesariamente debe cumplir para ser calificada como tales ni con ellos se quiere dar un concepto estructurado de entidades de la economía social, sino más bien sirven para indicar una horquilla donde se pueden mover las organizaciones para ser calificadas como tales.

Por eso creo acertada y celebro la admisión de este tipo de entidades en un ámbito diferente al de las empresas convencionales, como es el de la economía social, como hizo a través de una ley de manera pionera en el mundo España con la promulgación la Ley 5/2011 de Economía Social, que permite identificar la bonanza del modelo y su visibilización frente a de las empresas capitalistas. Sin embargo, creo que se queda grande, al menos en nuestro contexto, la denominación de *economía social y solidaria*, que suelen usar algunos legisladores en Derecho comparado, especialmente en Latinoamérica (Ecuador, Colombia, México, etc.) aunque también hay ejemplos en Europa (Grecia y Francia y en España, en el ámbito autonómico, La Rioja), porque el

del total de las empresas de la economía social suponía aproximadamente que el 50% son cooperativas, el 26% sociedades agrarias de transformación y el 18% sociedades laborales.

aspecto solidario solo se puede identificar en determinadas entidades de la economía social, como son algunas asociaciones, fundaciones, empresas de inserción, centros especiales de empleo y en algunas clases de cooperativas (por ejemplo, las de iniciativa social y las de integración social)<sup>25</sup>.

Lo que han hecho las leyes sobre la economía social de todo el mundo (que por cierto, sólo hay en unos pocos países de Europa -España, Francia, Portugal, Rumanía, Grecia- y otros tantos de Latinoamérica -México, Colombia, Ecuador, Honduras, Bolivia-<sup>26</sup>) y también el PAES, es utilizar un criterio formalista por el que se incluyen en la misma determinados tipos de entidades por la forma jurídica que tienen, sin tener en cuenta el fondo y si se cumplen o no sus principios inspiradores en cada caso. Entiendo que se haya escogido esta técnica legislativa porque es una vía asentada y mucho más fácil que comprobar si cada entidad en particular cumple con los principios orientadores de la economía social. Sin embargo, también conlleva el riesgo de tener dentro del ámbito de la economía social a entidades concretas que, tanto por su regulación estatutaria como por su funcionamiento con sus socios, trabajadores y con terceros, se alejan mucho de lo que se entiende que es este tipo de economía. Y de manera paralela, desde hace un tiempo existe un debate abierto de si otros tipos de empresas, aunque no tengan la vestidura jurídica de las formas canónicas de la economía social, deberían ser reconocidas de la economía social por cumplir con sus principios orientadores. Y esto precisamente es lo que ha ocurrido desde hace aproximadamente una década en Europa con las empresas sociales con forma de sociedades mercantiles o de capital. Pero, y sigo con las preguntas, ¿qué son las empresas sociales?

25. Sobre la diferente concepción de la economía social y solidaria en distintos contextos: BASTTISTI, L., MARCUELLO, C & MESSIAS, J.: “La perspectiva Latinoamericana y Europea de la Economía Solidaria”, *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos*, nº 134, 2020, págs. 81-90. Acerca de la solidaridad en otro tipo de entidades, de interés, BERTARINI, B.: *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia: un nuovo ruolo dell'impresa per uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile*, Torino, Giappichelli, 2020, *passim*.

26. En HIEZ, D.: *Guide pour la rédaction d'un droit de l'économie Sociale et Solidaire*, ESS Forum International, 2021, págs. 46 y 47, se contienen una un mapa con los países de Europa que han promulgado una ley de economía social y solidaria y los que tiene un proyecto de ley; y en págs. 30 y 31 el mapa mundial, en el que se observan un crecimiento de ordenamientos con ley y proyectos de ley de economía social en Latinoamérica y en África.

### 3. Conceptos doctrinales de empresas sociales

Como ya expuse no hace mucho tiempo<sup>27</sup>, el concepto de empresa social no es ni mucho menos unívoco ya que ha asumido a lo largo del tiempo diversos significados con una evidente influencia de la escuela económica y/o del país de procedencia de los autores que lo utilicen. Aunque existen antecedentes previos, el concepto de empresa social aparece en los años noventa del siglo pasado de manera prácticamente coetánea en Europa y en Estados Unidos, aunque recorriendo caminos diferentes<sup>28</sup>.

En Estados Unidos se suelen distinguir principalmente dos enfoques doctrinales de la empresa social<sup>29</sup>. Una primera escuela de pensamiento (denominada *social enterprise school of thought*) considera que lo fundamental es la utilización de las actividades comerciales para generar ingresos como apoyo para lograr un fin social. Aunque originalmente esta visión estratégica del negocio orientada a la misión social se centraba únicamente en las organizaciones *nonprofit*, se fue ampliando hasta abarcar a todas las organizaciones que tratan de lograr un fin o misión social, incluidas las que tienen ánimo de lucro como son las sociedades mercantiles. La segunda perspectiva doctrinal de la empresa social (con el nombre *social innovation school of thought*) enfatiza el perfil y el comportamiento de los emprendedores sociales (*social entrepreneurship*) desde la teoría del empresario innovador de Schumper y se fija más en el impacto social que produce el desarrollo de una actividad socialmente innovadora (nuevos servicios, métodos de producción, formas de organización, mercados, etc.) que en los ingresos que genera la entidad aunque sirvan para apoyar una misión social. Según este enfoque, obtener ganancias, crear riqueza o atender los deseos de los clientes puede ser parte del modelo social o medios para un fin social, pero no el fin en sí mismo. Son muchos y relevantes los autores que se alinean con esta corriente

27. VARGAS VASSEROT, C.: "Las empresas sociales: Regulación en Derecho comparado y propuestas de lege ferenda para España", *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, nº 150, 2021, págs. 63- 66.

28. KERLIN, J.: "Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Differences", *Voluntas*, nº 17, 2006, págs. 247-263.

