Revista Crítica
de
Relaciones de Trabajo
Laborum

Editorial
nº 20 (3er Trimestre 2026)
ISSN: 2792-7962 – ISSNe: 2792-7970
Págs. 11-41

# El fomento legal de la economía social: apuntes sobre la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social

# The legal promotion of the social economy: notes on Law 1/2026 of 8 April, the Comprehensive Law for the Promotion of the Social Economy

José Luis Monereo Pérez
*Catedrático de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social*
*Universidad de Granada*
*Director de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*
*Director de la Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum.*
*Presidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social.*
https://orcid.org/0000-0002-0230-6615

Susana Rodríguez Escanciano
*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
*Universidad de León*
*Subdirectora de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*
https://orcid.org/0000-0001-5910-2982

Guillermo Rodríguez Iniesta
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*
*Universidad de Murcia*
*Subdirector de la Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*
*Subdirector de la Revista Derecho de la Seguridad Social, Laborum*
*Secretario General de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*
https://orcid.org/0000-0001-5054-8822

Sumario

1. **Aproximación conceptual y normativa**
2. **Las virtualidades de la economía social en una «economía social de mercado»**
3. **El Plan de Acción Europeo para la Economía Social**
4. **La Estrategia Española de Economía Social 2023–2027**
5. **Sucesivos hitos de intervenciones normativas**
6. **La economía social en la Ley de Contratos del Sector Público**
7. **La reforma «integral» respecto a los objetivos perseguidos por Ley 1/2026**
   - 7.1. El recuerdo de los principios de la Economía Social como clave
   - 7.2. Tipología de entidades
   - 7.2.1. Novedades en materia de cooperativas
   - 7.2.2. Los centros especiales de empleo de iniciativa social
   - 7.2.3. Las empresas sociales
   - 7.2.4. Las empresas de inserción

Cita Sugerida: MONEREO PÉREZ, J.L., RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y RODRÍGUEZ INIESTA, G.: «El fomento legal de la economía social: apuntes sobre la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social». *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, Laborum*, 20 (2026): 11-41.

*«El desarrollo social del derecho, y esto es lo grande e impresionante de él, no se presenta como la realización de un programa, sino como autorrealización de una necesidad histórica supraconsciente, que ya estaba allí antes de ser reconocida, la que es más fuerte que toda resistencia y más consciente de sus metas que todos los malentendidos del hombre aislado. La marcha inconfundible e irresistible de este proceso ha de hacer honor y llenar de profunda satisfacción a aquellos que anhelan, con corazón ardiente, lo que se muestra ya a la distancia: la meta de una constitución social, más justa […]»*

Gustav Radbruch[1]

## 1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y NORMATIVA

Bajo la premisa Keynesiana que apuesta por «poner límites al egoísmo irracional en la economía y, por supuesto, al rentismo económico»[2], el marco histórico de nacimiento del concepto moderno de Economía Social se estructura a través de las primeras experiencias cooperativas, asociativas y mutualistas que surgen desde finales del siglo XVIII y se desarrollan a lo largo del siglo XIX en distintos países europeos. Estas iniciativas surgieron como respuesta a las transformaciones económicas y sociales derivadas de la industrialización, especialmente ante las precarias condiciones laborales y de vida de amplios sectores de la población. A lo largo del siglo XIX y durante buena parte del siglo XX, estas formas de organización fueron consolidándose y ampliándose, dando lugar a un movimiento social y económico basado en la cooperación, la solidaridad y la participación democrática. Paralelamente, el concepto de Economía Social fue adquiriendo una mayor definición jurídica y doctrinal, hasta llegar a las formulaciones contemporáneas que delimitan sus principales características y entidades integrantes.

Así, partiendo de un concepto tradicional que engloba a las cooperativas, mutualidades, fundaciones y asociaciones, llegó a definirse en la Carta de la Economía Social de 1995 como «el conjunto de entidades no pertenecientes al sector público que con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos y deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de las ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento

[1] Radbruch, G.: «Del derecho individualista al derecho social», en Radbruch, G.: *El Hombre en el Derecho. Conferencias y artículos seleccionados sobre cuestiones fundamentales del Derecho,* trad. Aníbal del Campo, revisión, edición y estudio preliminar a cargo de J.L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2020, p. 24.

[2] Keynes, J.M.: *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero (1936),* traducción de Eduardo Hornedo, Barcelona, Planeta-De Agostini, 1993, obra analizada en el marco del pensamiento económico y social de Keynes por Monereo Pérez, J.L.: «La organización jurídica del capitalismo (parte II): las instituciones jurídicas de la economía», *Revista Crítica de Relaciones de Trabajo. Laborum*, n. 11, 2024; y sobre todo, Ibid., «John Maynard Keynes (1883–1946): La política económica como Elemento de Sostenibilidad del Estado del Bienestar». (2024). *Revista De Derecho De La Seguridad Social, Laborum*, *39*, 309–394. Keynes proponía la «eutanasia del rentista» como un proceso de transformación interna del capitalismo sin revolución. Acusaba al rentista de lucrarse meramente por la escasez del dinero, no por un esfuerzo creador o empresarial real. Entendía que la acumulación pasiva de rentas fijas reducía el consumo y la inversión productiva necesarios para lograr el pleno empleo. Por ello defendía la desaparición del capitalismo rentista, al considerar que ello permitiría remunerar solo el esfuerzo activo y la empresa real, erradicando los privilegios financieros del dinero inactivo y especulativo. En realidad, Keynes deseaba crear un sistema económico en el cual la riqueza de las naciones se basase en un modelo de capitalismo productivo, creador de utilidad y riqueza. La desaparición del capitalismo rentista —la «eutanasia del rentista», del inversor inútil—, sin embargo, no se produciría de manera súbita o repentina, sino gradual. https://revista.laborum.es/index.php/revsegsoc/article/view/986.

de la entidad y mejora de los servicios a la comunidad»[3]. Con posterioridad, esta Carta ha sido revisada en 2022, como «Carta de Principios de la Economía Solidaria». La primera versión de esta Carta de Principios fue elaborada en el año 1995 y fue revisada en 2000 y 2011. En 2022[4], se lleva a cabo una actualización de sus contenidos, de acuerdo con los cambios que se han ido produciendo en los contextos tanto locales como globales, en el ámbito de las alternativas económicas transformadoras y en el propio movimiento de la Economía Solidaria. En este sentido, cabe destacar la incorporación de una mirada más feminista y ecologista, dado que enfrentamos una coyuntura planetaria en la que la respuesta a las urgencias y los retos ecosociales se han convertido en una prioridad para la propia sostenibilidad de la vida. Se incorpora una visión y una práctica que coloca los procesos de sostenimiento de la vida en el centro de la actividad socioeconómica, por lo que sitúa a las personas, comunidades, pueblos, culturas, entorno ambiental y bienes comunes por encima del capital y de su acumulación. De esta manera, la Economía Solidaria promueve y desarrolla iniciativas alternativas en todas las esferas del ciclo económico (financiación, producción, comercialización y consumo), desde valores relacionados, entre otros, con la cooperación, la reciprocidad, la autogestión y la solidaridad. Todo ello desde una perspectiva transformadora que persigue construir economías más comunitarias, democráticas, equitativas, inclusivas y sostenibles. Economías, en definitiva, feministas, ecológicas y solidarias. Desde esta perspectiva, las propuestas de la Economía Solidaria hacen frente al desarrollo de una economía capitalista, financiarizada y alejada de la economía real, centrada en el crecimiento ilimitado de la producción y el consumo al margen de sus efectos sociales y ambientales, y que cuyo único objetivo es el ánimo de lucro y la maximización de beneficios, lo que produce expresiones de precariedad, pobreza y desigualdad insostenibles. Se trata de un sistema no sólo económico, sino sociopolítico y cultural, que no atiende al hecho de que el planeta haya sobrepasado sus límites biofísicos. La destrucción de ecosistemas, el aumento de la huella ecológica, el calentamiento global o la pérdida de biodiversidad son algunos de los efectos de un modelo que pone en cuestión la propia sostenibilidad de la vida y, por tanto, compromete la existencia de las generaciones futuras. Desde la Economía Solidaria, se postula la transición hacia nuevos modelos en los que los seis principios que presentamos —equidad, trabajo digno, sostenibilidad ecológica, cooperación, reparto justo de la riqueza y compromiso con el entorno—, posibiliten la generación de iniciativas, espacios y redes económicas y socialmente transformadoras. Estos principios (equidad, trabajo digno, sostenibilidad ecológica, cooperación, reparto justo de la riqueza y compromiso con el entorno son definidos y delimitados en su contenido explícitamente. Entre otras propuestas, la Economía Social y Solidaria promueve un empleo digno, saludable y emancipador, basado en la cooperación y en el equilibrio salarial, en el derecho a participar de la propiedad de los medios de producción y en la toma de decisiones. Un empleo dirigido a producir bienes y servicios socialmente útiles de forma equitativa y sostenible. Como forma de superar las dinámicas de empobrecimiento crónico y precarización vital y laboral, las experiencias de la Economía Social y Solidaria ofrecen a las personas los recursos y el tiempo necesario el libre desarrollo de su personalidad. Para ello, promueven iniciativas cooperativas, autogestionadas, participativas y transparentes que satisfagan necesidades y contribuyan al bienestar individual y colectivo. Estas iniciativas deben garantizar el desarrollo de las capacidades personales, el reparto de todos los trabajos, así como la creación de empleo estable y de calidad que facilite la inclusión social y económica en un entorno de igualdad de oportunidades para todos. Los procesos de cooperación favorecen la corresponsabilidad, el trabajo colaborativo, la deliberación colectiva, los saberes compartidos y el aprendizaje mutuo. Valores y prácticas necesarias para la construcción de organizaciones e iniciativas alternativas, así como para el desarrollo de un modelo socioeconómico solidario, igualitario y diverso. La Economía Solidaria promueve una cultura de cooperación e

[3] Fernández-Costales Muñiz, J.: «Entidades de economía social en sectores emergentes», en Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., (Dirs.): *Sostenibilidad social y territorial: oportunidades de empleo desde la economía social*, Madrid, Colex, 2026, pp. 309 y ss.

[4] Carta de Principios de la Economía Solidaria. https://reas.red/wp-content/uploads/2022/08/Carta_de_la_Economia_Solidaria_2022_cast.pdf.

interdependencia entre organizaciones para superar el modelo de competencia que aísla a personas y comunidades. Heredera del legado histórico del mutualismo y del cooperativismo, compartido con otros movimientos sociales críticos y con otras economías transformadoras, la cooperación promueve el desarrollo de estrategias colectivas y plurales basadas en compartir conocimientos, trabajar en red y poner en común esfuerzos y recursos. Todo ello facilita el enriquecimiento mutuo y la expansión de formas de intervención y gestión más democráticas, solidarias, equitativas y sostenibles. Con todo, la Economía Social Solidaria promueve la cooperación como elemento central para la construcción de relaciones económicas colaborativas, democráticas y transparentes[5].

Estos puntos —más allá de los diversos enfoques ideológicos pluralistas de partida— vienen a coincidir con las iniciativas fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En efecto, La OIT, con sus 187 Estados miembros, reconoce la «*economía social y solidaria*» como motor de la innovación social para abordar los déficits de trabajo decente y promover la justicia social[6]. Subraya también destacó que los esfuerzos de larga data de la OIT por promover las cooperativas y la economía social y solidaria (ESS) en general han fomentado la diversidad, la resiliencia y la sostenibilidad a nivel empresarial, al tiempo que han impulsado una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos[7].

Por otra parte, la Carta de principios de la Economía Social en 2002 de la Conferencia Europea de Cooperativas, Mutualidades, Asociaciones y Fundaciones (CEP-CEMAF), antecesora de la actual Asociación Europea de Economía Social (Social Economy Europe), ya vino a introducir en el acervo comunitario un conjunto de principios que permiten plasmar una realidad diferenciada de las entidades de la economía social, tales como la primacía de la persona y del objeto social sobre el capital, la adhesión voluntaria y abierta, el control democrático por sus integrantes, conjunción de los intereses de las personas usuarias y del interés general, defensa y aplicación de los principios de solidaridad y responsabilidad, autonomía de gestión e independencia respecto de los poderes públicos y el destino de los excedentes a la consecución de objetivos a favor del desarrollo sostenible, del interés de los servicios a sus integrantes y del interés social. Existe, en este sentido, una tendencia en diferentes países al establecimiento de un marco jurídico de apoyo y reconocimiento de la economía social como actividad económica diferenciada que requiere de acciones sustantivas de tutela y fomento público.

En lo que se refiere a nuestro ordenamiento jurídico interno, la Constitución Española de 1978, en su 129.2[8], hace referencia expresa a una de las instituciones actualmente incluida en la categorización de entidad economía social al señalar como los poderes públicos están obligados a promover «eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que

[5] Carta de Principios de la Economía Solidaria. https://reas.red/wp-content/uploads/2022/08/Carta_de_la_Economia_Solidaria_2022_cast.pdf.

