

PROYECTO DE REAL DECRETO XX/2025, de XX, DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y DE LAS FINANZAS ÉTICAS

Preámbulo

I

En el actual contexto económico, caracterizado por una creciente complejidad en los mercados financieros y por la concentración progresiva de la actividad en operadores de gran dimensión internacional, resulta especialmente relevante reforzar aquellas alternativas que han acreditado eficacia, resiliencia y una especial orientación hacia objetivos sociales y medioambientales. Estas alternativas, encarnadas de forma destacada en las finanzas éticas y en las entidades financieras de la economía social, no solo ofrecen un modelo distinto de prestación de servicios financieros, sino que cumplen, de manera ejemplar, con los mandatos constitucionales de promoción del interés general, de fomento de la justicia social y de desarrollo de un sistema económico equilibrado y sostenible.

El propósito fundamental del presente real decreto, vinculado directamente al principio rector de la responsabilidad social de las empresas (RSE) y la promoción de un tejido productivo y empresarial que ponga los objetivos sociales y medioambientales en el centro, es fomentar e impulsar a estas entidades, reforzando su visibilidad y su seguridad jurídica mediante una definición precisa de los principios que guíen su actuación.

En primer lugar, se declara, como tarea de interés general, el impulso, la promoción y el fortalecimiento de las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas —no todas ellas pertenecientes al ámbito de la economía social—, así como de sus organizaciones representativas, reconociendo su papel esencial como interlocutores cualificados ante los poderes públicos y su contribución estratégica a la construcción de un modelo económico más inclusivo, democrático y sostenible. En un contexto marcado por la globalización, la interconectividad o la dependencia de grandes operadores y ante desafíos como la transición digital y verde o el reto demográfico y la despoblación en zonas rurales, es necesario contar con un ecosistema diverso de entidades financieras en el que convivan diferentes formas jurídicas, y donde puedan tener un papel relevante las entidades de la economía social y las finanzas éticas. Ello, además, fomenta la inclusión financiera y facilita la elección de diferentes alternativas a la ciudadanía, favoreciendo asimismo la estabilidad financiera.

El real decreto subraya de forma expresa la importancia de articular espacios de diálogo y colaboración institucional entre los poderes públicos y las entidades representativas del sector, de modo que se consolide una interlocución eficaz y estructurada que permita acompañar, proteger y expandir el impacto positivo de las finanzas de la economía social y de las finanzas éticas.

La conexión entre la responsabilidad social de las empresas y la economía social constituye aquí un eje fundamental. Mientras la RSE remite a un compromiso de las empresas convencionales para asumir buenas prácticas en materia social, laboral y medioambiental, la economía social hace de esos principios su razón de ser, incorporándolos en su ADN estructural. Así, las finanzas de la economía social desempeñan un papel insustituible al ofrecer instrumentos financieros orientados al bien común, al desarrollo local, a la inclusión y a la justicia climática, garantizando que los valores de solidaridad, participación democrática y compromiso con el entorno no sean un mero añadido, sino el núcleo mismo de su actividad.

En este contexto, hombres y mujeres deben gozar en igualdad de condiciones de libertad para desarrollar sus capacidades personales y sus proyectos profesionales y ser dueñas y dueños de sus decisiones, sin limitación alguna impuesta por estereotipos o roles establecidos en función del género, que releguen a las mujeres a papeles tradicionales en la economía, limitando sus oportunidades de inversión y emprendimiento. Históricamente, la falta de participación de las mujeres en la toma de decisiones financieras ha propiciado que tuvieran menos conocimientos al respecto. El empoderamiento de las mujeres a través de la inclusión financiera demanda que las entidades financieras faciliten su acceso a los servicios financieros y que los sistemas de concesión del crédito promuevan la igualdad de oportunidades, evitando posibles sesgos de género. Favorecer esta equidad puede contribuir a una mayor eficiencia de los mercados con la participación igualitaria de las mujeres.

El presente real decreto busca fomentar una inclusión financiera equitativa y el empoderamiento económico como elementos imprescindibles para el desarrollo económico y social, impulsando iniciativas que favorezcan la participación plena de las mujeres en el acceso al crédito, a seguros o a otros servicios financieros. En esta misma línea, en un sector altamente masculinizado, las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas objeto de este real decreto son un instrumento de transformación social que debe contribuir a aumentar la educación y la participación financiera de las mujeres, garantizando una presencia equilibrada en los puestos de toma de decisión, tomando en consideración la interseccionalidad del género con otras desigualdades.