29. Sobre esta distinción: DEES, G. & ANDERSON, B.B.: "Framing a Theory of Social Entrepreneurship: Building on Two Schools of Practice and Thought", en MOSHER-WILLIAMS, R. (edit.), *Research on social entrepreneurship: understanding and contributing to an emerging field*, Washington D.C., Arnova, 2006, págs. 33-53; DEFOURNY J. & NYSENS, M: "Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences", *Journal of Social Entrepreneurship*, nº 1, 2010, págs. 32-53 y de los mismos autores, en castellano, "El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 75, 2012, págs. 8-10.

de pensamiento desde el trabajo fundacional de Young en 1986<sup>30</sup> y ha tenido gran influencia en la configuración de las políticas de fomento de la innovación social corporativa de las empresas por la Unión Europea en las últimas décadas. Por poner algunos ejemplos de esta escuela, Dees define a los emprendedores sociales como “aquellos que desempeñan el papel de agentes de cambio en el sector social, mediante la adopción de una misión para crear y mantener valores sociales (no solo valor privado), reconociendo y buscando incansablemente nuevas oportunidades para llevar a cabo esa misión, participando en un proceso continuo de innovación, adaptación y aprendizaje, actuando con valentía sin estar limitados por los recursos disponibles en el momento y exhibiendo un elevado sentido de responsabilidad hacia las personas a las que sirven y por los resultados generados”<sup>31</sup>. Por su parte, Austin et al. señalan que la clave de la empresa social corporativa (*corporate social entrepreneurship*) es el apalancamiento innovador de recursos con el objetivo de crear simultáneamente valor económico y social, y su propósito fundamental es acelerar la transformación organizativa de las empresas para hacerlas potentes generadoras de mejoras sociales<sup>32</sup>. Bill Drayton, el conocido economista fundador de Ashoka, organización no lucrativa que aúna emprendedores sociales de todo el mundo e impulsa ideas innovadoras de transformación social, considera que los emprendedores sociales “son personas que se enfrentan de manera innovadora, con toda su energía, pasión, y tenacidad a resolver los problemas más importantes de nuestras sociedades”<sup>33</sup>. Pero como se ha apuntado<sup>34</sup>, las diferencias entre ambas escuelas norteamericanas no son tantas ni tan evidentes, puesto que se ha terminado por imponer una visión ampliada del propósito social de las empresas en el sentido de que éstas pueden producir tanto valor económico como social, lo que se ha denominado doble (o triple si se desglosa

30. YOUNG, D.: “Entrepreneurship and the Behavior of Non-profit Organizations: Elements of a Theory”, en *The Economics of Non-profit Institutions*, Rose-Ackerman, S. (Edit.), New York, Oxford University Press, 1986, págs. 161-184.

31. DEES, G.: “The meaning of Social Entrepreneurship”, en *Comments and suggestions contributed from the Social Entrepreneurship Funders Working Group* Boston, Harvard Business School, 1988, pág. 4.

32. AUSTIN, J., HERMAN, L., REFICCO, E. & WEI-SKILLERN, J.: “Corporate Social Entrepreneurship: The New Frontier”, en *The Accountable Corporation. Vol. 3: Corporate Social Responsibility*, Epstein y Hanson (edit.) Westport, Praeger, 2006, citado por AUSTIN, J. y REFICCO, E.: “Corporate Social Entrepreneurship”, *Harvard Business School Working Paper*, nº 09-101, 2009, pág. 1.

33. DRAYTON, W. & MACDONALD, S.: *Leading public entrepreneurs* Arlington, Ashoka, 1993.

34. DEFOURNY, J. & NYSSSENS, M.: ob. cit., pág.11.

el valor ambiental como una categoría separada) impacto o valor combinado de las empresas (*blended value*)<sup>35</sup>.

En Europa suele señalarse el punto de origen del reconocimiento doctrinal de la empresa social en 1990 en Italia, con la puesta en marcha de la revista científica *Impresa Sociale* por iniciativa del *Centro Studi del Consorzio CGM*<sup>36</sup>, que elabora un concepto de la misma apegada a la figura tradicional de las cooperativas pero con un cambio de orientación para responder a iniciativas sociales no satisfechas por el mercado, especialmente en el ámbito de la integración laboral y de los servicios sociales. Este concepto doctrinal pasó rápidamente en dicho país a tener reconocimiento legal, al aprobarse en 1991 la ley que regulaba las *cooperative sociali*, iniciativa que fue posteriormente adoptada por algunos otros países europeos<sup>37</sup>. Pero después de este enfoque inicial, en Europa se fueron desarrollando distintas concepciones doctrinales de la empresa social, distinguiéndose posiciones más aperturistas y otras que las han intentado ligar al movimiento de la economía social.

En este proceso es indiscutida la importancia que tuvo el ámbito académico una extensa red europea de investigadores denominada *Emergence des Entreprises Sociales en Europe* creada en 1996 en el marco de un importante proyecto de investigación de la Comisión Europea y cuyo acrónimo se mantuvo cuando terminado el proyecto en el año 2000, la red se convirtió en una asociación científica internacional con el nombre de EMES, *Research Network for Social Enterprise*, que todavía está operativa y tiene bastante actividad académica<sup>38</sup>. La red EMES realizó un encomiable esfuerzo por identificar entidades que pudieran ser calificadas de empresas sociales en los quince países que conformaban la Unión Europea en ese momento y con un enfoque multidisciplinar teórico-práctico. Teniendo en cuenta las distintas percepciones de la empresa social en los distintos países analizados, EMES logró identificar nueve indicadores que sirven para definir las tres dimensiones de la empresa social, que enumero a continuación sin entrar en su contenido individualizado<sup>39</sup>:

35. Concepto desarrollado de una manera intensa por EMERSON, J.: "The Blended Value Proposition: Integrating Social and Financial Returns", *California Management Review*, vol. 45, n 4, 2003, págs. 35-51 y en trabajos posteriores.

36. Para más detalle: <https://www.rivistaimpresasociale.it/chi-siamo>.

37. Sobre estos orígenes de la empresa social en Europa: DEFOURNY & NYSSENS: "El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada", *CIRIEC-España, Revista de economía pública, social y cooperativa*, n° 75, 2012, págs. 13 y s.

38. Para más detalle: <https://www.emes.net>.

39. Para lo que remito a BORZAGA, C. & DEFOURNY, J.: "Conceptions of social enterprise and social entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and divergences", *Journal of Social Entre-*

- a) Dimensiones económicas y empresariales de las empresas sociales:
  - 1. Una actividad continua que produce bienes y/o vende servicios.
  - 2. Un nivel significativo de riesgo económico.
  - 3. Una mínima cantidad de trabajo remunerado.
- b) Dimensiones sociales de las empresas sociales:
  - 4. Un objetivo explícito para beneficiar a la comunidad.
  - 5. Una iniciativa lanzada por un grupo de ciudadanos u organizaciones de la sociedad civil.
  - 6. Una distribución de beneficios limitada.
- c) Gobierno participativo de las empresas sociales:
  - 7. Un alto grado de autonomía.
  - 8. Una facultad de decisión no basada en la propiedad del capital.
  - 9. Una naturaleza participativa, que involucra a diferentes partes afectadas por la actividad.