[6] Monereo Pérez, J.L.: *La dignidad del trabajador. Dignidad de la persona en el sistema de relaciones laborales,* Murcia, Laborum, 2019, pp. 161 y ss., 217 y ss. Para un estudio completo y desarrollado sobre el «trabajo decente» (en el sentido de «trabajo digno» de la persona que trabaja), puede consultarse, Monereo Pérez, J.L., Gorelli Hernández, J., De Val Tena, Á.L. (DIRS) Y López Insua, B.M. (COORD.): *El Trabajo Decente,* Granada, Comares, 2018, precedido por un estudio general, Monereo Pérez, J.L. Y Perán Quesada, S.: «Configuración y sentido político-jurídico y técnico-jurídico del trabajo decente», Ibid., pp. 3-18.

[7] https://www.ripess.org/the-ilo-reaffirms-the-social-and-solidarity-economy-as-a-key-driver-of-social-innovation/?lang=es
Donde se recoge la «Carta de Principios de la Economía Solidaria» como la aportación que REAS Red de Redes de Economía Alternativa y Solidaria hace al conjunto de economías y movimientos críticos y transformadores con quienes, local y globalmente, desde el trabajo colaborativo.

[8] Vicent Chuliá, F.: «El Tercer Sector: Las sociedades cooperativas y otras formas de economía social (Artículo 129.2)», en Monereo Pérez, J., Molina Navarrete, C. Y Moreno Vida, M.N. (DIRS): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España,* Granada, Comares, 2002, pp. 719-731.

faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción», configurando la participación de los ciudadanos en la empresa «desde una concepción comunitaria de la misma y una verdadera promoción de la economía social y solidaria en la que se otorga un especial relieve a las cooperativas»[9].

El impacto de la Constitución estriba, entre otras cosas, en crear una «*reserva de institución»* (esto es, la obligación del legislador ordinario de regular determinadas instituciones consideradas fundamentales para nuestro orden jurídico y en particular en la conformación de su «constitución económica»), imponiendo, además, a los poderes públicos el deber de fomento mediante una legislación adecuada. Teniendo en cuenta la singularidad no estrictamente equiparable a la lógica del régimen común de las sociedades mercantiles, se ha postulado, al respecto, la necesidad de una «Ley de *armonización* que refunda y simplifique todo el Derecho de cooperativas, en todas sus clases, y en sus aspectos sustantivo y fiscales que están íntimamente unidos –una vez fracaso todo intento de defender que la sociedad cooperativa es una sociedad mercantil a la vista del bloque constitucional y de la doctrina del Tribunal Constitucional». En dicha «Ley de armonización de la Legislación Cooperativa Española podrían resolver de manera unitaria los problemas que afectan a las sociedades cooperativas en todo el Estado español»[10]. Cuando la Norma Fundamental de nuestro Ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE), obliga a los poderes públicos a fomentar mediante una legislación adecuada las sociedades cooperativas (vale decir también más ampliamente, las distintas formas de economía social) se sitúa en una avanzada etapa histórica de actitud del Estado (ahora en cuanto «Estado Social y democrático de Derecho», art. 1 CE), caracterizada precisamente por el fomento, en un doble aspecto, a través de beneficios fiscales y crediticios y de otro tipo y a través de la regulación de la cooperativa como una forma de empresa colectiva distinta a la sociedad capitalista en sentido técnico, con el fin de delimitar, impulsar el movimiento cooperativo y consolidarlo. Desde esa perspectiva, se puede afirmar que el art. 129.2 CE reconoce una institución económico-social a través de la cual determinados sectores de la estructura de una sociedad fragmentada han podido —y podrán— desarrollar la libertad de empresa (art. 38 CE) con fines de servicio y no de ánimo de lucro repartible. En este sentido hay que destacar el mandato dirigido a los poderes públicos para fomentar las formas de economía social con una legislación adecuada y la norma que exige que las fundaciones se constituyan con fines de interés general[11].

En desarrollo de tal precepto constitucional, la economía social está regulada en Ley 5/2011, de 29 de marzo (LESo), que ofrece una vía para compatibilizar la actividad económica con criterios éticos, sociales y ambientales. Se presenta como una alternativa sólida al modelo económico dominante al situar a las personas, la comunidad y el equilibrio con el entorno natural en el centro de la actividad económica. Frente a una lógica orientada exclusivamente a la maximización del beneficio, este enfoque promueve valores como la cooperación, la solidaridad, la sostenibilidad y la participación democrática, apostando por una economía al servicio del bienestar colectivo y del desarrollo humano. No solo responde a necesidades sociales y territoriales concretas, sino que también genera valor económico de forma responsable, fomentando el desarrollo local, la equidad y la inclusión[12].

[9] Fernández Fernández, R.: «Las entidades de economía social como impulsoras del empleo de las minorías étnicas y las personas extranjeras en el sistema español de relaciones laborales», en Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., (Dirs.): Sostenibilidad social y territorial: oportunidades de empleo desde la economía social, Madrid, Colex, 2026, pp. 144 y ss.

[10] Vicent Chuliá, F.: «El Tercer Sector: Las sociedades cooperativas y otras formas de economía social (Artículo 129.2)», en Monereo Pérez, J., Molina Navarrete, C. Y Moreno Vida, M.N. (DIRS): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España,* Granada, Comares, 2002, pp. 719-731, en particular pp. 720-722.

[11] Vicent Chuliá, F.: «El Tercer Sector: Las sociedades cooperativas y otras formas de economía social (Artículo 129.2)», en Monereo Pérez, J., Molina Navarrete, C. Y Moreno Vida, M.N. (DIRS): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España,* Granada, Comares, 2002, pp. 719-731, en particular p. 725.

[12] Prieto Pérez, T.: «Las entidades de la economía social como agentes de transformación social y desarrollo sostenible», en Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., (Dirs.): *Sostenibilidad social y territorial: oportunidades de*

## 2. LAS VIRTUALIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN UNA «ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO»

En tanto en cuanto opera como categoría funcional que permite identificar organizaciones cuya lógica de funcionamiento desplaza el centro de gravedad desde la maximización del beneficio hacia la primacía de las personas y del fin social, no cabe ocultar la idoneidad de la Economía Social para asumir tareas de inclusión y de acompañamiento en procesos de acceso al empleo de calidad[13].

Se ha convertido en uno de los ecosistemas industriales claves para la resiliencia, la autonomía estratégica, y el desarrollo sostenible, funcionando como estandarte fundamental de la recuperación y crecimiento económico sostenible, justo e inclusivo. Al mismo tiempo, actúa como catalizadora de una transición verde y digital justa[14].

En concreto, la Economía Social, como ecosistema vanguardista, ofrece soluciones innovadoras a grandes desafíos del presente como la cohesión territorial, la lucha contra el cambio climático, la transición demográfica, la igualdad entre mujeres y hombres, el fomento de la cultura del emprendimiento, la transición digital justa, o la reducción de las desigualdades.

De igual forma, las redes de proximidad que despliega la Economía Social permiten conformar sinergias de desarrollo local y de arraigo de la población al territorio, mediante la generación de empleo estable y de calidad, contribuyendo así a abordar el reto demográfico y la lucha contra la despoblación en áreas rurales y suburbanas.

En tanto en cuanto la Economía Social se configura, permítase la reiteración, como una forma alternativa de entender la economía (en un contexto dominante de predominio del capitalismo mercantilizado y financiarizado del orden económico global[15]), que busca poner en el centro a las personas en lugar del capital, no puede extrañar que sus empresas y entidades se configuren *internamente* de forma democrática dotando de voz a sus integrantes y buscando una manera más sostenible de entender el trabajo. Priorizan, en todo caso, el bienestar colectivo y, en muchas

*empleo desde la economía social*, Madrid, Colex, 2026, pp. 397 y ss.

[13] Fajardo García, G.: «La economía social en las Leyes», *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n. 66, 2009, pp. 8 y ss.

[14] Morgado Panadero, M.P. (2026). «La economía social: respuesta a la despoblación y mecanismo de cohesión social», *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, n. 14, vol. 2.

[15] Monereo Pérez, J. L., *La organización jurídico-económica del capitalismo: El derecho de la economía,* estudio preliminar al libro clásico de Ripert, G.: *Aspectos jurídicos del capitalismo moderno,* edición crítica a cargo de J. L. Monereo Pérez, Granada, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2001, págs. XIII-CL; Ibid., Monereo Pérez, J.L.: *Espacio de lo político y orden internacional. La teoría política de Carl Schmitt,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2015, espec., Capítulo III. («Soberanía y nuevo orden internacional: Estados soberanos y orden global»; «El nuevo sistema mundial en una "situación de excepción": globalización neoliberal y crisis económica»; «El constitucionalismo social europeo ante los nuevos poderes soberanos»; «El paulatino desplazamiento del constitucionalismo social europeo por el constitucionalismo débil neoliberal. La ruptura del paradigma de democracia sustancial»), pp. 382-631; Ibid., «La organización jurídica del capitalismo (Parte I): Constitución Económica y Estado Social de Derecho». (2024). *Revista Crítica De Relaciones De Trabajo, Laborum*, *10*, pp.279-333. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/942; Ibid., «La organización jurídica del capitalismo (parte II): las instituciones jurídicas de la economía». (2024). *Revista Crítica De Relaciones De Trabajo, Laborum, 11, 161–224,* y la bibliografía allí citada. https://revista.laborum.es/index.php/revreltra/article/view/995; Streeck, W.: *Comprando tiempo. La crisis pospuesta del capitalismo democrático,* Buenos Aires-Madrid, 2016, especialmente, pp. 41 y sigs., y 99 y sigs.; Streeck, W.: *Entre globalismo y democracia. Economía política y el neoliberalismo saliente* (2021)*,* Buenos Aires, Katz, 2023; Teubner, G., Sassen, S., Y Krasner, S.: *Estado, soberanía y globalización,* Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2010, especialmente, pp. 65 y sigs., 103 y sigs., y 139 y sigs.

ocasiones, actúan como un impulso para las personas que se encuentran en situación o en riesgo de exclusión social[16].

Además, la Economía Social enriquece aquellas zonas despobladas que buscan alternativas a las formas económicas y empresariales tradicionales. Permite poner en valor los recursos endógenos del territorio y generar nuevas oportunidades de empleo y emprendimiento. De este modo, contribuye no solo a dinamizar la economía local, sino también a fijar población, favorecer el relevo generacional y mantener servicios y actividades esenciales en territorios que presentan dificultades para atraer inversión y empresas convencionales. Asimismo, su carácter participativo y arraigado en el territorio favorece la implicación de la población local en la toma de decisiones, fortaleciendo las redes de colaboración y el tejido social de las comunidades rurales. Por ello, la Economía Social se presenta como una vía capaz de combinar la generación de riqueza y empleo con la cohesión territorial y social, ofreciendo respuestas adaptadas a las necesidades específicas de los territorios afectados por la despoblación, aumentando las oportunidades para colectivos que encuentran mayores dificultades a la hora de acceder al mercado laboral, especialmente para mujeres y jóvenes.

Gracias a la Economía Social se desarrollan proyectos a escala local, que inciden positivamente en la calidad de vida de las personas, contribuyendo a disminuir las desigualdades y favoreciendo un estilo de vida más sostenible[17].

De ahí que el impulso a la Economía Social sea una de las prioridades de las agendas gubernativas, incluso a nivel internacional, tal y como puede comprobarse con la aprobación, en 2023, en la Asamblea General de la ONU, de la Resolución sobre la Economía Social: «Promover la economía social y solidaria para el desarrollo sostenible». En ella se anima a promover este modelo económico, como modelo integrador y con objetivos sociales, basado en la solidaridad interna y con las personas en el centro[18].

En definitiva, la Economía Social y Solidaria, desde la iniciativa privada *colectiva y cooperativa* de una sociedad civil activa (aun cuando en numerosas ocasiones en colaboración con las Administraciones Públicas), tiene como objetivo no solo la obtención de beneficios interesantes para el bien común, sino además contribuir a alcanzar metas como la creación de empleo de calidad, la cohesión social, el desarrollo rural, la igualdad por razón de género, el bienestar de la ciudadanía o la protección de los consumidores y del medio ambiente. Estas características confirman que el modelo de la Economía Social contribuye más que otros modelos empresariales a un «Desarrollo Sostenible e Inclusivo», tal como ha establecido las Naciones Unidas a través de la aprobación de la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible[19]. El tratamiento integrado de tres factores, persona,

[16] De Nieves Nieto, N.: «Las entidades de economía social en los programas comunes de activación para el empleo», *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n. 41, 2022.

[17] https://www.mites.gob.es/EconomiaSocial/es/iniciativas-financiacion/estrategias-espanolas/index.html.

[18] https://docs.un.org/es/A/RES/79/213.

[19] https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/. Se parte de una Declaración fundamental que aglutinan la idea-fuerza de la Agenda basada en 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental, a saber: "*Estamos resueltos a poner fin a la pobreza y el hambre en todo el mundo de aquí a 2030, a combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, a construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, a proteger los derechos humanos y promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y a garantizar una protección duradera del planeta y sus recursos naturales", señalaron los Estados en la resolución."*
Véase Mozas, A. (coord.): «El cooperativismo y la economía social en la implementación de los ODS», *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa (Noticias del CIDEC)*, n. 61, 2009, pp. 36-75.

organización y territorio es la clave de la Economía Social[20]. Precisamente por todo ello la economía social cuenta con un enorme potencial para contribuir a la construcción de una sociedad más solidaria.

## 3. EL PLAN DE ACCIÓN EUROPEO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL

El carácter innovador de las empresas de la Economía Social, su resiliencia y capacidad de adaptación en momentos de crisis y su potencial de aportación a una recuperación justa y sostenible, resultan incuestionables en la Unión Europea.

