



VICEPRESIDENCIA
SEGUNDA DEL GOBIERNO
MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL

**MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL
ANTEPROYECTO DE LEY INTEGRAL DE IMPULSO LA ECONOMÍA
SOCIAL**

11 de abril de 2023



A) Resumen ejecutivo

Ministerio/Órgano proponente	Ministerio de Trabajo y Economía Social Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas.	Fecha	11/04/2023
Título de la norma	Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social.		
Tipo de Memoria	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	<p>El marco jurídico integral de las distintas entidades y principios que definen a la Economía Social, a través:</p> <ul style="list-style-type: none">- modificación parcial de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas para garantizar la aplicación de los nuevos medios tecnológicos sin pérdida del principio de gestión democrática de cooperativa;- modificación integral de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la Regulación del Régimen de las Empresas de Inserción;- revisión de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.		
Objetivos que se persiguen	Modificación de las leyes sustantivas a través de un único instrumento normativo con el triple objetivo: a) adaptar las leyes a las nuevas realidades del sector, b) agilizar la tramitación parlamentaria de las normas y c) dotar de una mayor claridad y seguridad jurídica a las entidades y usuarios que integran el sector de la Economía Social.		
Principales	Se han contemplado actuaciones alternativas a las		



alternativas consideradas	<p>presentes en el anteproyecto, a saber: la modificación de las normas recogidas en el Plan Anual Normativo para el año 2022 (se ha considerado insuficiente en tanto que no garantiza una actualización suficiente del marco normativo) y la tramitación de modificaciones legislativas separadas (mermaría la efectividad de la reforma al demorar la entrada en vigor de las modificaciones normativas).</p> <p>La alternativa no regulatoria ha sido descartada dado que las actuaciones propuestas requieren rango de ley.</p>
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley
Estructura de la norma	El anteproyecto de ley consta de 3 artículos en los que se recogen las diversas modificaciones introducidas en las distintas leyes que integran el marco normativo de la Economía Social
Informes a recabar: Artículo 26.5 y 9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno Artículo séptimo. Uno de la Ley 21/1991, de 17 de junio,	<p>De acuerdo con lo previsto en el artículo 27. 1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre se indica que se ha aprobado el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 11 de abril de 2023, por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social. Las circunstancias que le sirven de fundamento se exponen en el apartado V.</p> <p>De conformidad con los artículos que se indican, deberán solicitarse los siguientes informes:</p> <ul style="list-style-type: none">— Informe del Ministerio de Justicia (art.26.5, párr.1º Ley 50/1997, de 27 de noviembre).— Informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública (art.26.5, párr.1º Ley 50/1997, de 27 de noviembre).— Informe del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (art.26.5, párr. 1º Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero).— Informe del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (art.26.5, párr.1º Ley 50/1997, de 27 de noviembre).— Informe del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y



	<p>Migraciones (art.26.5, párr. 1º Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero).</p> <ul style="list-style-type: none">— Informe del Ministerio de Política Territorial (art.26.5, párr.6º Ley 50/1997, de 27 de noviembre)— Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (art. 26.9 Ley 50/1997, de 27 de noviembre)— Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social (art.26.5, párr.4º Ley 50/1997, de 27 de noviembre).— Aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Función Pública (art.26.5, párr.5º Ley 50/1997, de 27 de noviembre).— Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio).— Dictamen del Consejo Económico y Social (art. Séptimo.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio)
<p>Trámites de consulta pública, audiencia e información públicas</p>	<p>De conformidad con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, se ha realizado consulta pública previa, en fecha 22 de octubre hasta el día 5 de noviembre de 2022.</p> <p>Asimismo, en tanto que la norma afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, se llevará a cabo el trámite de audiencia e información públicas, previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. En tal sentido, se publicará el texto en el portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, con el objeto de dar audiencia a la ciudadanía, y de manera directa se recabará la opinión de las asociaciones más representativas del sector de la economía social.</p> <p>Por otra parte, con arreglo a lo establecido en el artículo 144.1.f) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, se solicitará informe no preceptivo a las comunidades autónomas.</p> <p>Además, el anteproyecto de ley será informado por el Consejo de Fomento de la Economía Social (art. 13.2.a) y b) de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social).</p>



ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	La futura ley se aprueba al amparo de los títulos competenciales recogidos en el artículo 149.1.7ª, 13ª, 17ª y 31ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado las competencias exclusivas en las materias de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas; y de estadística para fines estatales.	
Impacto económico y presupuestario	Se detalla en el apartado VI de este documento.	
	En relación con la competencia	<input type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos en la competencia. <input checked="" type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de las cargas administrativas. Cuantificación estimada: <input checked="" type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: 438.695 euros. <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.