Como se ha señalado de manera gráfica dos de los autores europeos de referencia en la materia, tales indicadores constituyen una herramienta, un tanto análoga a una brújula, que ayuda a los analistas a situar la posición de las entidades observadas en relación con otras e identificar, eventualmente, subgrupos de empresas sociales y que permiten tanto reconocer nuevas empresas sociales como designar como tales a antiguas organizaciones reestructuradas mediante nuevas dinámicas internas<sup>40</sup>. Como se observa, el concepto de la empresa social dominante en Europa responde a una tradición ligada a las formas clásicas de la economía social como son las cooperativas, mutuas, fundaciones-empresa, que son las que por exigencia legal suelen cumplir con los requisitos organizativos y financieros que se exigen (límites al reparto de beneficios, voto de los miembros no basado en el capital social, etc). Este concepto doctrinal de la empresa social, como veremos a continuación, ha tenido una gran influencia en varios documentos de la Unión Europea, en el propio PAES y en el contenido de algunas de las diferentes leyes de países europeos que han incorporado a las empresas sociales en sus respectivos ordenamientos.

*preneur*, nº 1, 2010, págs. 32-53.

40. DEFOURNY, J. & NYSSSENS, N.: "El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada", cit., pág. 15.

## 4. Las empresas sociales según la Unión Europea. Desde la iniciativa en favor del emprendimiento social (SBI) hasta el PAES

En la Unión Europea, hay que reconocer a la *Iniciativa en favor del emprendimiento social*. *Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales* de la Comisión Europea de 2011<sup>41</sup> (se cita SBI), como el hito para el impulso del reconocimiento de la importancia de las empresas sociales y la innovación social para la búsqueda de soluciones originales para los problemas sociales y, en concreto, la lucha contra la pobreza y exclusión social. Entre otros objetivos de la SBI, destacaba la necesidad de mejorar el marco legal de las empresas sociales a nivel europeo, puesto que ni a escala comunitaria ni nacional se habían tenido suficientemente en cuenta esta forma alternativa de empresa. Sin pretensión normativa, la SBI proponía una descripción de las empresas sociales basada en las siguientes características comunes<sup>42</sup>, que paso a enumerar para facilitar su identificación:

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

Tras la promulgación de la SBI han sido numerosos los documentos oficiales de la Unión Europea que han seguido insistiendo en la necesidad de potenciar y reconocer a la economía social, en general, y a las empresas sociales en particular. Sin ánimo exhaustivo, cabe mencionar por su importancia, el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre *el espíritu empresarial social y las empresas sociales* (2011)<sup>43</sup>; la Resolución del Parlamento Europeo *sobre la Iniciativa en favor del emprendimiento social*. *Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la economía y la innovación sociales* (2012)<sup>44</sup>; el Reglamento (UE) N° 1296/2013 del

41. COM (2011) 682 final, 25.10.2011.

42. Págs. 6 y s.

43. (212/C 24/01).

44. (2015/C 419/08). En esta última Resolución (apartado III de su Introducción) se afirma que la *empresa social* es una empresa que, independientemente de su forma jurídica, presenta las siguientes características:  
a) tener como objetivo primordial la consecución de un impacto social positivo y medible de conformidad

Parlamento Europeo y del Consejo, *relativo a un Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social* (EaSI), que introduce el eje de microfinanzas y emprendimiento social<sup>45</sup>; la Resolución del Parlamento Europeo *sobre emprendimiento social e innovación social en la lucha contra el desempleo* de 2014<sup>46</sup>; la Resolución del Parlamento Europeo con *recomendaciones destinadas a la Comisión Europea sobre un estatuto para las empresas sociales y solidarias* de 2018<sup>47</sup>; y más recientemente, el Regla-

con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento fundacional de la empresa, siempre que: proporcione servicios o bienes a personas vulnerables, marginadas, desfavorecidas o excluidas; o emplee un método de producción de bienes o servicios que incorpore su objetivo social; b) utilizar sus beneficios principalmente para la consecución de sus objetivos primordiales, en lugar de repartirlos, y haber implantado procedimientos y normas predefinidos que regulen todas las circunstancias en las cuales se repartan beneficios a los accionistas y propietarios, garantizándose que dicho reparto de beneficios no socave su objetivo primordial; y c) así como ser objeto de una gestión responsable y transparente, en especial involucrando a los empleados, los clientes y los interesados afectados por su actividad empresarial.

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

46. (2014/2236(INI)).

47. (2020/C 118/24). En su primera recomendación señalaba que la concesión de la *etiqueta europea de economía social* sólo debía otorgarse a las empresas que cumplieran de manera acumulativa los siguientes requisitos: a) La organización debe ser una entidad de Derecho privado establecida en cualquier forma disponible en los Estados miembros y de conformidad con el Derecho de la Unión, y debe ser independiente del Estado y de las autoridades públicas; b) ha de tener una finalidad orientada fundamentalmente al interés general o la utilidad pública; c) debe desarrollar fundamentalmente una actividad de utilidad social y solidaria cuyo objetivo sea ayudar, con sus actividades, a personas en situación de vulnerabilidad, luchar contra las exclusiones, las desigualdades y las violaciones de los derechos fundamentales, incluso a escala internacional, o contribuir a la protección del medio ambiente, de la biodiversidad, del clima y de los recursos naturales; d) debe estar sujeta a una limitación al menos parcial en la distribución de los beneficios y a normas específicas sobre el reparto de beneficios y activos durante toda su existencia, incluido el momento de su disolución; en cualquier caso, la mayoría de los beneficios realizados por la empresa deben reinvertirse o utilizarse de otro modo para alcanzar los objetivos sociales; e) debe regirse por modelos de gobernanza democrática, asociando a sus empleados, sus clientes e interesados afectados por sus actividades; el poder de los socios y su peso en la toma de decisiones no pueden basarse en el capital que puedan poseer.

mento 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+)<sup>48</sup>.

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

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

48. Tras reconocer en su preámbulo (13) que uno de sus objetivos es la creación de un ecosistema de mercado para aumentar la oferta de financiación y mejorar el acceso a éste para las empresas sociales, define a las *empresas sociales* en su artículo 2, apartado 13, como toda empresa, independientemente de su forma jurídica, incluidas las empresas de economía social, o toda persona física que: a) de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento legal que pueda vincularla jurídicamente con arreglo a las normas del Estado miembro en que la empresa social esté situada, tenga como objetivo social primordial la consecución de impactos sociales mensurables y positivos, incluyendo en su caso los medioambientales, más que generar beneficios para otros fines, y que ofrezca servicios o bienes que generen un rendimiento social o emplee métodos de producción de bienes o servicios que representen objetivos sociales; b) utilice sus beneficios, ante todo, para la consecución de su objetivo social primordial y haya implantado procedimientos y normas predefinidos que garanticen que la distribución de beneficios no vaya en detrimento de su objetivo social primordial; y c) esté gestionada de manera empresarial, participativa, transparente y sujeta a rendición de cuentas, en particular fomentando la participación de los empleados, los clientes o los interesados a los que afecte su actividad empresarial.