Ya en 2010, en la Comunicación titulada «Hacia un Acta del Mercado Único – Por una Economía Social de mercado altamente competitiva» (COM (2010) 608 final), la Comisión Europea indicó claramente la existencia de un enorme potencial de innovación en el ámbito de la Economía Social y subrayó la contribución de este sector a la búsqueda de soluciones innovadoras a los principales problemas socioeconómicos.

El Consejo de la Unión Europea, en sus conclusiones tituladas «La promoción de la economía social como motor clave del desarrollo económico y social en Europa» de 7 de diciembre de 2015, reconocía la contribución de la economía social al logro de varios objetivos clave de la Unión Europea, entre ellos, la cohesión social, la innovación social y la protección del medio ambiente y resaltaba su capacidad de adaptación y de resiliencia para superar las crisis económicas. En estas conclusiones se invitaba a los Estados miembros y a la Comisión Europea a desarrollar una serie de actuaciones, entre ellas, la implementación de «un ecosistema apropiado para las empresas de economía social a escala de la Unión Europea y de los Estados miembros con el fin de liberar todo su potencial de catalizadores de la innovación social»[21].

Más recientemente, la Comisión Europea ha reconocido que la Economía Social constituye el núcleo del ecosistema «Economía de proximidad y social», uno de los catorce ecosistemas industriales identificados en la actualización de la Estrategia Industrial de la Unión Europea, en su Comunicación «Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa» (COM/2021/350 final).

El 9 de diciembre de 2021, la Comisión Europea aprobó el Plan de Acción Europeo para la Economía Social, en su Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la Economía Social» (COM/2021/778 final). Este Plan señala que su objetivo es fomentar la innovación social, apoyar el desarrollo de la Economía Social e impulsar su poder transformador social y económico, proponiendo una serie de acciones para el período 2021–2030.

El objetivo fundamental de este Plan de Acción es apoyar a los agentes de la economía social para que se pongan en marcha nuevas iniciativas, al mismo tiempo que amplíen e innoven sus entidades. Para ello, prevé una serie de iniciativas en los siguientes ámbitos: 1) Crear las condiciones marco adecuadas para que la economía social prospere. 2) Abrir oportunidades (poniendo énfasis en el adecuado acceso a financiación) y apoyar el desarrollo de capacidades. Y 3) Mejorar el reconocimiento de la economía social e impulsar su potencial.

[20] Ordoñez Pascua, N.: «Hacia una transición justa a través de las fórmulas de economía social, solidaria y cooperativismo», en Rodríguez Escanciano, S. (Dir.): *Trabajo y género. Transiciones justas hacia la igualdad laboral real*, Madrid, Colex, 2024, pp. 155 y ss.

[21] Mozas, A. (coord.): «El cooperativismo y la economía social en la implementación de los ODS», Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa (Noticias del CIDEC), n. 61, 2009, pp. 36-75.

Para conseguir tales objetivos, el Plan pretende actuar en torno a 10 acciones clave:

1) Aprobar una Recomendación del Consejo sobre el desarrollo de las condiciones marco de la economía social. Esta Recomendación, promovida por el Gobierno de España, ha sido aprobada en noviembre de 2023 y es la primera Recomendación que se adopta en materia de economía social en la Unión Europea. En ella se aconseja a los Estados miembros que implanten medidas tendentes a reconocer y respaldar el papel de la economía social mediante: a) El fomento de la inclusión social ofreciendo servicios sociales y asistenciales accesibles y de alta calidad. b) El estímulo del desarrollo de capacidades, en especial aquellas que resulten necesarias para las transiciones digital y ecológica. c) La promoción de la innovación social y el desarrollo económico sostenible. d) La implantación de medidas que faciliten el acceso al mercado laboral, especialmente para aquellos colectivos más vulnerables. e) El desarrollo de medidas tendentes a la mejora de las prácticas empresariales y al apoyo de la economía social, promoviendo la adopción de una cultura empresarial que fomente su crecimiento, así como su impacto social, laboral y medioambiental, esto es, la adopción de medidas que fomenten una economía más eficiente, verde y centrada en las personas[22].

2) Organizar seminarios web y talleres dirigidos al funcionariado en relación con diversos ámbitos políticos relevantes para la economía social.

3) Poner en marcha una nueva iniciativa en el marco del Programa sobre el Mercado Único que apoye la creación de asociaciones locales y regionales entre las entidades de economía social y las empresas convencionales.

4) Mejorar el acceso a la financiación de los emprendedores sociales (en especial a la zona de los Balcanes Occidentales, la Asociación Oriental y la vecindad meridional).

5) Crear un portal único de la economía social de la Unión Europea.

6) Poner en marcha una nueva Academia de Políticas de Emprendimiento Juvenil, fomentando el emprendimiento de este colectivo en general y, en particular, el de las mujeres jóvenes.

7) Lanzar nuevos productos financieros en el marco del programa InvestEU destinados a movilizar la financiación privada dirigida a las necesidades de las empresas sociales en diferentes fases de desarrollo.

8) Apoyar el desarrollo de la medición y la gestión del impacto social para ayudar a los agentes de la economía social en la Unión Europea.

9) Poner en marcha una vía de transición para el ecosistema industrial de «economía de proximidad y social».

10) Impulsar la innovación social a través de un nuevo enfoque de la cooperación transnacional en el marco del Fondo Social Europeo Plus, y la creación de un nuevo Centro Europeo de Competencia para la Innovación Social.

Por lo tanto, el Plan de Acción supone la apuesta por la creación de las condiciones favorables para que las diversas fórmulas de economía social puedan prosperar y crecer para tomar una mayor

[22] https://www.boe.es/doue/2023/1344/Z00001-00018.pdf.

relevancia en el tejido económico europeo, al mismo tiempo que conciencia a la población sobre el potencial de este modelo económico.

## 4. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE ECONOMÍA SOCIAL 2023–2027

El art. 8 LESo dispone que «los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, incorporarán entre sus objetivos el desarrollo de políticas orientadas a la promoción de la economía social». En su disposición adicional séptima, instaba al Gobierno a aprobar, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley, un programa de impulso de las entidades de Economía Social.

Por Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de diciembre de 2017, se aprobó la primera Estrategia Española de Economía Social 2017–2020. Finalizada la vigencia de la anterior, por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de abril, se ha aprobado la actual Estrategia Española de Economía Social 2023–2027 (EEES) que renueva el compromiso del Gobierno de España con la Economía Social[23].

La nueva EEES 2023–2027 actualiza la estrategia anterior y parte de las necesidades detectadas en la evaluación del impacto de su antecesora, adaptándose, además, al contexto económico y social actual, donde ha de operar como un motor de transformación[24].

En su elaboración, se ha contado con la participación activa de los diferentes agentes de este singular ecosistema social, productivo y económico; de modo que la EEES trata de satisfacer las reivindicaciones sobre las que existe mayor consenso. Plantea hasta 146 medidas concretas, agrupadas en 17 Líneas de actuación que giran sobre cuatro ejes temáticos:

Eje 1. Visibilidad y participación institucional de la Economía Social.

Eje 2. Mejora de la competitividad.

Eje 3. Emprendimiento y sectores emergentes.

Eje 4. Sostenibilidad social y territorial.

Por su parte, las líneas de actuación se estructuran en los siguientes apartados fundamentales:

1) Medidas para mejorar la visibilidad de la economía social:

   a) Reforzar su visibilización a nivel institucional y en el marco normativo.

   b) Impulsar su reconocimiento entre los agentes sociales y la sociedad en su conjunto.

   c) Consolidar su presencia en la agenda de las instituciones internacionales.

   d) Promover la elaboración y difusión de estadísticas relativas a la Economía Social.

   e) Impulsar su análisis para la medición del impacto económico y social.

[23] https://www.mites.gob.es/EconomiaSocial/es/iniciativas-financiacion/estrategias-espanolas/index.html.

[24] Ordoñez Pascua, N.: «Hacia una transición justa a través de las fórmulas de economía social, solidaria y cooperativismo», en Rodríguez Escanciano, S. (Dir.): *Trabajo y género. Transiciones justas hacia la igualdad laboral real*, Madrid, Colex, 2024, pp. 155 y sigs.

2) Medidas para incrementar la competitividad de la economía social:

   a) Elevar sus niveles de internacionalización.

   b) Afianzar su innovación y transformación digital.

   c) Impulsar la actualización de competencias y la recualificación profesional.

   d) Aumentar la cooperación tanto intrasectorial como intersectorial de las empresas y entidades de la Economía Social.

   e) Incrementar la transformación verde de sus empresas y entidades.

3) Medidas para fortalecer el emprendimiento social en general y en sectores emergentes en la Economía Social:

   a) Aumentar su presencia en las nuevas iniciativas de emprendimiento.

   b) Mejorar su integración en el ecosistema innovador y en el emprendimiento de base tecnológica.

   c) Reforzar su posición competitiva en los sectores emergentes.

4) Medidas para favorecer la sostenibilidad social y territorial en economía social:

   a) Avanzar en la igualdad de género.

   b) Favorecer el relevo generacional.

   c) Impulsar su contribución a la cohesión territorial y la despoblación.

   d) Apoyar la responsabilidad social de las empresas y la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Economía Social.

## 5. SUCESIVOS HITOS DE INTERVENCIONES NORMATIVAS

El tradicional ideal de la economía social ha demostrado su capacidad para penetrar no solo en ámbitos funcionales clásicos, sino en sectores nuevos e innovadores, satisfaciendo las más modernas necesidades y estimulando la creación de empleo de forma superior a otros canales, gracias a su capacidad para adaptarse a los cambios y mantener su actividad en situaciones de riesgo o recesión, siempre permaneciendo fieles a su misión de interés social[25]. Según el último informe publicado por la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) titulado «Las empresas más relevantes de la economía social 2019–2020», los sectores más significativos a los que se dedican este tipo de entidades fueron los vinculados a la agricultura y la pesca, la enseñanza y la educación, la salud, la industria (especialmente manufacturera), las finanzas, la distribución comercial y los servicios sociales y sus derivadas. Esta última actividad, sin duda, augura un crecimiento exponencial en las próximas décadas ante el progresivo envejecimiento de la población.

[25] Punto 4 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de julio de 2013, sobre la contribución de las cooperativas a la salida de la crisis (2012/2321/INI).

El Gobierno español ha señalado a la economía social como «sector clave» en la reconstrucción del país dado su potencial de cohesión e igualdad y capacidad de transformación productiva, además de como «agente impulsor de la transición verde, digital, social y de los cuidados», en el camino hacia la era del trabajo digno[26].

Cabe hacer referencia, así, a varias novedades normativas tendentes al impulso de las entidades de economía social, que han actuado como precedentes parciales de la reforma de 2026 y han proporcionado grandes oportunidades en el marco aquí analizado[27], a saber:

1.- La Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, en su disposición final 8ª, modifica la Ley 5/2011, para permitir la capitalización de la prestación por desempleo para la adquisición de una sociedad laboral o la transformación en cooperativas de sociedades mercantiles en concurso.

2.- La Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes, destina importantes incentivos a las cooperativas que no distribuyan ni hayan distribuido dividendos o retornos o a la creación de startups.

3.- El Real Decreto Ley 1/2023, de 10 de enero, de incentivos a la contratación, prevé, como principio nuclear de actuación, el fomento de la economía social (art. 2), recogiendo bonificaciones por la incorporación de personas trabajadoras desempleadas como socias trabajadoras o de trabajo en cooperativas y sociedades laborales, prestando especial atención a las personas jóvenes menores de 30 años o personas menores de 35 años con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por 100 (art. 28).

4.- Asimismo, la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, menciona, entre los objetivos de la política de empleo recogidos en el art. 4, «la ampliación y mejora de las cualificaciones, competencias, habilidades y empleabilidad de personas desempleadas y ocupadas, señaladamente mediante la detección y atención de sus necesidades e intereses formativos y de readaptación profesional, singularmente, en el ámbito de las entidades de la economía social» (apartado d) o «el fomento de iniciativas de emprendimiento y de economía social viables, mediante el desarrollo de actividades de prospección, asesoramiento, información y auditoría de la viabilidad de los proyectos» (apartado l).

Desde tales perspectivas, el eje 6 de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo y el eje 5 del Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno, se refieren al «emprendimiento, que comprende las actividades dirigidas a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo y la economía social, así como las encaminadas a la generación de empleo, actividad empresarial y dinamización e impulso del desarrollo económico local» (arts. 12.4 y 13.3, respectivamente). Teniendo en cuenta que el fomento de la economía social forma parte de las políticas activas de empleo (art. 31) y del plan personalizado de cada uno de los demandantes de empleo (art. 56.1 c), «para impulsar el desarrollo de iniciativas de emprendimiento o economía social viables, se desarrollarán programas de fomento del empleo a cuyo amparo podrá abonarse, por una sola vez, la prestación contributiva por desempleo a que tenga derecho la persona trabajadora, en su importe total o parcial, y/o utilizarse para abonar el importe de las cuotas a la Seguridad Social. Tales programas comprenderán una auditoría de la viabilidad del proyecto empresarial o de economía social, así como un acompañamiento técnico, con perspectiva de género, de su puesta en práctica» (art. 49.2), contando con asesoramiento, apoyo

[26] Directrices generales de la Estrategia de Desarrollo sostenible 2030, p. 103.