	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma:</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p>	<p><input type="checkbox"/> Afecta al gasto.</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta al ingreso.</p>
Impacto de género	<p>La norma tiene un impacto de género.</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
Otros impactos considerados	<p>La norma tiene un impacto sobre las PYMES.</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>La norma tiene un impacto por razón de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>La norma tiene un impacto en la infancia y en la adolescencia.</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>La norma tiene un impacto en la familia.</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input checked="" type="checkbox"/></p>
	<p>La norma tiene un impacto por razón de cambio</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p>



	climático.	Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
	La norma tiene un impacto respecto del desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>



I. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1.1 Motivación

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, hace necesaria la adecuación y actualización de las normas incluidas en el proyecto normativo de Ley Integral de Impulso de la Economía Social, de forma que pueda diseñarse un marco comprensivo e integral en el que puedan seguir desarrollando su actividad los principales actores del sector de la Economía Social.

Con la aprobación de una nueva norma Integral de Impulso de la Economía Social se pretende actualizar el marco normativo del sector, ajustando un modelo eficaz a las nuevas circunstancias económicas y sociales.

En lo que atañe a la **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**, se busca la adecuación y actualización de la legislación cooperativa estatal de manera que se recojan los ajustes necesarios para optimizar la eficacia de su funcionamiento interno y se acojan las nuevas expresiones del cooperativismo, dotando de la seguridad jurídica necesaria para que desplieguen íntegramente sus potencialidades.

De esta forma, se persigue reforzar la singularidad de las cooperativas como entidades de referencia de la Economía Social, subrayando los principios y valores que defienden y que son recogidos por la Alianza Cooperativa Internacional. La vigencia de estos principios excluye cualquier uso fraudulento del modelo cooperativo, por lo que se establecerá un marco de certezas para prevenir el intrusismo y la competencia desleal.

El principio cooperativo de igualdad ha impulsado los avances de las cooperativas hacia una igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Es el momento de acompañar este esfuerzo con las adaptaciones necesarias de la Ley de Cooperativas, 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.

Por su parte, en lo que respecta a la **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción**, la norma pretende actualizar el marco normativo de esta fórmula de Economía Social. La



aparición de nuevos factores que incrementan el riesgo de exclusión social hace necesaria la actualización del colectivo de personas que pueden ser contratadas por las Empresas de Inserción.

Es necesario actualizar un marco de contenidos mínimos, común para todo el Estado, de los itinerarios de inserción, causa y objeto de la contratación de las personas sujetas a factores de riesgo de exclusión y de los que dependen la mejora de su empleabilidad.

De manera coherente con lo anterior, se ha de incorporar ajustes en la norma sobre la ratio de personas trabajadoras que acompañan y garantizan el cumplimiento de la finalidad de ese itinerario de inserción.

Se hace necesario, igualmente, la conciliación de los objetivos de la nueva regulación contenida en el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, con un marco fundado en la transición al mercado ordinario, con todas las garantías para la persona trabajadora y un modelo laboral cuyo paradigma es la contratación indefinida.

Las empresas de inserción operan en el mercado económico en igualdad de condiciones que el resto de fórmulas empresariales, con la singularidad de atender a una función social esencial para luchar contra las desigualdades. A través de esta norma, se pretende hacer los ajustes necesarios en su funcionamiento interno para garantizar su competitividad de forma coherente con los principios que las mueven.

En esta línea se han de reforzar y actualizar las medidas de promoción de las Empresas de Inserción, como vehículo eficaz económica y socialmente, al servicio de las políticas públicas de toda las Administraciones Públicas.

Por último, en relación con la **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**, el avance y desarrollo de la actividad de la Economía Social ha llevado a la necesidad de ahondar en la clasificación de las entidades que componen el sector. En este ámbito resulta necesario incorporar algunas fórmulas empresariales ya reconocidas a nivel europeo. La nueva realidad obliga a realizar un esfuerzo por definir un nuevo marco regulador que permita identificar estas nuevas entidades que operan en el sector de la Economía Social.



Además, y como consecuencia de lo anterior, debe acometerse un análisis sobre la utilidad del Catálogo de Entidades de Economía Social que la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, instaba a confeccionar y que once años después de su aprobación sigue pendiente de elaboración.