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

## 5. Modelos de regulación legal de las empresas sociales en Europa

Antes de abordar las opciones que tiene el legislador español para incorporar a las empresas sociales con forma de sociedad de capital o mercantil en el ámbito de la economía social, nos ha parecido interesante exponer los distintos modelos de regulación de las empresas sociales que hemos podido identificar en Derecho comparado europeo<sup>49</sup>.

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

### 5.1. Regulación de las empresas sociales como cooperativas sociales

El primer modelo de regulación de las empresas sociales en Europa es el que corresponde con los países que las han regulado a través de la creación de una forma

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

Sobre esta diversidad de enfoques de la forma de regular legalmente a las empresas sociales en Europa, puede consultarse BORZAGA C., GALERA G., FRANCHINI B., CHIOMENTO S., NOGALES R. & CARINI C.: *European Commission—Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Reports*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020; y FICI, A.: *Recognition and Legal Forms of Social Enterprise in Europe: A Critical Analysis from a Comparative Law Perspective*, Trento, Euricse, 2015; y *Social enterprise laws in Europe after the 2011 "Social Business Initiative". Comparative analysis from the perspective of workers and social cooperatives*, Brussels, CECOP, 2020.

especial de cooperativa, la llamada cooperativa social. Este modelo, además, fue el que cronológicamente surgió antes en Europa con la promulgación en 1991 en Italia de la ley de *Disciplina delle cooperative sociali* (1991), norma pionera en el mundo en adaptar la forma jurídica de cooperativa a las características de las empresas sociales. La iniciativa italiana fue imitada, con mayor y menor intensidad, por otros países europeos, por ejemplo, Portugal con las *cooperativas de solidariedade social* (1997), España con las *cooperativas de iniciativa social* (1999), Francia con las *société coopérative d'intérêt collectif* (2001) y posteriormente Polonia (2006), Hungría (2006), Croacia (2011), Grecia (2011) y República Checa (2012)<sup>50</sup>.

Este modelo actualmente está en decadencia, ya que, como hemos visto con anterioridad, se está imponiendo perspectivas más ambiciosas de las empresas sociales en cuanto a las personas jurídicas que pueden ser reconocidas como tales. No obstante, sorprendentemente en el *Code des sociétés et des associations* de Bélgica de 2019 sólo las cooperativas pueden ser reconocidas legalmente como empresas sociales. Cabe recordar que este país fue uno de los primeros países del mundo que reconoció legalmente a las empresas sociales a través de la promulgación en 1995 de una ley que modificó su ley de sociedades comerciales insertando una sección titulada *sociétés à finalité sociale* y que en 1999 pasó a formar parte del *Codes des Sociétés*<sup>51</sup>. Con el nuevo código la figura de la sociedad con finalidad social ha sido sustituida por la de la *entreprise sociale*, siendo lo más llamativo, como digo, que sólo las sociedades cooperativas pueden ser calificadas como tales y, por ello, se estableció que en un plazo máximo de cinco años (hasta 2024) las sociedades con finalidad social existentes que quieran ser reconocidas como empresas sociales debían transformarse en cooperativas.

## 5.2. Regulación de las empresas sociales por una ley especial

El segundo modelo en Derecho comparado europeo de regulación de las empresas sociales, en claro crecimiento desde la publicación de la iniciativa, corresponde

50. Sobre las empresas sociales en forma cooperativa, FICI, A.: "Social enterprise in cooperative form", *Cooperativismo e economía social*, n° 39, 2016, págs. 31-53. En nuestra doctrina realiza un original estudio de Derecho comparado HERNÁNDEZ CÁCERES, D.: "Las cooperativas sociales como manifestación del principio cooperativo de interés por la comunidad", en *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa*, AGUILAR RUBIO, M. (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 2022, págs. 79-98; y en "Social enterprises in the social cooperative form", *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT & ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 173-191, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.

51. Con más detalle sobre la regulación belga: THIERRY, T., DELCORDE, J.A. & BARNHAERTS, M.: "A new paradigm for cooperative societies under the new Belgian code of companies and associations", *International journal of cooperative law*, n° 3, 2020, págs. 98-121.

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

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

El Reino Unido fue uno de los primeros ordenamientos europeos que regularon las empresas sociales y lo hizo en 2005 a través de la *Community Interest Company Regulations 2005*. Esta fórmula jurídica, conocida por su abreviatura CIC, fue diseñada *ad hoc* para que las sociedades *limited liability*s pudieran llevar a cabo actividades en beneficio de la comunidad<sup>52</sup>. Sin entrar en detalle en su regulación, la entidad, en la llamada *community interest statement* debe manifestar que llevará a cabo sus actividades en beneficio de la comunidad o de un sector de la misma e indicar cómo se propone hacerlo, siendo bastantes livianos en comparación con otros ordenamientos las exigencias que impone la ley a este tipo de entidades. En particular son esencialmente dos los requisitos financieros que han de cumplir las CIC para garantizar que la comunidad se va a beneficiar del propósito comunitario principal de la CIC: existencia de determinados activos bloqueados (*asset lock*), que si se transfieren a terceros han de ser a valor de mercado y en caso de disolución se destinan a otra entidad del mismo tipo; y un límite máximo en el reparto de beneficios a los socios. El número

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

de CIC en la actualidad (cerca de 19.000) y su espectacular crecimiento en los últimos años<sup>53</sup>, son muestra del indudable éxito de este modelo de empresa social.

Por su parte Italia en 2017 aprobó el *Codice del Terzo settore*, con el objetivo de sistematizar y reorganizar las distintas entidades que integran el tercer sector en Italia, en las que junto a otras entidades (organización de voluntarios, asociación de promoción social, ente filantrópico, sociedad de ayuda mutua y red asociativa) se incluyen a las empresas sociales. Con la misma fecha del *Codice* se aprobó un Decreto Legislativo de *Revisione della disciplina in materia di impresa sociale*, que deroga la anterior ley de 2006 sobre las empresas sociales, con el intento de flexibilizar su régimen y regular incentivos fiscales para contribuir al despegue de la empresa social en forma de sociedad de capital<sup>54</sup>. El principal requisito para obtener el estatus jurídico de empresa social en Italia con la nueva norma es que la entidad realice de una actividad empresarial o comercial *de interés general*, término que es desarrollado en la propia ley con un extenso elenco de actividades empresariales que se presumen que son de este tipo.