[27] De Nieves Nieto, N.: «Las entidades de economía social en los programas comunes de activación para el empleo», *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n. 41, 2022.

integral y acompañamiento a la activación de proyectos viables, incluida la realización de una auditoría de viabilidad (art. 56.1 e).

## 6. LA ECONOMÍA SOCIAL EN LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

Una atención monográfica merece el impulso que a la economía social ha proporcionado la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), pues admite una clara excepción a la libre concurrencia: cuando se trata de contratos reservados para ciertas entidades de la economía social recogidas en la disposición adicional 4ª[28]. Esta disposición prevé la aplicación de «porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación», en cualquier tipo de contrato, en cualquier sector de la actividad y cualquiera que sea su objeto. De esta forma, podrá calificarse como reservado tanto un contrato de obras, de servicios, de suministro, como una concesión de obra pública o de servicios. A su vez, la adjudicación de estos contratos reservados podrá materializarse a través de cualquiera de los procedimientos de licitación establecidos en la LCSP: abierto, restringido, simplificado o negociado, diálogo competitivo, asociación para la innovación, acuerdo marco e, incluso, cuando se trate de un contrato menor[29].

En perfecta coherencia con tal acotamiento aplicativo, el art. 99.4 LCSP recoge la posibilidad de «reservar alguno o algunos de los lotes para centros especiales de empleo (CEE) o para empresas de inserción (…) de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta»[30].

A la luz de tal regulación, el órgano de contratación competente puede establecer una reserva del derecho a participar, sin necesidad de observar el principio de concurrencia competitiva, en los procedimientos de adjudicación de contratos o lotes —siendo en su defecto un 10 % (ahora un 15 por 100) para la administración estatal— a favor de CEE de iniciativa social y de empresas de inserción. Como puede fácilmente apreciarse esta reserva no se extiende a todas las entidades de economía social ni afecta a las entidades del tercer sector[31].

En una primera aproximación podría interpretarse que la señalada limitación de la mencionada reserva únicamente a los CEE «de iniciativa social» contrasta con la consideración como entidades de economía social que el art. 5 Ley 5/2011 mantenía, en su versión original, para todos los CEE, ahora corregida, como se verá, por la Ley Integral de impulso a la economía social, que pasa a incluir en su ámbito subjetivo únicamente a los CEE de iniciativa social. Además, la restricción de la reserva parece chocar con la definición del art. 20 Directiva 2014/24/UE, que exige dos únicos condicionantes a observar por los CEE para ser acreedores de las reservas de contratación con el sector público: por una parte, que «al menos el 30 % de sus empleados han de ser personas con discapacidad o desfavorecidas»; y, por otra, que «su objetivo principal ha de consistir en promover la integración social y profesional de estas personas»[32].

---

[28] Manteca Velarde, V.: «El derecho a ser contratista», *Contratación Administrativa Práctica*, n. 40, 2005, pp. 33 y ss.

[29] Moleón Alberdi, M.E.: «Los contratos reservados (1 y 2)», *Gabilex*, nn. 37 y 38, 2004, pp. 32 y 19, respectivamente.

[30] Mendoza Jiménez, J, Román Cervantes, C.A. y Hernández López, M.: «Los contratos reservados: una herramienta para el fortalecimiento de las entidades sociales». *CIRIEC: Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n. 33, 2018, pp. 295 y sigs.; o Rodríguez Escanciano, S.: «Hacia una contratación pública estratégica: claves para fortalecer la economía social», *Ciriec-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n. 49, 2025, pp. 62 y ss.

[31] Rodríguez Escanciano, S.: «Reservas en la legislación de contratos del sector público a favor de los Centros Especiales de Empleo: enjuiciamiento a la luz de los principios de Derecho Comunitario», *Revista de Jurisprudencia Laboral*, n. 10, 2021.

[32] Fernández Domínguez, J.J: «Cláusulas sociales en la contratación pública a partir de su evolución en la Unión Europea», *Revista Justicia & Trabajo*, n. 4, 2025, pp. 159 y ss.

Ahora bien, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 6 de octubre de 2021[33] ha confirmado la lícita restricción de tal reserva a los CEE de «iniciativa social». Según su parecer, el tenor del citado art. 20 de la norma europea no es taxativo, sino que, al tratarse de una medida de política de empleo, admite modulaciones por los Estados miembros, siempre que se respeten los principios de igualdad y no discriminación. Considera que, en todo caso, corresponde a los órganos judiciales nacionales abordar esta cuestión.

Así pues, a partir del art. 20 de la Directiva 2014/24/UE, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea permite tomar en consideración que «los CEE de iniciativa social maximizan el valor social y no económico porque, primero, carecen de afán de lucro y reinvierten todos sus beneficios en la consecución de sus fines sociales; segundo, se caracterizan por adoptar principios democráticos y participativos en su gobernanza, y, tercero, de esta manera, logran generar con su actividad un mayor impacto social, proporcionando mayor calidad en el empleo y menores posibilidades de integración y reintegración social y laboral de personas con discapacidad o desfavorecidas»[34]. Para el Tribunal de Justicia, la lectura del art. 20 de la Directiva 2014/24/UE queda condicionada, empero, a que el juez nacional compruebe, justamente, estos aspectos. Dicho, en otros términos, corresponde a los tribunales españoles determinar si la forma jurídica propia de los CEE de iniciativa social proporciona mayor calidad al empleo y mayores posibilidades de integración. Por ello, si otro operador económico (particularmente, un CEE de iniciativa empresarial) demuestra en un determinado litigio que ofrece similares resultados en esos aspectos, la distinción del legislador español aparecerá a todas luces injustificada. En ese caso, se presentará como vulneradora del principio de igualdad de trato, en cuanto este exige «que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado».

En parecido sentido se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de julio de 2022[35], al reconocer la compatibilidad con el Derecho de la UE de una norma italiana que permite adjudicar, con carácter prioritario, y mediante convenio, los servicios de transporte sanitario de emergencia y urgencia a organizaciones de voluntariado y no a cooperativas sociales. Ello a pesar de que estas últimas también pueden distribuir a sus miembros retornos cooperativos vinculados a sus actividades.

Por su parte, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en su sentencia de 18 de mayo de 2022[36] señaló que con los CEE de iniciativa social «se va a obtener una mayor y adecuada atención a las personas discapacitadas a fin de dotarles de un empleo conforme a sus necesidades (servicios de ajuste personal y social) así como para su incorporación al mercado laboral ordinario, facilitando con ello que sus fuentes de financiación, procedentes de los beneficios, se amplíen y por medio de ellas se mejore la obtención de los recursos que se precisen para el cumplimiento de sus objetivos sociales. Y ello porque no debemos olvidar que los CEE de iniciativa social, ya lo sean por carecer de ánimo de lucro o reconocer en sus estatutos el carácter social o ser sociedades mercantiles, en todo caso para tener tal condición se deben obligar 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».

[33] Asunto *Conacee.*

[34] García Martín, L. y Fernando Pablo, M.: «La reserva de contratos públicos a centros especiales de empleo y empresas de inserción», en *La economía social y el desarrollo sostenible*, Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H. (Dirs.), Madrid, Colex, 2024, pp. 405-406.

[35] Asunto *Italy Emergenza Cooperativa Sociale.*

[36] Núm. 449/2022.

Recientemente, las Sentencias del Tribunal Supremo de 16 y 23 de octubre de 2025[37], de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, han asumido el criterio del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña al determinar en unificación de doctrina que «la regulación de la reserva de los contratos públicos o de algún lote de los mismos a favor de los CEE de iniciativa social (…) no vulnera el principio de igualdad de trato ni el principio de proporcionalidad que se enumeran en el art. 18, apartado primero, de la Directiva 2014/2024/UE (…) como principios de la contratación pública». En atención a ello, el Alto Tribunal manifiesta que no es posible apreciar identidad entre los CEE de iniciativa empresarial y los CEE de iniciativa social. Esta diferencia es lo que justifica que pueda existir un tratamiento diferente para cada uno de esos centros en relación con la reserva de contratos públicos sin que ello suponga un trato discriminatorio entre licitadores[38].

Por su parte, el XVI Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad únicamente hace mención en una ocasión a este tipo de reservas, para señalar, como ya consta, que los CEE de iniciativa social «que tengan personal realizando alguna actividad dentro de la Administración pública o trabajando directamente para ella, a través de cualquier forma de licitación, serán retribuidos según los convenios que resulten de aplicación para la actividad y puestos de los trabajadores a excepción de aquellos que liciten vía contratación pública reservada», siempre y cuando «lo establezcan los mencionados procesos» (art. 29.2 *in fine*).

En fin, entre los sectores que recurren con mayor frecuencia a la compra reservada, destaca el mantenimiento de parques y jardines y los servicios de limpieza, y en menor medida, los servicios de digitalización de documentos, servicios de correos, asistencia ciudadana y residuos. En concreto, la disposición adicional 19ª Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para la economía circular, en relación con las obligaciones de recogida, transporte y tratamiento de residuos textiles y de muebles y enseres, señala que los contratos de las Administraciones Públicas serán licitados y adjudicados de manera preferente a través de contratos reservados. Así, para dar cumplimiento a dicha obligación, al menos el 50 por ciento del importe de adjudicación deberá ser objeto de contratación reservada a CEE de iniciativa social autorizados para el tratamiento de residuos. En caso contrario, la Administración pública y el órgano de contratación deberán justificarlo debida y motivadamente en el expediente y podrá ser objeto de recurso especial o de los recursos establecidos en materia de contratación pública[39].

## 7. LA REFORMA «INTEGRAL» RESPECTO A LOS OBJETIVOS PERSEGUIDOS POR LEY 1/2026

El marco normativo básico de la economía social requería desde hace tiempo de revisión profunda, más allá de los retoques a los que anteriormente se hizo referencia. Había ciertos aspectos que nunca acabaron de ser efectivos y otros estaban necesitados de exhaustiva renovación. Asimismo, conexamente, también era preciso darle el decidido impulso público que requiere esta fórmula, con evidente dimensión social, pero también de incuestionable relevancia empresarial y económica. Sin duda, este compromiso con la economía social fue asumido por el Ministerio desde el mismo momento de su constitución, y así quiso evidenciarlo al redenominarlo «Ministerio de Trabajo y Economía Social»[40].

[37] Núm. 1302/2025 y 1347/2025.

[38] Medina Arnáiz, T.: «La sostenibilidad social en la contratación pública: entre la estrategia europea y la práctica nacional», *Ciriec-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n. 49, 2025, p. 127.

[39] Ubero Cabral, M. R.: *Los derechos de los trabajadores en la externalización de servicios*, Madrid, Colex, 2023, p. 50.

[40] Miñarro Yanini, M.: «La Ley integral de impulso de la economía social: breve examen de una norma con claroscuros», *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, n. 492, 2026, p. 7.

Además, el impacto combinado de la triple transición —demográfica, digital y ecológica— que ha venido transformando nuestra realidad socioeconómica en los últimos años ha puesto de manifiesto la necesidad de emprender una severa actualización del marco normativo de la Economía Social. Estos procesos de transformación están generando nuevos retos y oportunidades para las entidades que integran este sector, al tiempo que modifican las formas de producción, organización y prestación de servicios. En este contexto, resulta necesario adaptar la regulación existente a las nuevas dinámicas económicas y sociales, favoreciendo un marco jurídico capaz de responder a los cambios demográficos, aprovechar las posibilidades que ofrece la digitalización y promover modelos de actividad más sostenibles y respetuosos con el medio ambiente.

Bajo tales perspectivas, con la reforma de 2026 se busca modernizar y adaptar un marco legal cuya regulación original databa del año 2011, permitiendo así que las entidades del sector aquí analizado cuenten con herramientas jurídicas idóneas para afrontar los retos y oportunidades de la presente década. Tal objetivo ha sido conseguido a través de la Ley 1/2026, de 8 de abril, Integral de Impulso de la Economía Social (LIIESo), que introduce innovaciones estructurales tendentes a potenciar un entorno económico más equitativo y protector de los colectivos desfavorecidos.

Como con acierto se ha dicho, esta Ley tiene como finalidades principales el fortalecimiento de la identidad de las entidades de la economía social, de su carácter preferentemente no lucrativo y de su promoción por parte de los poderes públicos, así como la actualización de sus funciones sociales, de sus campos de acción y de su completo régimen jurídico[41].

A tal fin, modifica el texto de tres Leyes nucleares: la Ley 5/2011, la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, y la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción.

Un repaso meramente aproximativo a su contenido aconseja parar la atención en las siguientes cuestiones.

### 7.1. El recuerdo de los principios de la Economía Social como clave

Según la nueva redacción del art. 5 LESo, para que una entidad forme parte de la Economía Social, debe cumplir dos exigencias: primera, regirse por los principios distintivos de la Economía Social y segunda, pertenecer a un listado de entidades expresamente enunciadas.

En concreto, el art. 4 Ley 5/2011 recoge los principios característicos de la Economía Social, haciendo referencia a los siguientes[42]:

a) Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en la «gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social».

b) Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica «principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad».

[41] González del Rey Rodríguez, I.: «La Ley 1/2026, de 8 de abril, Integral del Impulso de la Economía Social», https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2026/05/48_Gonzalez-del-Rey_Ley-1-2026-Economia-social-IGRR.pdf.