De igual forma, el propio transcurso y desarrollo del sector han supuesto un cambio contextual en el que deben replantearse los objetivos de las actividades de difusión y fomento de la Economía Social. Esta actualización de la norma pretende, por ello, actualizar los objetivos que debe internalizar las políticas públicas en la actividad de promoción del sector.

En este contexto, los sucesivos instrumentos de planificación disponibles en el sector, fundamentalmente mediante las Estrategias Españolas de Economía Social, pero también a través de los Planes de Acción europeos, concitan a realizar un análisis prospectivo sobre el Programa de Impulso de las entidades de la Economía Social y asegurar su actualización y adecuación al nuevo ecosistema.

Finalmente, la norma busca incentivar la normativa de desarrollo conveniente con el fin de salvaguardar el cumplimiento de su contenido, facilitar la labor de las entidades del sector y aminorar la incertidumbre jurídica que pudiera existir.

2. Objetivo

Los objetivos de la propuesta de la Ley Integral de Impulso de la Economía Social se alinean con el Plan de Acción Europeo para la Economía Social que se fija como meta dar un mayor apoyo a la Economía Social no solo en términos de creación de puestos de trabajo, sino también buscando incrementar el impacto social que tiene estas organizaciones en toda la Unión Europea. Así, son objetivos de la futura norma:

2.1 La actualización y adecuación de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, como forma de preservar el papel tractor que tienen las cooperativas en el sector

La flexibilidad interna de esta fórmula empresarial no puede ser vehículo para contravenir los principios y valores cooperativos que son los que contribuyen al valor transformador de la Economía Social. Estas prácticas pervierten el modelo cooperativo y generan espacios de precarización de las condiciones de trabajo, entrando en contradicción con la generación de trabajo



de calidad acreditado en el ámbito cooperativo y con las políticas públicas que desde todos los ámbitos se están poniendo en marcha, en la convicción de que sólo con trabajo de calidad se puede avanzar en un modelo productivo competitivo y en el progreso de nuestra sociedad. Por este motivo, es imprescindible contemplar medidas que prevengan el intrusismo en el ámbito cooperativo, con un importante coste reputacional derivado de prácticas de competencia desleal, que perjudican tanto al movimiento cooperativo, como a las personas trabajadoras y al propio funcionamiento del mercado económico.

Además, la legislación cooperativa autonómica ha experimentado un notable desarrollo, generando un ecosistema local y regional que ha de verse reflejado en una norma que opera como supletoria a nivel estatal.

De igual forma, se hace necesaria la actualización y adaptación al nuevo escenario de digitalización de las Administraciones del Estado a través de las previsiones necesarias en el marco del funcionamiento del Registro de Cooperativas.

2.2 La actualización y adecuación del marco regulatorio de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la adaptación de las empresas de inserción a las nuevas circunstancias económicas y sociales y para sentar unas bases comunes para su fomento y desarrollo en el conjunto del Estado

En este sentido, resulta necesaria la adecuación de la normativa estatal para impulsar la consolidación y el impulso del modelo inclusivo y sostenible de las empresas de inserción en todos los territorios, realizando los ajustes necesarios para desplegar su potencial transformador y su respuesta a las necesidades de inserción social y laboral de los colectivos en riesgo o situación de exclusión.

Entre los aspectos normativos a actualizar se encuentra la revisión de los perfiles de las personas usuarias de las empresas de inserción, contemplando nuevos factores de exclusión adaptados a la actual coyuntura económica, social y laboral, con la finalidad de evitar que colectivos en situación de vulnerabilidad queden desatendidos.

También, la regulación más detallada de los requisitos de las entidades promotoras de las empresas de inserción, con la finalidad de determinar con mayor precisión la naturaleza de las entidades que pueden constituir una



empresa de inserción y con el objeto de evitar el intrusismo ante la expectativa de acceso a contratos públicos.

Asimismo, se introducirán elementos de flexibilidad normativa que permitan dotar de estabilidad a las empresas de inserción, minimizando el riesgo de eventuales descalificaciones, y que faciliten la transición al mercado ordinario de las personas trabajadoras en procesos de inserción, aumentando el retorno económico y social.

2.3 La actualización y adecuación del marco regulatorio de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social para la adaptación de las entidades de la Economía Social a las nuevas circunstancias económicas y sociales

La norma se propone clarificar las tipologías y el catálogo de entidades que integran el sector con el ánimo de incorporar las nuevas fórmulas asociativas hoy presentes en el ámbito de la Economía Social. En esta línea, la norma se plantea acometer una resignificación de las políticas públicas de promoción de la Economía Social como forma de adaptación a la nueva realidad socioeconómica en la que operan las entidades del sector.