II

En coherencia con los principios consagrados en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, y en la Ley 13/1989, de 26 de mayo, de Cooperativas de Crédito, esta norma se alinea con las directrices de la Estrategia de Finanzas Sostenibles de la Unión Europea, orientada a construir un sistema financiero que apoye la sostenibilidad de la economía, promoviendo la transparencia y la transición justa. Esta conexión entre el marco nacional y las tendencias europeas resulta esencial, pues sitúa a España no solo en sintonía con un avance regulatorio más amplio, sino también en posición de erigirse como actor protagonista y motor de un cambio de paradigma financiero, capaz de proyectar alternativas éticas, inclusivas y sostenibles tanto a nivel estatal como en el espacio europeo.

Destaca, en este contexto, el Reglamento (UE) 2019/2088 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros -SFDR-, que obliga a las entidades financieras a declarar con transparencia cómo consideran los riesgos de sostenibilidad, los impactos adversos principales y los objetivos o características ambientales y sociales de los productos financieros que ofrecen.

Esta normativa busca, en esencia, reducir las asimetrías de información, promover la transparencia en materia de riesgos e impactos y en la promoción de las características ambientales o sociales y de las inversiones sostenibles, fortaleciendo así la transparencia de los mercados financieros. En consonancia con este Reglamento, se ha adoptado, asimismo, en el marco de la Unión Europea, la Estrategia de la Unión de Ahorros e Inversiones, que busca mejorar las oportunidades financieras de la ciudadanía y las empresas, creando un ecosistema de financiación en beneficio de las inversiones en los objetivos estratégicos de la Unión Europea.

La taxonomía de la Unión Europea refuerza esta orientación al definir qué actividades económicas pueden considerarse sostenibles desde el punto de vista medioambiental, para movilizar las inversiones que persigan objetivos climáticos u otros objetivos medioambientales. Con el fin de seguir profundizando en el sistema europeo de finanzas sostenibles, las operaciones de financiación éticas han venido demostrando durante décadas su compromiso con un enfoque de sostenibilidad riguroso que implica al conjunto de las entidades en todas sus operaciones, atendiendo a los impactos medioambientales y sociales desde modelos de gobernanza en los que la transparencia y la rendición de cuentas son señas de identidad.

Numerosos países europeos han adoptado marcos regulatorios avanzados para impulsar las operaciones de financiación éticas, evidenciando un compromiso creciente con la sostenibilidad y la responsabilidad social en el ámbito financiero. Italia ha sido pionera, con el Testo Unico Bancario (Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385), actualizado en 2021 e incorporado a la Ley de Presupuestos del Senado, que establece un marco legal específico para fomentar las actividades financieras orientadas por principios éticos. Francia ha desarrollado un marco robusto con su Ley de Economía Social y Solidaria (2014) y su Ley de Transición Energética (2015), ambas destinadas a promover prácticas financieras responsables que respalden a las empresas del sector social.

En el Reino Unido, la Ley de Servicios Financieros de 2012 y la Ley de Sociedades y Sociedades de Responsabilidad Limitada de 2006 exigen a las instituciones financieras una divulgación clara de sus prácticas sostenibles. Los Países Bajos han incorporado en su Ley de Supervisión Financiera obligaciones de reporte sobre impactos sociales y ambientales, mientras que Bélgica, mediante su Ley sobre los Mercados de Instrumentos Financieros, combina estos criterios ASG con incentivos fiscales para favorecer las inversiones responsables. Finalmente, Lituania ha promovido la competencia y la entrada de nuevos actores mediante una Ley de Bancos que simplifica la obtención de licencias financieras y favorece la innovación en el sector.

Estos ejemplos internacionales ilustran cómo, a través de marcos regulatorios diversos, se construye un sistema financiero más ético, transparente y sostenible. Refuerzan, al mismo tiempo, la necesidad —y la oportunidad histórica— de reconocer, proteger y potenciar en España a los actores financieros de la economía social y de las finanzas éticas, quienes contribuyen de manera natural y genuina a estos principios desde la voluntad colectiva de su base social.

Esta oportunidad también viene marcada por un creciente reconocimiento de la economía social en Naciones Unidas, la OCDE y la Unión Europea, que han llevado, entre otras iniciativas, a la declaración del año 2025 como Año Internacional de las Cooperativas, a propuesta de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

III

El objetivo básico del presente real decreto es establecer medidas de fomento y estímulo, así como promover la visibilidad a las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas, así como otorgar una mayor seguridad jurídica con la delimitación de estas entidades y la fijación de los principios que deben contemplar las finanzas éticas.