[42] Juliá Igual, J.F.; Bernal Jurado, E. y Carrasco Monteagudo, I.: «Economía social y recuperación económica tras la crisis del covid-19», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n. 104, 2022, p. 23.

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

d) Independencia respecto a los poderes públicos.

Como novedad, el art. 8 insta ahora a los poderes públicos al fomento de ámbitos de actuación social emergentes, como el desarrollo rural, la economía de los cuidados, la economía circular, el comercio justo, la integración social y laboral, la digitalización, la innovación social y tecnológica, la transición energética, el emprendimiento de base tecnológica, el reto demográfico y lucha contra la despoblación, o la vulnerabilidad sociodemográfica[43].

### 7.2. Tipología de entidades

Cumplidos estos requisitos, las entidades que integran la Economía Social son en el nuevo tenor legal las siguientes: «las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo de iniciativa social, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación, las empresas sociales y las entidades singulares creadas por normas específicas» (art. 5 LESo).

Como lógicamente puede intuirse, el limitado espacio disponible hace imposible un tratamiento detenido de cada una de estas entidades. Un racional esfuerzo de síntesis aconseja parar la atención, siquiera brevemente, en cuatro sobre las que se han introducido sustanciales novedades: las cooperativas, los centros especiales de empleo de iniciativa social, las empresas de inserción y las empresas sociales.

#### 7.2.1. Novedades en materia de cooperativas

Dentro de las entidades de economía social, las cooperativas siempre han atesorado una gran impronta en la ansiada cohesión social y territorial[44]. Se trata de una figura «bien definida de modelo de negocio de la economía social» y que representa el «bloque más importante de los productores de mercado» en este contexto[45]. Lo cual conjuga con el hecho de que «pueden ser rentables y competitivas combinando aspectos económicos con aspectos sociales y societarios»[46], tal y como recoge la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas de la OIT[47], donde se afirma que deberían adoptarse medidas para promover el potencial de las cooperativas en todos los países, entre otros, para crear y desarrollar actividades generadoras de ingresos y empleo decente y sostenible, dado que constituye un objetivo primordial de la OIT «el logro del trabajo decente para los trabajadores,

[43] González del Rey Rodríguez, I.: «La Ley 1/2026, de 8 de abril, Integral del Impulso de la Economía Social», https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2026/05/48_Gonzalez-del-Rey_Ley-1-2026-Economia-social-IGRR.pdf.

[44] Martín López, S.: *Guía. Recursos de la economía social para fortalecer el asociacionismo entre los autónomos*, s. f., pp. 8-18.

[45] COMISIÓN EUROPEA: *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social [COM (2021) 778 final]*, p. 5.

[46] Martín López, S.: *Guía. Recursos de la economía social para fortalecer el asociacionismo entre los autónomos*, cit., p. 7.

[47] Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (n. 193).

dondequiera que se encuentren». No debe olvidarse las iniciativas acometidas por el Derecho de la Unión Europea, en las que se potencia la participación de los trabajadores[48].

Una cooperativa puede definirse, siguiendo el concepto vertido por la Declaración Alianza Cooperativa Internacional (1995), como una asociación de personas que se unen voluntariamente para satisfacer necesidades y aspiraciones económicas y sociales comunes mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática[49]. En concreto, la mencionada Alianza Cooperativa Internacional, en su Plan Estratégico 2020–2030[50], presenta una serie de desafíos globales para toda la década que deben encararse ineludiblemente, expresando su creencia de que «es necesario prestar más atención a la dignidad del trabajo, ámbito donde las cooperativas pueden ser un actor fundamental».

Las cooperativas suministran una plataforma desde la que afrontar problemas que, acometidos de manera individual, resultan mucho más penosos, relacionados, por ejemplo, con la financiación, la innovación tecnológica, la gestión o la comercialización. Además, crean más y mejor empleo en el sector privado, tanto por su vocación social, como por su dimensión (en general, se trata de pequeñas y medianas empresas), satisfacen demandas sociales desatendidas (destacando en este sentido su vinculación con nuevos yacimientos de empleo y el potencial que traen aparejado) y mejoran la cohesión socioeconómica gracias a la participación de los socios en la gestión (lo que les involucra en la marcha de la empresa) y a los principios de solidaridad y responsabilidad con el entorno (a resultas de lo cual se incrementa el compromiso con el desarrollo local). Las razones de su resiliencia radican en su intervención en el mercado de trabajo en tres niveles: a) a través del acceso, inserción y cualificación de las personas consideradas «inempleables»[51]; b) mediante la gestión colectiva de la

[48] Puede consultarse, Monereo Pérez, J.L., Fernández Avilés, J.A., García Valverde, M.D. Y Maldonado Molina, J.A.: *La participación de los trabajadores en las Sociedades Anónimas y cooperativas europeas. Estudio sistemático y crítico de la Ley 31/2006, de 18 de octubre,* Cizur Menor (Navarra), Thompson-Aranzadi, 2007. Se analiza en profundidad, la Ley 31/2006, de 18 de octubre, sobre implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas. Se estudió, asimismo, DIRECTIVA 2003/72/CE DEL CONSEJO de 22 de julio de 2003 por la que se completa el Estatuto de la sociedad cooperativa europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores, y DIRECTIVA 2001/86/CE DEL CONSEJO de 8 de octubre de 2001 por la que se completa el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores. La Ley 31/2006*,* es norma de transposición.

[49] Larrazabal Basañez, S.: «Integración europea y cooperativismo: una reflexión sobre la sociedad cooperativa europea con motivo del año internacional del cooperativismo», *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, 2012.

[50] Plan Estratégico debatido y aprobado en la Asamblea General de la ACI celebrada en Kigali (Ruanda), el 17 de octubre de 2019, y lanzado bajo el título *Un camino centrado en las personas para una segunda década cooperativa*.

[51] La categoría social de los inempleables son personas que enfrentan barreras sociales, económicas o personales tan grandes que el mercado laboral actual las descarta de manera sistemática. En gran medida este concepto Describe a desempleados de larga duración, personas mayores o colectivos vulnerables a quienes las empresas ya no suelen contratar, por lo que tienen enormes dificultades de inserción en el mercado de trabajo. Desde un punto de vista crítico, esta noción social cuestiona los sistemas de empleo tradicionales y busca crear estrategias activas en lugar de ver el paro como un problema sin solución, o, peor aún, establecer un juicio de reproche respecto de las propias personas vulnerables afectadas, dando a entender que serían responsables de su propia situación de desempleo, cuando el paro forzoso no obedece principalmente a conductas subjetivas de los personas que quieren trabajar, sino a factores sociales, formativos y de formación tecnológica, es decir, resumiendo deriva del rechazo de las empresas, de la falta objetiva de capacitación profesional y de ciertas deficiencias de los sistemas jurídicos e institucionales de políticas activas de empleo. La idea de inempleabilidad ha adquirido una fuerza extraordinaria hasta llegar a cristalizar no sólo «en políticas», sino también en «marco normativos»: «Las políticas de protección por desempleo subrayan la idea-fuerza de la "empleabilidad"; se pasa del predominio de las políticas defensivas y al tímido intento de llevar a cabo políticas ofensivas; y se asiste a la tendencia hacia el establecimiento de *modelos mixtos* de protección por desempleo, comprendiendo prestaciones contributivas y prestaciones asistenciales, por un lado, y por otro, anudando las clásicas prestaciones "pasivas" (o reparadoras) a las acciones "proactivas" encaminadas a la mejora de la "empleabilidad" y a la reinserción laboral de los trabajadores. Se realiza un especial énfasis en las políticas activas de mercado de trabajo (que buscan incidir directamente en la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo, para aumentar el nivel de empleo —o para mantenerlo— y para reducir el paro). Existe, en relación a ello, una

desintegración de los horarios y los espacios laborales, en tanto suponen un elemento recuperador y dinamizador de empleo; c) y, en fin, por la promoción del estatuto de coempresario frente al empresario tradicional[52]. En este sentido, sus características de funcionamiento dan lugar a niveles superiores de compromiso y solidaridad de los trabajadores (como reconoce la Recomendación 193 OIT[53]), como sucede con todas las de economía social y son una de las herramientas más adecuadas para la puesta en marcha de actividades económicas en los distintos territorios rurales españoles[54].

Las cooperativas se basan en los valores de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Claro está, pues, que la sostenibilidad es un rasgo diferenciador de la identidad cooperativa. En concreto, según el séptimo principio cooperativo, relativo al compromiso con la comunidad, las cooperativas trabajan para lograr el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus socios. Es más, la citada Declaración Alianza Cooperativa Internacional, al referirse a dicho principio señala expresamente que las cooperativas: «tienen una responsabilidad de trabajar a un ritmo constante para la protección medioambiental de esas comunidades». Este principio refleja el potencial que tiene el movimiento cooperativo para preservar el medio ambiente, «pues existen cooperativas cuya razón de ser es dicha protección, como sucede con las cooperativas que tienen por actividad cooperativizada la economía circular, los cuidados, las energías renovables o la pesca, acuicultura, agricultura y ganadería sostenibles». Las cooperativas atesoran los valores de la economía ecológica: una gestión responsable de los recursos, un mínimo

orientación general que persigue la *"activación"* de las políticas pasivas, fundadas tradicionalmente en una garantía de renta, a fin de estimular al máximo la búsqueda de un nuevo empleo. […] la lucha contra el paro y la exclusión social requiere de una vasta estrategia de aprendizaje a lo largo de toda la vida. En este campo interesa realzar la idea-fuerza de la empleabilidad, concepto que supone un punto de inflexión (y que encuentra su origen primero en Galbraith, J.K., *El Nuevo Estado Industrial,* Barcelona, Ariel, 1977), porque prioriza el enfoque de política activa encaminada hacia la realización del derecho a la reinserción profesional, incrementando las oportunidades de empleo y previendo las situaciones de exclusión social. Esta perspectiva incide en las causas sociales del desempleo, sin desconocer los aspectos subjetivos, y trata de afrontar la adaptación del desempleo a los cambios en curso a través de una protección que realza incide especialmente sobre la cualificación profesional. La empleabilidad completa el estatuto de ciudadanía social de las personas, haciendo posible una real igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo y permanencia en el empleo». Cfr. Monereo Pérez, J.L.: «El sistema español de protección por desempleo: Eficacia, equidad y nuevos enfoques» (Ponencia General sobre la Protección por desempleo en España en el XII Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social, Madrid, Octubre 2015), en ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL: *La protección por desempleo en España* (Congreso Nacional celebrado en Madrid, octubre de 2015)*,* Murcia, Laborum, 2015, pp. 125-238, en particular pp. 206-210, la cita entrecomillas, en pp.173 y 177; Ibid., «Desempleo de larga duración y medidas activas de "empleabilidad" e inserción laboral: a propósito del Acuerdo Político-Social de 15 de diciembre de 2014 y del RDL 16/2014, de 19 de diciembre, sobre Programa Extraordinario de Activación para el empleo», en *Trabajo y Derecho: Nueva revista de actualidad y relaciones laborales,* n. 3, 2015, págs. 15-35. La vigente

Dedica todo un Capítulo a la «Empleabilidad», la cual es definida en el art. 34: «Se entiende por empleabilidad, de acuerdo con el artículo 3, el conjunto de competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar profesionalmente y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo. La empleabilidad debe producir un ajuste dinámico entre las competencias propias y las demandadas por el mercado de trabajo».

Como elemento divulgativo de interés por basarse en la experiencia, Frago, E., Jover, D. López, V.M., Márquez, F. Y Mora, G.: *El empleo de los inempleables. Metodologías y recursos para la inserción laboral,* 3ª ed., Madrid, Editorial Popular, 2007.

[52] De Nieves Nieto, N.: *Cooperativas de trabajo asociado: aspectos jurídico-laborales*, Madrid, Consejo Económico y Social, 2005, p. 164.

[53] Informe V de la OIT: Promoción de las cooperativas de la Oficina Internacional del Trabajo tratado en el quinto punto del orden del día de la 89.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra en junio de 2001, pp. 20, 29, 39, 82, 139.

[54] Tascón López, R.: «Posibilidades de nacimiento y desarrollo de la Economía Social en el medio rural», en Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.*, Hacia un desarrollo sostenible, cohesionado e inclusivo de los territorios rurales y despoblados: empleo de calidad desde la economía social y solidaria*, Pamplona, Aranzadi, 2024, pp. 82 y ss.

impacto ambiental a través los eco-empleos, empresas vinculadas a los territorios. Precisamente, «el ADN cooperativo» son los yacimientos de empleo verde y decente, máxime cuando dentro de la Economía Social las cooperativas son las fórmulas que más capacidad de creación de empleo presentan[55].

Hoy por hoy, las cooperativas conforman un pilar sólido e imprescindible para el impulso del desarrollo local, por cuanto «participan de modo directo en la generación de empleo y suponen una forma de organización … estrechamente relacionada con los objetivos instrumentales de las políticas de desarrollo (cooperación, participación, implicación de la población…)»[56]. En concreto —y a modo de ejemplo—, el recurso al cooperativismo en el ámbito de las actividades agropecuarias constituye «uno de los principales instrumentos para su desarrollo ante la necesidad de buscar nuevos mercados, apostar por su internacionalización y una mejora de la competitividad»[57]. Adicionalmente, toda vez que algunos de los servicios esenciales para cualquier territorio están desapareciendo (o en riesgo de hacerlo) dentro de los enclaves rurales, alcanzan un notable peso específico las denominadas «cooperativas de iniciativa social»[58], previstas en el artículo 106 de la Ley 27/1999. En particular, esta norma las describe como «aquellas 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»[59].