Respecto a las condiciones que se exige para que una entidad sea calificada de empresas sociales, la principal es que no tenga ánimo de lucro y, por ello, como ocurría en la anterior ley, se prohíbe la distribución de beneficios y el reparto de excedentes entre socios, trabajadores y directivos. No obstante, este principio sufre una importante excepción con respecto a las empresas sociales en forma de sociedades, y esta es una gran novedad. En estos casos, a diferencia de lo que ocurre con las asociaciones o fundaciones empresas sociales, se permite repartir dividendos hasta el 50% de los beneficios y excedentes anuales<sup>55</sup>. Además, la ley italiana establece otras limitaciones o condiciones para las empresas sociales, como son, entre otras, que los estatutos sociales deben prever formas de participación en la gestión de trabajadores, usuarios y otras partes interesadas, que van desde simples mecanismos de consultas hasta la participación de los trabajadores y usuarios en las juntas e incluso, para las entidades de cierto tamaño, el nombramiento de un miembro del órgano de administración.

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

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

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

### 5.3. Regulación de las empresas sociales dentro de una ley de economía social

Por último, el otro modelo legislativo de regulación de la empresa social en la Unión Europea lo integran los países que han regulado el estatuto legal de este tipo de entidades en el marco de una ley general de economía social y/o solidaria. Evidentemente, para que esto ocurra, es requisito que exista o se promulgue una ley de este tipo y esto en la Unión Europea no es, ni mucho menos, lo común y sólo ocurre, con carácter general en el sur de Europa, aunque también es cierto que al final la propia Unión Europea ha adoptado a la economía social como clave para el desarrollo sostenible en los próximos años, culminado en la promulgación del PAES. España fue pionera en dar reconocimiento legal a la economía social y promover su fomento a través de una ley (2011), a la que siguieron Grecia (2011), Portugal (2013), Francia (2014), Rumania (2015) y de nuevo Grecia (2016), aparte de algunos países que la han regulado por normas regionales (Bélgica e Italia). De los cinco ordenamientos europeos con ley estatal de economía social, tres de ellos han regulado la figura de la empresa social en dicha norma: Francia, Rumania y Grecia.

En Grecia, en 2016 la ley de economía social y solidaria derogó la anterior ley de 2011 de *economía social y emprendimiento social*, que sólo reconocía como empresas sociales a las cooperativas sociales. Sin embargo, la reforma legal, no ha significado un cambio de orientación general respecto a la anterior ley sino un intento poco ambicioso de dar entrada a nuevos sujetos en la economía social<sup>56</sup>. En concreto, en el listado de entidades de la economía social y solidaria que contiene ley griega, junto a la empresa cooperativa social que estaba antes, incluyen de manera novedosa otros tipos de cooperativas y cualquier otra persona jurídica que ha adquirido personalidad jurídica y que cumplan una serie de condiciones. Pero si se observan, las condiciones que la ley griega impone a las entidades que quieran ser reconocidas como empresas sociales son muy exigentes (esencialmente la toma de decisiones según la regla de un socio un voto, restricciones a la distribución de beneficios e importantes límites salariales a los trabajadores), que tendrán más fácil de cumplir las cooperativas sociales porque esos requisitos son intrínsecos a dicha forma societaria.

En Francia según la *Loi relative à l'économie sociale et solidaire* de 2014, los sujetos de la economía social y solidaria son tanto las tradicionales figuras de la economía social (art.1.II.1º: cooperativas, mutuas, fundaciones y asociaciones) como las sociedades mercantiles que estatutariamente cumplan con los principios de la economía social y solidaria que establece dicha ley, persigan una utilidad social en los términos legales establecidos (art.2) y apliquen adicionales principios de gestión consistentes

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

en la obligación de dotar determinados fondos y reservas obligatorias (un fondo de desarrollo con un mínimo del 20% de los beneficios y una reserva obligatoria para sufragar pérdidas dotada con un mínimo del 50% de los beneficios) y la prohibición de amortización y reducción de capital social ) (art. 1.II.2.º). Estas entidades pueden calificarse además como *entreprise de l'économie sociale et solidaire*, conocidas también como empresas ESS, y beneficiarse de los derechos que le son inherentes, en particular, facilidad de acceso a la financiación, beneficios fiscales y de contratación pública y obtener la visibilidad como empresa incluida en los listados oficiales de empresas de ese tipo. La propia ley posibilita a su vez que una “empresa de la economía social y solidaria” pudiera ser aprobada como una *entreprise solidaire d'utilité sociale*, conocidas con las siglas ESUS, cuando cumpliera de manera acumulativa una serie de requisitos adicionales (que la utilidad social sea el principal objetivo de la entidad, demostrar que su objetivo social tiene un impacto significativo sobre la cuenta de resultados, tener una política salarial limitada, etc.), obteniendo así determinadas ventajas financieras.

## **6. Las empresas sociales en el marco de la actual Ley 5/2011 de la Economía Social y propuestas de reforma para su reconocimiento a través de la Ley Integral de Impulso de la Economía Social**

Después de comprobar el intenso movimiento legislativo existente desde hace más de una década e incentivado por la Unión Europea por otorgar un específico marco legal a las empresas sociales, independientemente de su forma jurídica, sorprende la pasividad de España al respecto, en particular cuando fuimos pioneros en el mundo en promulgar una ley de la economía social. La LES, como ya hemos comentado, en su artículo 5.1 da un listado de entidades que forman parte de ella (“las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación”) y termina incluyendo además a las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios orientadores de la economía social, como ha ocurrido con Caritas, la Cruz Roja o la ONCE. La LES en ningún momento menciona a las *empresas sociales*, por lo que éstas, siempre que no tengan la forma jurídica de las entidades de la economía social mencionadas expresamente en la ley, quedan fuera de su ámbito<sup>57</sup>. Esto mismo

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

ha ocurrido, con diferencias de matiz en las pocas leyes autonómicas de la economía social que se han promulgado en nuestro país (Ley 6/2016 de la Economía Social de Galicia, Ley 3/2022 de Economía Social de Canarias; y Ley 9/2022 sobre Economía social y Solidaria de La Rioja), que aunque algunas son muy recientes ninguna de ellas incluye a las empresas sociales dentro de sus respectivos catálogos de entidades de la economía social.