Se reconoce, asimismo, como tarea de interés general, la promoción, estímulo y desarrollo de las entidades financieras de la economía social y en particular de las finanzas éticas y sus organizaciones representativas.

Además, se pone énfasis en la participación e inclusión financiera de las mujeres y en la importancia de la interlocución de los poderes públicos con las organizaciones que representan a las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas.

El presente real decreto consta de seis artículos y tres disposiciones finales.

En el artículo 1 se establece el objeto y finalidad del real decreto, orientado a establecer un conjunto de medidas de promoción de las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas y fomentar su desarrollo en consonancia con el ordenamiento jurídico vigente, en concreto la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

El artículo 2 fija como ámbito de aplicación o subjetivo a las entidades financieras de la Economía Social y de las finanzas éticas, a las que delimita debidamente.

En el artículo 3 establece los requisitos y principios que serán priorizados para el fomento y promoción de las actividades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas.

El artículo 4 fija las medidas de fomento, promoción y difusión de las entidades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas.

En el artículo 5 se delimita la distribución y el ámbito competencial en la materia entre las distintas administraciones.

Finalmente, el artículo 6 identifica las medidas que se promocionarán específicamente en el ámbito de la economía social y de la responsabilidad social empresarial.

La disposición final primera determina los títulos competenciales de esta norma dictada al amparo del artículo 149.1.13.^a de la Constitución, que atribuye al Estado las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica».

La disposición final segunda habilita a la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social para dictar las normas necesarias para la ejecución de este real decreto.

Por último, la disposición final tercera establece que el real decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

IV

Este real decreto ha sido elaborado teniendo en cuenta los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia que conforman los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Siguiendo los principios de necesidad y eficacia, el presente real decreto atiende y persigue el interés general por cuanto se limita a reconocer y estimular las actividades financieras de la economía social y de las finanzas éticas y al ser la norma adecuada para la consecución de dichos objetivos.

Se adecúa, asimismo, al principio de proporcionalidad, dado que la norma contiene la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, sin que existan otras medidas a los sujetos destinatarios para la consecución de los fines previstos.

La norma coadyuba a una mayor seguridad jurídica al ejercerse de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico y cumplir con las garantías propias de los procedimientos formales que guían y vehiculan la actuación de la Administración.

También cumple con el principio de transparencia, al haberse evacuado, en su tramitación, los correspondientes trámites de consulta pública previa y audiencia. Además, define claramente sus objetivos, tanto en este preámbulo como en la Memoria de Análisis del Impacto Normativo que le acompaña.

Por último, es coherente con el principio de eficiencia, dado que esta norma no impone cargas administrativas innecesarias o accesorias.

Este real decreto ha sido sometido a los trámites de consulta pública previa y audiencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 26.2 y 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, respectivamente, mediante su publicación en el portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, en la tramitación de este real decreto se han recabado los informes previstos en el artículo 26.5 de la citada ley.

Este real decreto se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Trabajo y Economía Social, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día XX de XX de 2025,

DISPONGO:

Artículo 1. *Objeto y finalidad.*

1. El presente real decreto tiene por objeto el establecimiento de medidas de fomento y estímulo de las actividades financieras desarrolladas en el ámbito de la economía social y de las finanzas éticas que comporten un especial compromiso social y constituyan buenas prácticas financieras, en los términos previstos en las siguientes disposiciones.

2. Este real decreto se dicta en el marco de la responsabilidad social y no afectará a la normativa societaria aplicable a las entidades objeto de esta norma ni a la regulación específica de sus actividades puramente financiera.

3. La regulación contenida en esta norma se entenderá asimismo sin perjuicio del ejercicio, el alcance y el desarrollo de las competencias atribuidas en materia de economía social y finanzas éticas a las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

1. El ámbito de aplicación de este real decreto se extiende a las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas que actúen dentro del Estado.

2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de este real decreto las entidades financieras sujetas a autorización y supervisión del Banco de España, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores o de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones distintas de las incluidas en el apartado siguiente.

3. A los efectos de esta norma forman parte de las entidades financieras de la economía social aquellas reconocidas en el artículo 5 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social y que, cumpliendo con los principios establecidos en la misma, desarrollen actividades financieras enmarcadas dentro de la economía social, específicamente:

- a) Cooperativas de crédito.
- b) Cooperativas de servicios financieros.
- c) Cooperativas que cuenten con secciones de crédito.
- d) Fundaciones que desarrollen exclusivamente actividades financieras desde la economía social.
- e) Asociaciones que promuevan la concesión de ayudas reintegrables a colectivos en riesgo de exclusión financiera.