En tal contexto, la Ley 1/2026 impulsa una profunda transformación digital de las fórmulas cooperativas al regular formalmente el uso de sedes electrónicas, webs corporativas y la celebración de asambleas telemáticas. Asimismo, blinda la gobernanza corporativa exigiendo planes de igualdad obligatorios, fomentando la conciliación y garantizando una presencia equilibrada de género en los órganos de administración. Para proteger el modelo asociativo, el texto endurece significativamente las inspecciones y las causas de descalificación administrativa, persiguiendo y combatiendo activamente los fraudes de las falsas cooperativas[60].

---

[55] Bengoetxea Alkorta, A.: «La contribución de las cooperativas de trabajo asociado a la creación y mantenimiento de empleo», en *Cooperativa de trabajo asociado y estatuto jurídico de sus socios trabajadores*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2016, pp. 124 y sigs.

[56] Álvarez Cuesta, H.: «Las cooperativas agrarias, de trabajo asociado y las sociedades laborales», en Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H. (Dirs.): *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2021, pp. 515 y sigs.

[57] Rodríguez Iniesta, G.: «Los modelos cooperativos agrarios», en *Protección social de los trabajadores del capo en el Estado social autonómico. Aspectos laborales y de Seguridad Social*, Murcia, Laborum, 2019, p. 148.

[58] Plana Royo, E.; Díaz Fosaca, M. y Bernad Morgati, C.: «Las cooperativas de iniciativa social en España: contexto y características en 2022», *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n. 113, 2025, pp. 131 y sigs.

[59] Megino Fernández, D.: «Entorno rural y oportunidades de empleo e inclusión para los grupos vulnerables a través de la economía social y solidaria», en Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.: *Hacia un desarrollo sostenible, cohesionado e inclusivo de los territorios rurales y despoblados: empleo de calidad desde la economía social y solidaria*, Pamplona, Aranzadi, 2024, pp. 235 y sigs.

[60] Sobre ellas planea, tácitamente, la sombra de la falsa cooperativa Servicarne (SSTS de 24 de septiembre de 2024, y 28 de mayo, y 25 y 27 de noviembre de 2025). González del Rey Rodríguez, I.: «La Ley 1/2026, de 8 de abril, Integral del Impulso de la Economía Social», https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2026/05/48_Gonzalez-del-Rey_Ley-1-2026-Economia-social-IGRR.pdf. Sobre el reforzamiento de la igualdad entre las personas socias, y reforzamiento del principio de igualdad entre mujeres y hombres que prestan servicios en la cooperativa en la Ley 1/2026, véase, asimismo,
Arrieta Idiakez, F.J.: «Comentarios a la ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social», en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 74 (2026), pp. 332-378, en particular pp. 343 y ss. En una perspectiva general puede consultarse, Monereo Pérez, J.L. y Perán Quesada, S. (Dirs.): *Derecho Social y*

Así, la Ley 1/2026 modifica la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, buscando su adecuación y actualización de manera que se recojan los ajustes necesarios para optimizar la eficacia del funcionamiento interno de las mismas en lo referido a las formas de participación y el ejercicio de derechos digitales o telemáticos.

Además, el principio cooperativo de igualdad ha impulsado los avances de las cooperativas hacia una igualdad efectiva entre mujeres y hombres. La Ley 1/2026 considera que es el momento de acompañar este esfuerzo con las adaptaciones necesarias de la citada Ley 27/1999, de acuerdo con la singularidad de esta forma empresarial, para una proyección adecuada de los instrumentos de igualdad previstos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en referencia a los planes de igualdad.

De otra parte, se da prioridad a la identidad cooperativa, recogida en el art. 1 Ley 27/1999, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional, al concretar los supuestos de descalificación administrativa de entidades que, bajo la apariencia de cooperativas, persiguen un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico, o contrario a él. Se extiende, en síntesis, ese uso indebido o fraudulento del trabajo cooperativo, causa de desclasificación: a los falsos socios trabajadores o de trabajo; a las cooperativas cuya actividad principal sea la realización, mediante subcontratación de toda o parte de la propia actividad o de la actividad principal de otra empresa; a las cooperativas «económicamente dependientes», que realicen una actividad económica de mercado para un cliente con una dependencia de un setenta y cinco por ciento o más de la facturación anual de la cooperativa; a la subcontratación cooperativa fraudulenta-cesión ilegal de socios trabajadores (empresa interpuesta, empresa inexistente, empresa insuficiente o empresa no ejerciente), y a las cooperativas exclusivamente gestoras de facturación y/o encuadramiento en la Seguridad Social de socios por sus servicios a clientes propios[61].

Asimismo, dando cumplimiento al mandato contenido en el art. 129.2 CE, se persigue fomentar las sociedades cooperativas, a través de una legislación adecuada, que afronte los obstáculos detectados en los últimos años, en un momento especialmente oportuno para reforzar su papel en la generación y el mantenimiento del empleo de calidad.

### 7.2.2. Los centros especiales de empleo de iniciativa social

El empleo protegido de personas con discapacidad, debidamente subvencionado, a través de CEEs debe cumplir su meta esencial, cual es intervenir como palanca en el camino hacia el trabajo en el mercado ordinario. No menos verdadera resulta la importante función social que desarrolla al actuar como refugio en determinadas situaciones especialmente adversas en cuanto a cifras de inserción como sucede con las grandes discapacidades y la discapacidad intelectual[62].

*trabajo informal. Implicaciones laborales, económicas y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida en España y Latinoamérica*, Granada, Comares, 2016.

[61] González del Rey Rodríguez, I.: «La Ley 1/2026, de 8 de abril, Integral del Impulso de la Economía Social», https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2026/05/48_Gonzalez-del-Rey_Ley-1-2026-Economia-social-IGRR.pdf.

[62] Según los últimos datos disponibles provenientes del SEPE, en 2023 se registran 2.447 CEE, de los cuales 753 son de iniciativa social (promovidos, participados mayoritariamente o en los que el poder de decisión general recae en entidades sin ánimo de lucro) con 111.551 personas trabajadoras con discapacidad, de las que algo más de 53.000 presentan mayores dificultades y necesidades de apoyo. AEDIS: VIII Análisis de datos sobre empleo y discapacidad intelectual, 2024, https://www.asociacionaedis.org/news/aedis-refuerza-su-impacto-social-y-laboral-durante-2024/ Rodríguez Escanciano, S.: «La empleabilidad de las personas con discapacidad intelectual: claves jurídicas, puntos críticos y propuestas», en *Sostenibilidad social y territorial. Oportunidades de empleo desde la economía social*, Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs., Madrid, Colex, 2025, pp. 92 y ss.

El Real Decreto 1368/1985, de 17 de julio, regula las coordenadas de la relación laboral especial de las personas con discapacidad en los CEE, calificados como entidades de economía social y prestadoras de servicios de interés económico general a la luz de la versión inicial del art. 5 Ley 5/2011. Por cuanto hace a su plantilla, y aun cuando pueden dar trabajo a empleados sin discapacidad con contrato ordinario, los CEE deben contar con al menos un 70 % de personas con discapacidad, porcentaje referido al conjunto cuando existan varios centros de trabajo y no a cada una de sus unidades[63].

La mayoría de los CEE, como parte empleadora, pertenecen al sector servicios, ofertando a particulares y empresas —normalmente mediante contratas— tareas auxiliares relacionadas con la limpieza y lavandería, jardinería, vigilancia, carpintería, mantenimiento, envasado y empaquetado, publicidad y artes gráficas, logística y servicios postales, catering y distribución de alimentos o —entre otros ejemplos— estacionamientos de vehículos, construcción, reciclaje y tratamiento de residuos, así como gestionando instalaciones deportivas, *call centers*, estaciones de servicio, etc., aunque también tienen presencia, pero menos significativa, en el ámbito alimentario, automovilístico o farmacéutico. No obstante, y junto a algunas de las citadas, existen otras actividades propicias para la actividad de CEE y que en los últimos años van ganando protagonismo, como pueden ser las vinculadas con la hostelería, la gastronomía y el turismo, los servicios sociales, las nuevas tecnologías, las energías renovables u otras manifestaciones de la «economía verde», que constituyen auténticos yacimientos de empleo sostenible y respetuoso con el medio ambiente[64].

El objetivo principal de los CEE es, pues, realizar una actividad productiva de bienes o servicios de mercado con la finalidad de asegurar un empleo remunerado a las personas con discapacidad como medio de inclusión futura en el régimen de empleo ordinario, debiendo prestar a través de las unidades de apoyo los servicios de ajuste personal y social requeridos en atención a las características individuales de la persona trabajadora y a las circunstancias concurrentes, entendiendo por tales los que permitan ayudar a superar las barreras, obstáculos o dificultades que tengan en el proceso de incorporación, permanencia o progreso en el puesto, así como los dirigidos a la inclusión social, cultural y deportiva (art. 6.1 Real Decreto 1368/1985)[65].

No obstante, no han dejado de surgir voces críticas al carácter que los CEE progresivamente han ido adquiriendo como grandes empresas cuasi monopolizadoras del trabajo para personas con discapacidad, olvidando en algunos casos su función de tránsito al empleo en el mercado de trabajo ordinario y afianzando sus márgenes de beneficios[66].

Por tales razones, la nueva Ley 1/2026 solamente considera incluidos dentro del ecosistema de la Economía Social a los CEE de iniciativa social, que son declarados, además, como «entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General». Y ello porque dentro de la categoría general de CEE, existe una figura específica a la que el ordenamiento jurídico dota de unas ayudas concretas, denominada CEE de «iniciativa social» (art. 43.3 Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29

[63] Tascón López, R.: «Marco teórico sobre la responsabilidad social corporativa en las entidades de economía social», en Sostenibilidad social y territorial. Oportunidades desde la economía social, Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H. (Dirs), Madrid, Colex, 2025, p. 359.

[64] Quirós Hidalgo, J. G.: «La igualdad y la integración laboral de las personas con discapacidad a través de los centros especiales de empleo como entidades de economía social en el marco de la agenda de los objetivos de desarrollo sostenible», en *La economía social y el desarrollo sostenible*, Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H. (Dirs.), Madrid, Colex, 2022, pp. 235 y sigs.

[65] Cordero Gordillo, V.: «Consideraciones acerca de la especialidad de la relación laboral de las personas con discapacidad en centros especiales de empleo», en *El trabajo por cuenta ajena y sus fronteras*, Agustí Juliá, J. y Pumar Beltrán, N., Coords., Albacete, Bomarzo, 2009, p. 195.

[66] Rubio Arribas, F.J.: «La construcción social del empleo protegido: los Centros Especiales de Empleo». *Nómadas: Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, n. 8, 2003, pp. 7-9.

de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social —LGD—[67]), que integra a aquellos CEE, que además de cumplir los requisitos generales, están promovidos y participados en más de un 50 por 100 por una o varias entidades sin ánimo de lucro, debiendo reinvertir íntegramente sus beneficios en la creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora de su actividad de economía social. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en Sentencia de 7 de octubre de 2022[68] consideró que, de conformidad con el art. 43.4 LGD, tiene que haber una «autoimposición expresa y específica», en los estatutos o en un acuerdo social, de la referida obligación de reinversión, que suponga un compromiso expreso e indubitado «en el sentido de dedicar todos los beneficios económicos que la entidad consiga en el desarrollo de su actividad a la creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social»[69].

Como ya consta, únicamente los CEEs de iniciativa social van a ser considerados entidades plenas de la economía social, toda vez que comparten todos y cada uno de sus principios y valores fundamentales (primacía de las personas y del objeto social sobre el capital y la aplicación de los resultados obtenidos en beneficio de las personas y del interés general, organización y cultura empresarial participativa y democrática, generación de empleo de calidad y compromiso con su mantenimiento, fomento de políticas de cooperación, de solidaridad, de equidad entre las personas y de responsabilidad con la cohesión social, etc.)[70].

Así pues, es menester seguir impulsando esta figura al objeto de conseguir que la relación laboral especial cumpla su meta principal, cual es potenciar el tránsito de las personas con discapacidad al mercado ordinario, especialmente de quienes presentan mayores dificultades, lo cual no solo requiere revisar y actualizar las ayudas económicas para elevar el tratamiento a los CEE de «iniciativa social», que frente a los privados con ánimo de lucro agrupan en torno al 51% de todos los CEE y prácticamente el 60% de las personas con discapacidad en empleo protegido, sino también adaptar la regulación convencional a la distinción entre las dos categorías existentes de CEEs. No se trataría de penalizar a los CEE de iniciativa empresarial sino de evitar, a través de la negociación colectiva, una competencia desleal frente a los CEE de iniciativa social y garantizar que los primeros cumplen realmente su finalidad de inclusión.