En realidad, del listado de entidades de la economía social que establece la LES y las leyes autonómicas de economía social, sólo dos de ellas, por el contenido de sus normas reguladoras, cumplen con los requisitos que según el PAES deben tener las empresas sociales de la economía social (principales objetivos sociales o medioambientales; reinversión de beneficios; y forma de organización y propiedad democrática): las *empresas de inserción*<sup>58</sup> y los *centros especiales de empleo*<sup>59</sup>. No obstante, también

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

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

hay que incluir a las *cooperativas sociales*, en particular, las *de iniciativa social*<sup>60</sup> y las *de integración social*<sup>61</sup>, por exigir también sus normas reguladoras el cumplimiento de los citados elementos característicos de las empresas sociales<sup>62</sup>.

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

de Empleo de la economía española”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 87, 2016, págs. 295-326.

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

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

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

Pero esta inclusión no es baladí, entre otras cosas porque significaría que estas entidades podrían beneficiarse de los fondos y ayudas destinados a la economía social, tanto los que se materializarán a través del PAES, como los de ámbito nacional y autonómico. Cabe recordar la reciente la aprobación por el Consejo de Ministros del Gobierno de España (31 de mayo de 2022) de un *Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica* (PERTE<sup>63</sup>) de la Economía Social y de los Cuidados, que tiene tres objetivos generales, siendo el primero de ellos el *impulso y desarrollo de la economía social española y su potencial transformador*<sup>64</sup>. Dado el dinero que se invertirá en este PERTE (aproximadamente 800 millones de euros desde 2022 a 2028), tiene gran importancia la concreción de qué entidades se consideran de la economía social y, en particular si las empresas sociales con formas de sociedades de capital lo están y con qué condiciones.

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

Una segunda opción legislativa es desarrollar la LES vigente, aprovechando algunas de las vías de extensión del ámbito de la economía social previstas en la propia norma y que hasta ahora no han sido utilizadas. Me refiero, en particular, al apartado 2 del artículo 5 y al artículo 6 LES. El primero de estos artículos posibilita la

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

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

ampliación de tipos de entidades de la economía social al señalar que “asimismo, podrán formar parte de la economía social aquellas entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios enumerados en el artículo anterior, y que sean incluidas en el catálogo de entidades establecido en el artículo 6 de esta Ley” (art. 5.2). Por su parte, el siguiente artículo de la ley, titulado *catálogo de entidades de economía social*, establece que “el Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, y en coordinación con las Comunidades Autónomas, elaborará y mantendrá actualizado un catálogo de los diferentes tipos de entidades integrantes de la economía social, teniendo en cuenta los principios establecidos en la presente ley y de forma coordinada con los catálogos existentes en el ámbito autonómico” (art. 6 LES). Han pasado más de once años desde que se promulgó la LES y todavía no se ha elaborado ese *catálogo* de los diferentes tipos o categorías de las entidades de la economía social del que depende la efectividad tanto del artículo 6 como del 5.2 de la ley<sup>65</sup> y que podría servir para el encaje en la economía social de empresas sociales no reconocidas expresamente por la propia LES. No obstante, no me parece una solución ni sencilla ni jurídicamente adecuada, en el sentido de que el reconocimiento de una nueva figura societaria, aunque sea un subtipo social, debe venir de manos de una ley específica y propia y no de un desarrollo reglamentario por parte de un Ministerio.

La otra opción sería reformar la LES para superar la concepción formalista de la economía social de la que parte dicha norma y por la que, en principio, quedan fuera de la misma las personas jurídicas que no se hayan constituido utilizando una de las fórmulas canónicas de la economía social. Esta opción, ya se barajó en cuando se elaboró la Propuesta de la Ley de la Economía Social elaborada en 2009 por un grupo de expertos académicos<sup>66</sup>, incluía en la relación de entidades de la economía social, entre otras, “a las empresas sociales”, que finalmente fue excluida de la ley por la falta de madurez en esa época de su concepto y delimitación<sup>67</sup>.

Más recientemente, la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020<sup>68</sup>, contenía una interesante medida número 14 que establecía lo siguiente: “Estudio del concepto de empresa social en el marco español y análisis de su posible relación

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

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

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

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

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

Todo parece indicar que la reforma de la LES en este punto está próxima ya que acaba de cerrarse (5-11-2022) el plazo para la presentación de aportaciones en la fase de consulta pública de la Ley Integral de Impulso de la Economía Social y actualmente se está en proceso de elaboración de su anteproyecto de ley<sup>69</sup>. En el texto de la consulta pública de la norma<sup>70</sup>, se explica que con la aprobación de la misma se pretende actualizar el marco normativo del sector, ajustando un modelo eficaz a las nuevas circunstancias económicas y sociales, para lo que a través de una única norma se pretenden reformar, por distintos motivos, la Ley 5/2011 de la Economía Social, la Ley 27/1999 de Cooperativas y la Ley 44/2007 de Empresas de Inserción. Al tratar dicho documento de los problemas que se pretenden solucionar con la ley de impulso integral (epígrafe II) se señala en relación a la LES, “el avance y desarrollo de la actividad de la Economía Social ha llevado a la necesidad de ahondar en la clasificación de las entidades que componen el sector” y “en este ámbito resulta necesario incorporar algunas fórmulas empresariales ya reconocidas a nivel europeo”, y que “la nueva realidad obliga a realizar un esfuerzo por definir un nuevo marco regulador que permita identificar estas nuevas entidades que operan en el sector de la economía social”. El mismo documento, al tratar de los objetivos de la nueva ley (epígrafe IV), empieza

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

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

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

Desconozco el contenido de las propuestas de reforma de la LES que contienen el anteproyecto de ley que se está elaborando pero, para cumplir lo que nos impone la Unión Europea a través del PAES, bastaría con incluir un segundo párrafo en el apartado 1º del artículo 5, tras el listado actual de entidades de la economía social, admitiendo en su ámbito a las empresas sociales con forma de sociedades de capital cuando estatutariamente cumplan con las características con las que el PAES identifica a las empresas sociales. A saber, deben perseguir principalmente fines sociales o medioambientales; que los beneficios se reinvierten principalmente para alcanzar su objetivo social (lo que se puede materializar a través de la limitación de repartos de beneficios o la obligación de dotar un determinado fondo destinado a la consecución del fin social); y la forma de organización y propiedad se basen en principios democráticos (que no significa exigir la regla de un socio, un voto<sup>71</sup>) o participativos (lo que se puede lograr limitando la cuantía del capital social de lo que pueden ser titulares los socios<sup>72</sup>). Pero al establecer estos criterios adicionales estructurales y de organización para las empresas sociales que quieran ser calificadas de la economía social, el legislador debe ser comedido y no abusar de las mismas para que no se conviertan en

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

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

verdaderas barreras de entrada en cuanto a cargas y obligaciones justificándose que es la manera de evitar el intrusismo en el sector.