4. A los efectos de este real decreto, se consideran entidades de finanzas éticas aquellas que, con independencia de su forma jurídica, integran criterios éticos y de sostenibilidad en su operativa diaria, de forma que, mediante su actividad, pretenden generar un impacto social y ambiental positivo, cumpliendo los siguientes criterios:

a) Priorizar el impacto social y ambiental positivo sobre la maximización del beneficio económico. Ello implica la financiación ordinaria de proyectos guiados por los principios de la OIT del trabajo decente, la justicia social y la defensa del medio ambiente, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos internacionalmente.

b) Reinvertir el 75% de sus beneficios, excedentes cooperativos o beneficios extracooperativos en el reforzamiento patrimonial de la propia entidad y en la creación de fondos específicos para favorecer la financiación de proyectos de alto impacto social para los que puedan necesitarse garantías especiales.

c) Sin perjuicio de la evaluación de las operaciones de financiación fundada en la solvencia de los potenciales prestatarios y conforme a criterios de riesgo, evaluar las solicitudes de financiación de personas físicas y/o jurídicas, con especial atención al impacto social y ambiental y a la economía social.

- d) Destinar al menos el 20% de su actividad crediticia a organizaciones sin fines de lucro o entidades de la economía social en un periodo sostenido de, al menos, tres años.
- e) Adoptar un modelo de gobernanza y organizativo inspirado en un enfoque democrático, transparente y participativo en los términos referidos en los principios previstos en el artículo 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo.
- f) Sin perjuicio del cumplimiento de la normativa aplicable, adoptar políticas de remuneración que reducen la diferencia salarial en la entidad, con una ratio retributiva entre el sueldo máximo y mínimo no superior a 7.
- g) Mantener una política de expresa exclusión de la financiación de entidades cuya actividad sea incompatible con los principios éticos, sociales y medioambientales, como la industria armamentística, la falta de acceso a vivienda asequible, la industria del juego y los combustibles fósiles. Asimismo, deberán implementar mecanismos de control para garantizar el cumplimiento de estas restricciones.
- h) Desarrollar actuaciones para la promoción de la igualdad de género, la diversidad funcional, étnica o racial, sexoafectiva, social y cultural, y el emprendimiento femenino, así como fomentar la participación e inclusión financiera de las mujeres y de las personas o colectivos en situación de vulnerabilidad.
- i) Priorizar en sus actuaciones el compromiso con el desarrollo y la cohesión territorial, así como con la economía local.
- j) Presentar públicamente, al menos una vez al año, y utilizando canales digitales de amplio acceso público, tales como sitios web de las entidades, información o memoria sobre cómo los créditos concedidos y otras actividades financieras realizadas atienden los fines señalados en las letras anteriores, de conformidad con la normativa aplicable en materia de protección de la privacidad y de los datos personales.

Artículo 3. *Requisitos para el fomento y promoción de las actividades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas.*

1. Serán objeto de fomento y promoción de este real decreto las actividades de las entidades financieras de la economía social y las operaciones de financiación éticas, así como de las entidades controladas por todas ellas, vinculadas a proyectos que cumplan con uno o varios de los siguientes requisitos:

- a) Promoción activa de la igualdad de género, la diversidad y la no discriminación, con programas específicos de autonomía financiera y emprendimiento colectivo de las mujeres y de las personas en situación de vulnerabilidad.
- b) Preservación del medioambiente y compromiso firme con el desarrollo sostenible y la lucha contra el cambio climático, con aplicación de criterios de finanzas sostenibles, acreditación como entidad con huella de carbono calculada y en, al menos, uno de los sellos de sostenibilidad medioambiental europeos o nacionales.
- c) Fomento de los estándares internacionales en materia de trabajo decente y concretamente en el ámbito de los derechos laborales, las oportunidades de empleo estable y de calidad, la protección social y el diálogo social.

d) Financiación de la rehabilitación y construcción de viviendas en régimen de alquiler asequible o en régimen cooperativo, especialmente de cesión de uso, entendiendo por asequible aquel que cumpla los criterios de alquiler social de VPO.

e) Estímulo de la cohesión territorial y social, siempre que la entidad destine el 60% de los depósitos a financiación en el territorio donde se captan y/o desarrolle al menos el 20% de la actividad crediticia en zonas rurales, en riesgo de despoblación o en situación de vulnerabilidad.

f) Apoyo y compromiso probado con el trabajo de las entidades de la economía social en sus distintos sectores y familias, siempre que la entidad destine al menos el 20% de su actividad crediticia a estas entidades.