Por lo demás, en el texto del proyecto de Ley 121/000064 se aclara que «las referencias realizadas en disposiciones legales, reglamentarias o convencionales a los CEE deberán entenderse realizadas a las empresas para la inclusión laboral de las personas con discapacidad. Asimismo, las referencias realizadas en disposiciones legales, reglamentarias o convencionales a los CEE de iniciativa social se deberán entender realizadas a las empresas de iniciativa social para la inclusión laboral de las personas con discapacidad» (disposición adicional 4ª). Las primeras serán «aquellas cuyo objetivo principal es el 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 y digno para las personas con discapacidad (como mínimo el 70 por 100 de su plantilla), a la vez que son un medio de inclusión del mayor número de estas personas en el régimen de empleo ordinario»

[67] BOE n. 289, de 3 de diciembre de 2013. Un estudio completo y exhaustivo del marco y régimen jurídico regulador de la discapacidad, en Monereo Pérez, J.L., Moreno Vida, Mª.N., Márquez Prieto, A., Vila Tierno, F Y Maldonado Molina, J.A (DIRS) Y López Insua, B.M Y Ruiz Santamaría, J.L (Coords): *La protección jurídico-social de las personas con discapacidad. Un enfoque integral y exhaustiv*o, Murcia, Laborum, 2020.

[68] n. 352/2022.

[69] Navalpotro Ballesteros, T.: «La reserva de contratos en los centros especiales de empleo y empresas de inserción: su tratamiento en la doctrina administrativa y judicial española», *Ciriec-España. Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n. 49, 2025, p. 239.

[70] Moratalla Santamaría, P.: «Centros Especiales de Empleo», *Ciriec. España. Revista Jurídica*, n. 19, 2006, p. 24.

(art. 43.1). Las segundas son aquellas que, cumpliendo los requisitos anteriores, «sean promovidas y participadas en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en los Estatutos o en acuerdo social de la empresa de iniciativa 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, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en la propia empresa de iniciativa social para la inclusión laboral de las personas con discapacidad, o en otras empresas de iniciativa social para la inclusión laboral de las personas con discapacidad del grupo de sociedades al que pertenece».

Pese al carácter integral de la reforma de 2026, la aprobación de esta proyectada reforma exigirá retocar, de nuevo, la Ley de Economía Social.

### 7.2.3. Las empresas sociales

A la luz de la reforma de 2026, se incorpora esta nueva categoría de entidades, que, además de actuar con base en los principios orientadores de la economía social, persigan el interés colectivo de sus integrantes o una finalidad social, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

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

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

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

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

b) Que apliquen, al menos, el noventa y cinco por ciento de los resultados, excedentes o beneficios obtenidos en cada ejercicio al desarrollo de los fines sociales recogidos en sus estatutos y/o a la mejora o ampliación de las estructuras productivas, siempre que coadyuve al cumplimiento de sus objetivos sociales.

Asimismo, podrán considerarse empresas sociales otras entidades que, cumplan las condiciones siguientes:

1.º Que estén promovidas, constituidas o participadas íntegramente por una o varias entidades de la economía social; o bien.

2.º Que estén promovidas o participadas en hasta un veinticinco por ciento por Administraciones públicas de ámbito estatal, autonómico o local, u otras entidades de titularidad pública siendo el resto promovido o participado por otras entidades de la economía social.

A la luz de esta regulación, como se ha señalado con acierto, «no será fácil de entender que, por ejemplo, una empresa sea empresa social pero no entidad de economía social, aparte de la exasperación que genera el abuso del término social» en una denominación que no deja de ser redundante y poco clara[71].

### 7.2.4. Las empresas de inserción

Son estructuras económicas de tránsito que combinan la lógica empresarial con un objetivo social prioritario: incorporar al mercado laboral ordinario a personas en situación de exclusión social o en grave riesgo de padecerla. A través de una actividad comercial real de producción de bienes o prestación de servicios, estas entidades ofrecen a sus trabajadores un empleo remunerado, formación técnico-profesional y un acompañamiento social personalizado para resolver sus barreras personales. De este modo, funcionan como una pasarela temporal para que colectivos vulnerables adquieran los hábitos laborales y la estabilidad emocional necesarios para dar el salto definitivo hacia una empresa convencional[72]. La Ley 1/2026 reconfigura el ecosistema de la vulnerabilidad y la inclusión laboral mediante cambios clave en las empresas de inserción. La reforma modifica, así, el enfoque legal al desvincular la exclusión social de la condición inherente de la persona, enfocándose en su lugar en los factores externos y causas que generan los riesgos de vulnerabilidad.

#### A) Personas en situación de vulnerabilidad

La Ley 1/2026 recoge la definición de dos conceptos nucleares: De un lado, vulnerabilidad social, entendida como «situación en la que pueden hallarse personas, familias, grupos, o comunidades debido a la confluencia de factores de orden económico, social, relacional, ambiental o personal que aumentan la exposición a los riesgos y posicionan a las personas afectadas en desventaja social, lo que puede traducirse en un incremento de las desigualdades, en limitaciones en el ejercicio de derechos y/o en exclusión o riesgo de exclusión». De otro, «exclusión social», concebida como «proceso por el cual las personas son total o parcialmente excluidas de la participación en la vida cultural, económica, social y política de sus comunidades debido a la acumulación de vulnerabilidades y la imposibilidad de salir sin apoyos de dicha situación, viéndose seriamente limitado el ejercicio de sus derechos».

Así, según el nuevo art. 2 Ley 44/2007, las empresas de inserción podrán contratar como trabajadoras en inserción a las personas desempleadas o en situación de mejora de empleo e inscritas en los servicios públicos de empleo expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social y, en todo caso, a las siguientes:

a) Personas perceptoras del ingreso mínimo vital [73]y/o rentas mínimas de inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza, según la denominación adoptada en cada comunidad

[71] Diaz Rodríguez, J.M.: «Impulso de la economía social y reforma de su régimen jurídico mediante la Ley integral 1/2026», *Trabajo y Derecho*, n. 139, 2026.

[72] Luján Alcaraz, J.: «Empresas de inserción», Aranzadi Social, n. 5, 2007, pp. 1133-1150; Aguilera Izquierdo, R.: El régimen jurídico de las empresas de inserción, Madrid, Civitas, 2009.

[73] Villar Cañada, I. Y Vila Tierno, F. (DIRS.): *Renta Mínima y democracia sustantiva. De los «Derechos de pobreza» a los de «Ciudadanía», Jaén*, Universidad de Jaén (UJA), 2021.

autónoma; así como a las personas miembros de la unidad de convivencia beneficiarias de dichas prestaciones[74].

[74] Importa señalar que la Disposición final tercera, lleva a cabo una importante Modificación de la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el *ingreso mínimo vital*. Se introducen las siguientes modificaciones en la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital: Uno. Se modifica el apartado 4 del artículo 10, con la introducción de un párrafo segundo, que queda redactado como sigue: «4. /.../ No obstante, en las solicitudes de revisión motivadas por haber dejado de residir en el mismo domicilio alguna de las personas integrantes de una unidad de convivencia, no será necesario cumplir el requisito de residir en el mismo domicilio durante al menos seis meses de forma continuada por las personas que permanecen en la unidad de convivencia después de la modificación.» Dos. Se modifica el párrafo cuarto, del apartado 6, del artículo 13, que queda redactado como sigue: «6. /.../ En ningún caso la actualización del importe del ingreso mínimo vital a que se refiere el artículo 16.4 podrá dar lugar a la percepción de una cantidad mensual superior a la diferencia entre la renta garantizada aplicable conforme a este artículo y la cuantía que, una vez actualizada, tuviera en esa fecha la pensión o de la suma de las pensiones y, en su caso, subsidios por desempleo, percibidos por el beneficiario individual o cualquiera de los miembros de la unidad de convivencia.» Tres. Se modifica el artículo 16, con la introducción de un nuevo párrafo 2.º en el apartado 2, y la adición de nuevos apartados 3, 4 y 5, con la siguiente redacción: «2. /.../ Si la modificación de circunstancias conllevara un incremento en el importe de la prestación, lo previsto en el párrafo anterior se aplicará siempre que dicha modificación se comunique dentro del plazo correspondiente establecido en el artículo 36. En otro caso, la modificación tendrá efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que se produzca la comunicación. 3. Sin perjuicio de la obligación de comunicar la modificación de circunstancias dentro del plazo correspondiente establecido en el artículo 36, en el marco de los procesos de mantenimiento y control de la prestación, la entidad gestora podrá actualizar de oficio la cuantía de la prestación por modificación de las circunstancias personales. En caso de incremento, la modificación tendrá efectos a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en la que la entidad gestora proceda al tratamiento de los datos. En caso de requerir información adicional que deba ser facilitada por los interesados, la modificación tendrá efectos a partir del día primero del mes siguiente a aquel en el que fuera cumplimentado el requerimiento. 4. La cuantía de la prestación se actualizará dos veces en cada ejercicio económico tomando como referencia los ingresos anuales computables del ejercicio anterior, de acuerdo con los datos suministrados por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y de las haciendas tributarias forales de Navarra y de los territorios históricos del País Vasco. La primera actualización tendrá carácter provisional en función de los datos tributarios e imputaciones de rentas que en ese momento obren en las citadas administraciones tributarias, y tendrá efectos económicos del día primero del mes siguiente a aquel en que se lleve a cabo, sin perjuicio de los efectos definitivos de la segunda actualización. La segunda actualización se llevará a cabo en función de los datos tributarios consolidados, y tendrá carácter definitivo y efectos económicos del día 1 de enero de cada año. 5. Una vez reconocido el derecho a la prestación de ingreso mínimo vital, la incorporación de una nueva persona al domicilio en el que residan otras personas que integran una unidad de convivencia y con las que se mantenga alguno de los vínculos establecidos en el artículo 6.1, no requerirá el transcurso del plazo de seis meses a que se refiere el párrafo primero del artículo 10.3. El titular de la prestación presentará una declaración responsable sobre el consentimiento del nuevo integrante de la unidad de convivencia para su inclusión como beneficiario del ingreso mínimo vital, que acompañará a la comunicación prevista en el artículo 36.1.b) o como consecuencia del requerimiento de la entidad gestora de la prestación. La entidad gestora suspenderá el derecho a la prestación hasta que proceda a la revisión de la misma y, en su caso, de su importe, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley, excepto el plazo de convivencia de seis meses. La incorporación del nuevo miembro tendrá los efectos previstos en los apartados 2 y 3 del presente artículo para los supuestos de modificación de circunstancias personales.» Cuatro. Se da nueva redacción al apartado 1 de la disposición transitoria séptima, que queda redactada como sigue: «1. De forma excepcional, desde el 30 de septiembre de 2020, fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo, las Entidades del Tercer Sector de Acción Social, debidamente inscritas en el registro que a tal efecto se crea, podrán emitir certificado para la acreditación de las circunstancias previstas en el artículo 21.9 y 10, así como realizar otras actuaciones relacionadas con la promoción de estrategias de inclusión previstas en el artículo 31.1. Los certificados expedidos por los mediadores sociales del ingreso mínimo vital deberán ser firmados por una o un trabajador social perteneciente a la entidad, debidamente colegiado. En dicho certificado se hará constar su número de colegiado. Con carácter anual, los mediadores sociales del ingreso mínimo vital comunicarán a la entidad gestora el mantenimiento o modificación de los certificados previstos en los párrafos d) y e) del artículo 21.9, así como del certificado de exclusión social establecido en el artículo 21.10. Esta falta de comunicación, en el plazo establecido, dará lugar a la suspensión del abono de la prestación. La entidad gestora, en los términos previstos en el artículo 23.4, podrá comunicar a los mediadores sociales del ingreso mínimo vital las resoluciones de las prestaciones del ingreso mínimo vital para la realización de aquellas actividades que tengan encomendadas, en el marco de la colaboración y cooperación que en la gestión y control del ingreso mínimo vital corresponde al Instituto Nacional de la Seguridad Social.» Cinco. Se añade una disposición transitoria undécima

b) Personas que no puedan acceder a las prestaciones a las que se hace referencia en el párrafo anterior, por alguna de las siguientes causas:

1.º La falta del período exigido de residencia o empadronamiento, o para la constitución de la unidad perceptora.

2.º No alcanzar la edad mínima exigida.