Para finalizar, cabe mencionar que el legislador español ha iniciado una vía paralela de regulación de un tipo concreto de empresa social al margen de la economía social y de las características que definen a las empresas sociales en los documentos oficiales europeos vistos y más centrada, en cambio, en la evaluación de los impactos positivos de ámbito social y medioambiental que genere la actividad empresarial. Me refiero al anuncio hecho a través de la disposición adicional 10.<sup>a</sup> de la Ley 18/2022 de creación y crecimiento de empresas, titulado de *Reconocimiento de las Sociedades de Beneficio e Interés Común*. En dicha norma se reconoce esta figura (conocidas por sus siglas en español como sociedades BIC y en el ámbito anglosajón como *Benefit Corporations*), “como aquellas sociedades de capital –excluyendo, injustificadamente, a otros tipos sociales como las cooperativas– que, voluntariamente, decidan recoger en sus estatutos: su compromiso con la generación explícita de impacto positivo a nivel social y medioambiental a través de su actividad; y su sometimiento a mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas en el desempeño de los mencionados objetivos sociales y medioambientales, y la toma en consideración de los grupos de interés relevantes en sus decisiones”. La citada disposición adicional termina anunciando que mediante desarrollo reglamentario se contemplarán los criterios y la metodología de validación de esta nueva figura empresarial, que incluirá una verificación del desempeño de la sociedad, quedando sujetos tanto los criterios como la metodología a estándares de máxima exigencia. De esta manera, España pretende alinearse con los ordenamientos que han regulado a través de leyes el fenómeno de las Empresas B o *B Corps* y experiencias asimiladas que se someten a determinados procesos de evaluación de impacto social y laboral. Aunque este tipo de empresas sociales de nueva factura tienen mayor pujanza en el mundo, en realidad, no son muchos los países que las han regulado hasta ahora<sup>73</sup>.

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

## Bibliografía

- AGUILAR RUBIO, Marina: “Los modelos de imposición directa de las sociedades cooperativa en Derecho comparado”, en *Responsabilidad, económica e innovación social corporativa*, VARGAS VASSEROT, C. (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 2021, págs. 197-216.
- ALFONSO, Rosalia: “Los principios cooperativos como principios configuradores de la forma social cooperativa”, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 27, 2015, págs. 49-86.
- ALZELAI, Igone: “Un marco jurídico para la empresa social en la Unión Europea”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 37, 2020, págs. 105-140. <http://orcid.org/0000-0002-0623-5471>.
- AUSTIN James & REFICCO, Ezequiel: “Corporate social entrepreneurship”, *Harvard Business School Working Paper*, nº 09-101, 2009, págs. 1-7.
- BASTTISTI, Leomara, MARCUELLO, Carmen & MESSIAS, Juliana: “La perspectiva Latinoamericana y Europea de la Economía Solidaria”, *REVESCO: Revista de Estudios Cooperativos*, nº 134, 220, págs. 81-90.
- BERTARINI, Beatrice: *Il principio di solidarietà tra diritto ed economia: un nuovo ruolo dell'impresa per uno sviluppo economico inclusivo e sostenibile*, Torino, Giapichelli, 2020.
- BORZAGA, Carlo & DEFOURNY, Jacques: *The Emergence of Social Enterprise*, London y New York, Routledge, 2001.
- BORZAGA, Carlo *et al.*: *European Commission–Social Enterprises and Their Ecosystems in Europe. Comparative Synthesis Reports*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 20202, disponible en: <https://europa.eu/!Qq64ny>
- BRETOS, Ignacio, DÍAZ-FONCEA, Millán & MARCUELLO, Carmen: “La Cooperativa de Iniciativa Social: Un modelo de Empresa Social en España”, *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos*, nº 135, 2020, págs. 71-80.  
DOI: <https://doi.org/10.5209/reve.69186>
- CAMPOS CLIMENT, Vanessa: “La economía social y solidaria en el siglo XXI: un concepto en evolución. Cooperativas, B corporations y economía del bien común”, *Oikonomics: revista de economía, empresa y sociedad*, nº 6, 2016, págs. 6-15.

- CHAVES, Rafael & MONZÓN, José Luis: “La economía social ante los paradigmas económicos emergentes: innovación social, economía colaborativa, economía circular, responsabilidad social empresarial, economía del bien común, empresa social y economía solidaria”, *CIRIEC-España. Revista Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 93, 2018, págs. 5-50. DOI:10.7203/CIRIEC-E.93.12901
- DEES, Gregory & ANDERSON, Beth: “Framing a theory of social entrepreneurship: Building on two schools of practice and thought”, en MOSHER-WILLIAMS, R. (Edit.) *Research on social entrepreneurship: Understanding and contributing to an emerging field*, Washington D.C., Arnova, 2006.
- DEES, Gregoroy: *The meaning of social entrepreneurship. Comments and suggestions contributed by the Social Entrepreneurship Funders Working Group*, Boston, Harvard Business School, 1998.
- DEFOURNY Jacques & NYSSSENS, Marthe: “Conceptions of social enterprise and social entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and divergences”, *Journal of Social Entrepreneur*, nº 1, 2010, págs. 32-53.
- DEFOURNY, Jacques & NYSSSENS, Marthe: “El enfoque EMES de empresa social desde una perspectiva comparada”. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 75, 2012, págs. 7-34.
- DÍAZ-FONCEA, Millán & MARCUELLO, Carmen: “Las empresas sociales en España: concepto y características”, *Revista Vasca de Economía Social. GEZKI*, nº 8, 2012, págs. 143-163.
- DRAYTON, William & MACDONALD, Shawn: *Leading public entrepreneurs*, Arlington, Ashoka, 1993.
- EMBID IRUJO, José Miguel & DEL VAL TALENS, Paula: *La responsabilidad social corporativa y el Derecho de sociedades de capital: entre la regulación legislativa y el “soft law”*, Madrid, Editorial BOE, 2016.
- EMERSON, Jed: “The blended value proposition: Integrating social and financial returns”, *California Management Review*, nº 4, 2003, págs. 35-51.
- FAJARDO, Gemma & FRANTZESKAKI, Maria: “La economía social y solidaria en Grecia. Marco jurídico, entidades y principales características”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 25, 2017, págs. 49-88.
- FAJARDO, Gemma: “La identificación de las empresas de economía social en España. Problemática jurídica”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 128, 2018, págs. 99-126. DOI: <https://doi.org/10.5209/REVE.60209>
- FAJARDO, Gemma: “Las cooperativas sociales: entre el interés mutualista y el interés general” en *Estudios de Derecho Mercantil: liber amicorum profesor D. F. Vicent Chuliá*, (PETIT *et al.* Coord.), 2013, págs. 265-280.