2. Se exceptuarán de las actuaciones de fomento y promoción a aquellas actividades realizadas por entidades sujetas a supervisión del Banco de España que se encuentren o se hayan encontrado en los últimos cinco años en alguno de los supuestos de intervención contemplados en el artículo 70 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito

Artículo 4. Medidas de fomento, promoción y difusión de las entidades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas por parte de los poderes públicos.

Las actividades de fomento, promoción y difusión podrán comprender, entre otras, las siguientes actuaciones:

- a) Proporcionar herramientas e instrumentos para la expansión y consolidación de las entidades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas.
- b) Llevar a cabo actuaciones de visibilización y sensibilización.
- c) Impulsar la creación de contenidos formativos en colaboración con las entidades del sector educativo, de la formación profesional y del entorno universitario.
- d) Integrar las operaciones de financiación éticas y de la economía social en las distintas políticas de desarrollo socioeconómico.
- e) Establecer mecanismos de apoyo a proyectos de operaciones de financiación éticas y de la economía social.
- f) Fomentar la creación de redes y foros que potencien la interrelación y mejoren la visibilidad de las mujeres en las entidades financieras de la economía social y de las finanzas éticas, así como en otros ámbitos relacionados.
- g) Impulsar acciones de apoyo a la inclusión financiera equitativa y el empoderamiento económico de las mujeres, especialmente en situaciones de vulnerabilidad, facilitando el acceso a formación, financiación y redes de apoyo empresarial, junto con el fomento de una mayor presencia de la mujer en los órganos de decisión.
- h) Fomentar el conocimiento y el uso de los instrumentos financieros de la economía social y de las operaciones de financiación éticas entre colectivos en situación

de especial vulnerabilidad, como personas en riesgo de exclusión social, migrantes o personas con discapacidad, entre otros.

- i) Promocionar redes de autoapoyo entre las mismas entidades que permitan reforzar y escalar los proyectos que estén desarrollando.
- j) Aquellas otras que las distintas administraciones públicas establezcan en el marco y desarrollo de sus respectivas competencias.

Artículo 5. Desarrollo y coordinación por las distintas administraciones públicas.

1. Corresponde a los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias, el desarrollo de medidas de fomento, promoción y difusión de las actividades de las entidades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas.
2. Desde la Administración General del Estado se impulsarán los mecanismos de cooperación y colaboración con las administraciones autonómicas y locales para el desarrollo de las actividades de fomento. En este sentido, la Administración General del Estado podrá acordar con las Comunidades Autónomas el fomento de determinadas actuaciones de promoción, difusión o formación de la economía social y las operaciones de financiación éticas estableciendo al efecto los oportunos instrumentos de colaboración en los que se concretarán los recursos que se aporten.

Artículo 6. Medidas en el ámbito de la economía social y de la responsabilidad social empresarial.

1. El Ministerio de Trabajo y Economía Social, en el ámbito de sus competencias, establecerá los requisitos, condiciones y procedimiento para la realización de las siguientes actuaciones de promoción, difusión y formación de entidades o proyectos de economía social y de las operaciones de financiación éticas que tengan una proyección superior al ámbito de una CCAA:
 - a) Líneas específicas en las convocatorias de subvenciones, de acuerdo con la normativa de subvenciones y la correspondiente orden de bases, para la promoción de la Economía Social, de la Responsabilidad Social de las Empresas o en el marco de otras materias donde pueda tener encaje el desarrollo de proyectos, redes o mecanismos de cooperación y protocolos conjuntos de actuación en este ámbito.
 - b) Estudios o informes relacionados con materias de interés para las entidades financieras de la economía social y las operaciones de financiación éticas.
 - c) Campañas de comunicación que específicamente se desarrollen para el impulso y promoción del sector.
 - d) Otros mecanismos específicos de fomento y financiación que se determinen para las entidades financieras de la economía social y de las operaciones de financiación éticas.

Disposición final primera. Títulos competenciales.

Este real decreto se dicta al amparo del artículo 149.1. 13.^a de la Constitución que atribuye al Estado las "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica".

Disposición final segunda. *Habilitación a la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social.*

Se habilita a la persona titular del Ministerio de Trabajo y Economía Social para dictar cuantas normas sean necesarias para la ejecución de lo dispuesto en este real decreto.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el xx de xx de 2025.

FELIPE R.

La Vicepresidenta Segunda del Gobierno y Ministra de Trabajo y Economía Social,

YOLANDA DÍAZ PÉREZ