3.º Haber agotado el período máximo de percepción legalmente establecido.

c) Las personas desempleadas inscritas ininterrumpidamente en los servicios públicos de empleo durante dos años o un período superior a doce meses en caso de ser personas mayores de cuarenta y cinco años, así como las personas admitidas en el programa que contempla la ayuda específica denominada renta activa de inserción y que, en todo caso, se encuentren expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social.

d) Aquellas que reúnan la condición o sean perceptoras de ayudas a mujeres víctimas de violencia de género o sexual o de trata de seres humanos que, por proceder de recursos específicos de acogida o por cualquier otra circunstancia, encuentren especiales dificultades para acceder al mercado laboral.

e) Personas jóvenes mayores de dieciocho años y menores de treinta, procedentes de instituciones de protección de personas menores de edad.

f) Personas en proceso de recuperación y socialización normalizada, por proceder de una situación de desestructuración personal y familiar, de conflicto con el entorno o rechazo social, tales como adicciones a drogas o alcohol, el ejercicio de la prostitución, y el cumplimiento de penas privativas de libertad, entre otras.

g) Las personas inmigrantes, beneficiarias de protección internacional, beneficiarias de protección temporal o emigrantes retornadas, que cumplan los requisitos de la normativa vigente en materia de extranjería, de protección internacional o de protección temporal, cuando, por sus características o circunstancias personales, presenten especiales dificultades de integración en el mercado laboral ordinario.

h) Personas internas de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo y cuya relación laboral no esté incluida en el ámbito de aplicación de la relación laboral especial regulada en el art. 1 Real Decreto 782/2001, de 6 de julio, por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los penados que realicen actividades laborales en talleres penitenciarios y la protección de Seguridad Social de los sometidos a penas de trabajo en beneficio de la comunidad, así como personas liberadas condicionales y exreclusas.

con el siguiente contenido: «Disposición transitoria undécima. Procedimientos de reconocimiento del derecho a la prestación de ingreso mínimo vital. La redacción dada por la Ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social, a los artículos 10.4 y 16, será aplicable a los procedimientos de reconocimiento y mantenimiento del derecho a la prestación de ingreso mínimo vital, en los que, en la fecha de entrada en vigor, no se hubiera dictado resolución o no se hubiera resuelto la reclamación administrativa previa formulada conforme al artículo 71 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social. No obstante, los efectos económicos establecidos en el artículo 16.4 se aplicarán exclusivamente a las actualizaciones anuales del importe del ingreso mínimo vital que se hayan practicado a partir del 1 de enero de 2025.»

i) Personas menores de edad en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, cuya situación les permita acceder a un empleo y cuya relación laboral no esté incluida en el ámbito de aplicación de la relación laboral especial a que se refiere el artículo 53.4 del reglamento de la citada ley, aprobado por el Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, así como las que se encuentran, en situación de libertad vigilada y las ex internas.

j) Las personas procedentes de instituciones de protección o reeducación de personas menores de edad.

k) Personas procedentes de centros de alojamiento alternativo autorizados por las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla.

l) Personas procedentes de servicios de prevención e inserción social autorizados por las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla.

m) Aquellas personas que, por pertenecer a determinadas minorías étnicas, específicamente la población gitana, encuentren especiales problemas de integración laboral.

n) Las personas que, por razón de sus responsabilidades familiares no compartidas, unidas a otros factores o carencias personales o familiares, se encuentren en situación de especial vulnerabilidad y/o exclusión social y dificultad de acceso al mercado de trabajo.

ñ) Personas sin hogar, en referencia a «aquella persona que no tiene acceso, durante el periodo de referencia, a un alojamiento que cumpla los criterios de habitabilidad humana comúnmente aceptados, tanto si el alojamiento es legalmente de su propiedad como si es alquilado, ocupado de forma gratuita con permiso del propietario, o bajo contrato u otro acuerdo de naturaleza no temporal, incluyendo los alojamientos proporcionados por el sector público u organizaciones no gubernamentales o por sus empleadores»..

ñ) bis Personas provenientes de procesos de regularización de su situación administrativa de residencia y trabajo, cuando, por sus características o circunstancias personales, presenten especiales dificultades de integración en el mercado laboral ordinario.

o) Aquellas expuestas a cualquier otro factor de vulnerabilidad y/o exclusión social no previsto expresamente en este artículo.

**B) Requisitos de constitución y funcionamiento**

Conforme establece el nuevo art. 4 Ley 44/2007, tendrá la consideración de empresa de inserción aquella sociedad mercantil, laboral o sociedad cooperativa legalmente constituida que, estando debidamente calificada por los organismos competentes, realice cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, y cuyo objeto o finalidad estatutaria sea la integración en el mercado de trabajo ordinario de las personas trabajadoras expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social o incluidas en alguno de los colectivos mencionados.

A tal fin, las empresas de inserción deberán aplicar itinerarios y procesos de inserción a las personas trabajadoras expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social o incluidas en alguno de los colectivos mencionados, proporcionados por los servicios públicos de empleo y en coordinación con los servicios públicos competentes. Dichos itinerarios, en cuya elaboración participará la empresa, tendrán una duración mínima de seis meses y máxima de tres años, debiendo

ser consensuados con la persona en situación de riesgo de exclusión o vulnerabilidad contratada y aceptados expresamente por esta.

Las empresas de inserción también deberán definir las medidas de intervención y acompañamiento de las personas trabajadoras vulnerables, como parte de sus itinerarios de inserción, proporcionándoles acciones de orientación, tutoría y procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado, formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social encaminadas a satisfacer o resolver problemáticas específicas derivadas de la situación de vulnerabilidad social que dificultan a la persona su plena inclusión sociolaboral.

Por su parte, el art. 5 Ley 44/2007 regula las exigencias para la obtención de la calificación de «empresa de inserción» haciendo referencia a las siguientes:

a) Estar promovidas y participadas por una o varias entidades promotoras a las que se refiere el artículo siguiente. Esta participación será del cien por ciento del capital social para las sociedades mercantiles. En el caso de sociedades cooperativas y sociedades laborales, dicha participación deberá situarse en los límites máximos recogidos en las diferentes legislaciones que les sea de aplicación a las personas socias colaboradoras o asociadas.

b) Encontrarse inscritas en el registro correspondiente a su forma jurídica, así como en el registro administrativo de empresas de inserción competente.

c) Mantener en cómputo anual, desde su calificación, un porcentaje de personas trabajadoras en proceso de inserción, cualquiera que sea la modalidad de contratación de, al menos, el treinta por ciento durante los primeros tres años de actividad y, como mínimo, del cincuenta por ciento del total de la plantilla de la empresa de inserción, a partir del cuarto año, no pudiendo ser el número de aquellos inferior a dos.

A efectos de determinar las ratios indicadas, se excluirá del cómputo el personal técnico de acompañamiento, así como las personas con contrato de sustitución de las personas trabajadoras en proceso de inserción. Tampoco computarán las personas trabajadoras subrogadas como consecuencia de un procedimiento de licitación pública previsto en art. 130 LCSP.

d) No realizar actividades económicas distintas a las de su objeto o finalidad estatutaria.

e) Obligarse en sus estatutos a reinvertir el cien por ciento de los resultados de los excedentes disponibles a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas y de inserción, y/o a incrementar los fondos propios de la empresa de inserción, no debiendo producirse, en ningún caso, reparto de beneficios.

f) Presentar anualmente un balance social de la actividad de la empresa que incluya la memoria económica y social, el grado de inserción en el mercado laboral ordinario y la composición de la plantilla, con datos desagregados por sexo, la información sobre las tareas de inserción realizadas y las previsiones para el próximo ejercicio. Este balance será depositado en el registro administrativo de empresas de inserción competente.

g) Contar con los medios humanos y materiales necesarios para cumplir con los compromisos derivados de los itinerarios de inserción sociolaboral, bien sean propios o pertenezcan a sus entidades promotoras.

h) Contar con servicios de intervención o acompañamiento que faciliten la incorporación al mercado de trabajo ordinario de las personas trabajadoras expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social o incluidas en alguno de los colectivos a los que se refiere el art. 2.

Además, es destacable la creación de una nueva modalidad de contrato de trabajo: para la transición al empleo ordinario, en el ámbito de las empresas de inserción, como entidades empleadoras del mercado de trabajo protegido (art.12), que recuerda al denominado contrato de inserción, de breve vigencia a principios de siglo. Sustituye al contrato temporal de fomento del empleo para estos colectivos, que de este modo vuelve a restringirse respecto de sus beneficiarios primigenios, en el ámbito de la discapacidad (disposición adicional 1ª Ley 43/2006), y concurre con los contratos temporales para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el sector público o en entidades no lucrativas (disposición final 2ª Real Decreto ley 32/2021 y Real Decreto 818/2021). En todo caso, se trata de un contrato de duración determinada, entre seis meses y tres años, cuya finalidad específica es el desarrollo de un itinerario de inserción personalizado encaminado a la incorporación al mercado laboral ordinario, en el que, junto las empresas de inserción y los trabajadores en inserción, participan los servicios públicos sociales y de empleo[75].

**C) Apunte final**

Realizado este somero repaso de las principales novedades introducidas en el régimen jurídico de la Economía Social, no cabe sino concluir que esta herramienta permite proyectar la función inclusiva en dos planos complementarios: de un lado, como orientación normativa de la actividad económica cuando esta se presta con arreglo a reglas de gestión socialmente responsables; de otro, como identificación de ciertas entidades que, por su estructura y objeto, presentan una vinculación directa con la integración laboral de colectivos con especiales dificultades. Sobre esa base, el principio de solidaridad interna y con la sociedad se proyecta hacia la inclusión laboral, al incorporar expresamente el compromiso con la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social y la generación de empleo estable y de calidad.

Esta mención explícita introduce, en el propio diseño legal reformado, una pauta interpretativa de gran alcance: la inclusión no se agota en el acceso al empleo, sino que se conecta con la estabilidad y con la calidad del trabajo creado. Esta proyección inclusiva no constituye un elemento accesorio o meramente programático, sino que se inserta en la configuración jurídica misma de la Economía Social, en la medida en que los principios que la definen condicionan tanto la organización interna de las entidades como el sentido de la actividad económica que desarrollan.

Ya el Preámbulo de la Ley 1/2026 señala que «las transformaciones de la economía y de nuestra sociedad, sometidas a una aceleración sin precedentes tras la crisis sanitaria y el contexto de incertidumbre actual, hacen necesaria la adecuación y actualización de las normas incluidas en esta ley. Se diseña, de este modo, un marco legal comprensivo e integral favorable al mejor desarrollo de la actividad de los principales actores de la economía social, contribuyendo con ello a una mayor cohesión social y a un progreso más sostenible».

En ese contexto de grandes transformaciones estructurales de todo orden, la nueva regulación pretende realizar dos objetivos internacionalizados: establecer un marco de referencia para los sucesivos instrumentos de planificación disponibles en el sector de la economía social (fundamentalmente mediante las Estrategias Españolas de Economía Social, en obligada conexión con los Planes de Acción Europeos), por un lado, y por otro, facilitar la labor de estas entidades y aminorar

[75] González del Rey Rodríguez, I.: «La Ley 1/2026, de 8 de abril, Integral del Impulso de la Economía Social», https://www.aedtss.com/wp-content/uploads/2026/05/48_Gonzalez-del-Rey_Ley-1-2026-Economia-social-IGRR.pdf.

la incertidumbre jurídica que pudiera existir con arreglo a los fines sociales y solidarios que le son propios ex artículos 129.2, en relación necesaria con el art. 9.2[76] de nuestra Norma Fundamental. Y es importante señalar que la regulación legal de las distintas formas de la «Economía Social», pertenece al campo propio del Derecho Social General, como materialización del programa de realización de los fines del «Estado Social y Democrático de Derecho» (art. 1 de la Constitución)[77].

De cualquier modo, toda legislación puede ser objeto de legítimas críticas. Y estas no han faltado dada la complejidad de esta Ley. Así, se ha señalado que a pesar de su ambiciosa denominación como ley «integral», es cuestionable dicha amplitud, pues la norma se centra en ajustes puntuales y en ocasiones carece de una justificación profunda en su Preámbulo respecto a las grandes transformaciones económicas, tecnológicas y de todo orden que pretende hacer frente. El mismo Preámbulo de la Ley delimita concretamente lo que se pretende llevar a cabo: modificar la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas4, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y el Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas[78]. Sin perjuicio de esta constatación, si interesa subrayar la trascendencia de esta reforma modernizadora y la búsqueda de una identidad más coherente de las sociedades e instituciones de la economía social y asimismo de una cierta armonización totalizadora en el marco del Estado Social Autonómico. De ahí el Título competencial que se utiliza, el art. 149.1. 7º de la Constitución.

En fin, sirvan estas breves reflexiones sobre la reforma introducida por la Ley de Impulso Integral a la Economía Social como pórtico de este interesante nuevo número, donde preclaras voces disertan con rigor y exhaustividad sobre temas de máxima actualidad.

[76] A cuyo tenor, «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». Para la significación y alcance de política del Derecho constitucional y la función promocional de la actuación activa de los poderes públicos que se infiere de dicho precepto, puede consultarse, Monereo Pérez, J.L, Y Molina Navarrete, C.: «La cláusula transformadora: El principio de igualdad de oportunidades», en Monereo Pérez, J.L, Molina Navarrete, C. Y Moreno Vida, Mª.N. (Dirs): *Comentario a la Constitución Socio-Económica de España,* Granada, Comares, 2002, pp. 131-151.

[77] Respeto de la idea social en el Derecho y noción de Derecho Social, es imprescindible la consulta de la obra de Gurvitch, G.: *La Idea del Derecho Social. Noción y Sistema del Derecho Social. Historia Doctrinal Desde El Siglo XVII Hasta El Fin Del Siglo XIX,* traducción, edición y Estudio preliminar, «La idea del derecho social en la teoría general de los derechos: El pensamiento de Gurvitch» (pp. VII-LV), a cargo de J.L. Monereo Pérez y A. Márquez Prieto, Comares (Colección Crítica del Derecho), 2005, especialmente, pp. 1 y sigs., 105 y ss., Sobre esta temática, puede consultarse, Monereo Pérez, J.L.: *Democracia pluralista y Derecho Social. La teoría crítica de Georges Gurvitch,* Barcelona, Ediciones de Intervención Cultural/El Viejo Topo, 2021, especialmente, pp. 11 y sigs., 151 y sigs., y Capítulo IV («Derecho Social y sociedad democrática: el Derecho social en la constitución jurídica de la democracia participativa»), pp. 157 y sigs.

[78] Arrieta Idiakez, F.J.: «Comentarios a la ley 1/2026, de 8 de abril, integral de impulso de la economía social», en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 74 (2026), pp. 332-378.