- FICI, Antonio: “La empresa social italiana después de la reforma del tercer sector”, *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 36, 2020, págs. 77-193. DOI: 10.7203/CIRIEC-JUR.36.17109.
- FICI, Antonio: *Social enterprise laws in Europe after the 2011 “Social Business Initiative”*. *Comparative analysis from the perspective of workers and social cooperatives*, Brussels, CECOP, 2020.
- FICI, Antonio: “Social enterprise in cooperative form”, *Cooperativismo e economía social*, nº 39, 2016, págs. 31-53.
- FICI, Antonio: *Recognition and Legal Forms of Social Enterprise in Europe: A Critical Analysis from a Comparative Law Perspective*, Trento, Euricse, 2015.
- GARCÍA MAYNAR, M.<sup>a</sup> Asunción & ESTEVE ARNAL, Marisa: “Las empresas de inserción en España. Normativa y características”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 59, 2007, págs. 153-178.
- HENRÝ, Hagen: “International cooperative law. Utopia, realistic utopia or reality?”, *Cooperativismo e Economía Social*, nº 42, 2020, págs. 27-56.
- HERNÁNDEZ CÁCERES, Daniel: “El principio cooperativo de interés por la comunidad en la legislación. El Fondo de Educación y Promoción como principal instrumento para su implementación”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, en prensa.
- HERNÁNDEZ CÁCERES, Daniel: “Social enterprises in the social cooperative form”, en *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT & ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 173-191, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.
- HERNÁNDEZ CÁCERES, Daniel: “Las cooperativas sociales como manifestación del principio cooperativo de interés por la comunidad”, en *Innovación social y elementos diferenciales de la economía social y cooperativa*, AGUILAR RUBIO (Dir.), Marcial Pons, Madrid, 2022, págs. 79-98.
- HERNÁNDEZ CÁCERES, Daniel: “Origen y desarrollo del principio cooperativo de interés por la comunidad”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos* 2019, nº 139, págs. 1-25. <https://doi.org/10.5209/reve.76634>
- HIEZ, David: *Guide pour la rédaction d'un droit de l'économie Sociale et Solidaire*, ESS Forum International, 2021.
- LLOYD, Stephen: “Transcript: creating the CIC”, *Vermont Law Review*, nº 35, 2011, págs. 31-43.

- MONTIEL, Ana: “Las Empresas B (*B Corps*) y la regulación de las sociedades con propósito (*Benefit Corporations*) en Derecho comparado”, *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, nº 141, 2022, págs. 1-25.  
DOI: <https://doi.org/10.5209/reve.82253>
- MONZÓN, José Luis, CALVO, Rafael, CHAVES, Rafael, FAJARDO, Gemma & VALDES DAL-RÉ, Fernando: *Informe para la elaboración de una Ley de fomento de la Economía Social*, 2009, disponible en: <http://observatorioeconomiasocial.es/media/archivos/InformeCIRIECLeyEconomiaSocial.pdf>.
- MONZÓN, José Luis & HERRERO, Mercedes: “Identificación y análisis de las características identitarias de la empresa social europea: aplicación a la realidad de los Centros Especiales de Empleo de la economía española”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 87, 2016, págs. 295-326.
- NOTAT, Nicole & SENARD, Jean-Dominique: *L'entreprise objet d'intérêt collectif*, Rapport aux ministère de la Transition écologique et solidaire / ministère de la Justice / ministère de l'Économie et des Finances / ministère du Travail, 2018, disponible en <https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/2018/entrepriseobjetinteretcollectif.pdf>.
- PANIAGUA, Manuel: *Las empresas de la economía social: más allá del comentario a la Ley 5/2011, de economía social*, Marcial Pons, 2011.
- QUINTAO, Carlota: “Empresas de inserción y empresas sociales en Europa”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 59, 2007, págs. 35-59.
- REGULATOR CIC: *The Office of the Regulator of Community Interest Companies annual report 2019 to 2020*, disponible en <https://www.gov.uk/government/publications/cic-regulator-annual-report-2019-to-2020>.
- SÁNCHEZ PACHÓN, Luis Ángel: “Los Centros Especiales de Empleo: configuración legal e incidencia y valoración de las últimas actuaciones normativas”, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 36, 2020, págs. 55-91.
- SANTOS DOMÍNGUEZ, Miguel Ángel: “La relación de los principios cooperativos con el Derecho”, *CIRIEC-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 27, 2015, págs. 87-132.
- SOLÓRZANO, Marta *et al.*: “La identidad de la empresa social en España: análisis desde cuatro realidades socioeconómicas”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 92, 2018, págs. 155-182.  
DOI: 10.7203/CIRIEC-E.92.9236.

- THIERRY, Tilquin, DELCORDE, Julie-Anne & BARNHAERTS, Maïka: “A new paradigm for cooperative societies under the new Belgian code of companies and associations”, *International journal of cooperative law*, nº 3, 2020, págs. 98-121.
- VARGAS VASSEROT, Carlos: “Social enterprises in the European Union: gradual recognition of their importance and models of legal regulation”, en *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT & ALCALDE (Edit.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 27-45, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>.
- VARGAS VASSEROT, Carlos: “El voto plural ponderado y el principio cooperativo de gestión democrática. Análisis de su paulatino reconocimiento en el Derecho positivo español”, *CIRIEC-España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*, nº 40, 2022, págs. 83-111, DOI: 10.7203/CIRIEC-JUR.40.24339.
- VARGAS VASSEROT, Carlos: “Las empresas sociales. Regulación en Derecho comparado y propuestas de *lege ferenda* para España”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Economía Social*, nº150, 2021, págs. 63-86.
- VV.AA.: *Empresas B y Sociedades Bic. Panorama comparado de las empresas con propósito*, VARGAS VASSEROT, CLARK & ALCALDE (Coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.
- VV.AA.: *The International Handbook of Social Enterprise Law. Benefit Corporations and Other Purpose-Driven Companies*, PETER, VARGAS VASSEROT & ALCALDE (Coord.), Springer-VDI-Verlag, Berlín, 2023, págs. 27-45, disponible en <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-031-14216-1>
- YOUNG, Dennis: “Entrepreneurship and the behavior of nonprofit organizations: Elements of a theory”, *The Economics of Non-profit Institutions*, ROSE-ACKERMAN, (Edit.), Oxford University Press, New York, 1986.
- YUNUS, Muhammad: *Building social business: the new kind of capitalism that serves humanity’s most pressing needs*, New York, Public Affairs, 2012.