El nuevo marco regulatorio se marca como objetivo la actualización del Programa de Impulso de las entidades de la Economía Social, previsto en la disposición adicional primera de la Ley 5/2011.

Finalmente, incorpora como meta el desarrollo reglamentario de la nueva Ley de Economía Social.

3. Análisis de alternativas

Se han contemplado actuaciones alternativas a las presentes en el anteproyecto, a saber: la modificación de las normas recogidas en el Plan Anual Normativo para el año 2022, si bien se ha considerado insuficiente en tanto que no garantiza una actualización integral y coherente del marco normativo, de manera que la tramitación de modificaciones legislativas separadas (mermaría la efectividad de la reforma al demorar la entrada en vigor de las modificaciones normativas).

La alternativa no regulatoria ha sido descartada dado las actuaciones propuestas requieren rango de ley.



4. Adecuación a los principios de buena regulación

Este anteproyecto de ley es coherente y cumple con los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en tanto que se adhiere y ajusta a la necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia exigidas en su propósito de adaptar la estructura orgánica del Ministerio de Trabajo y Economía Social a las necesidades derivadas de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Siguiendo con los principios de **necesidad y eficacia** el presente proyecto normativo pretende atender a las nuevas realidades a las que se enfrenta, de manera integral, el sector de la Economía Social atajando los puntos clave que permitan su adaptación al nuevo contexto económico y social. Es por ello por lo que el anteproyecto de modificación parcial se presenta como el mejor instrumento en tanto que permite tramitar conjuntamente los cambios requeridos y velar por la oportuna entrada en vigor del nuevo marco jurídico a la vez que se da cumplimiento a las exigencias de rango pertinentes.

El anteproyecto, además, es **proporcional** en la medida en la que garantiza el cumplimiento del propósito descrito y cumple con los objetivos planteados valiéndose de la regulación imprescindible y sin afectar a los derechos y deberes de la ciudadanía. Esta minimización de las actuaciones se observa en que se modifican las disposiciones afectadas en lo necesario para garantizar esta transición hacia un nuevo marco normativo sin alterar el resto de la norma.

La norma coadyuba a una mayor **seguridad jurídica** al ejercerse de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico e incardinase en este.

Respecto al principio de **transparencia**, se han explicitado los motivos que justifican la presente norma, habiéndose efectuado la consulta pública previa prevista tanto en el artículo 26 de Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno como en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. De igual forma, el principio de transparencia impregna el ejercicio concreto de muchas de las potestades administrativas contempladas en esta ley.

Por último, se da cumplimiento al principio de **eficiencia**, ya que esta ley persigue racionalizar el marco normativo aplicable al sector y simplificar



algunos de los procedimientos administrativos previsto en las diferentes normas que son objeto de modificación.

5. Inclusión en el Plan Anual Normativo

De acuerdo con lo previsto con el artículo 25 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno el proyecto no se encuentra contemplado en el Plan Anual Normativo correspondiente a 2022 como propuesta del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Sin embargo, sí están incluidas modificaciones parciales de esta norma, como son: 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 Empresas de Inserción.

II. CONTENIDO

El anteproyecto de ley consta de tres artículos de modificación de las normas sujetas a reforma.

El artículo primero tiene por objeto la modificación de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas donde las principales novedades afectan al Título I referido a la sociedad cooperativa. En concreto, en el Capítulo I se introducen modificaciones respecto al concepto y denominación de las sociedades cooperativas lo que permite poner en valor las características singulares de estas entidades y definir los elementos que de forma irrenunciable deben operar en estas formas societarias.

De igual forma, se introducen modificaciones respecto del domicilio social para dar solución de continuidad al entorno digital de las cooperativas, materializado en la página web corporativa, y a la extensión de la comunicación electrónica y participación telemática de los socios.

El Capítulo III incorpora modificaciones respecto a las medidas de igualdad, los derechos de las personas socias, bajas de las personas socias y normas de disciplina social, de manera que puede garantizarse un funcionamiento ágil y ajustado a los principios y valores cooperativos.

En el Capítulo IV sobre los órganos de la sociedad cooperativa se introducen novedades respecto a la Asamblea General, al Consejo Rector y a la Comisión de Igualdad, cuya principal función es la elaboración y aplicación del Plan de Igualdad Cooperativo.



Respecto a la Asamblea General, se articulan nuevas modalidades de convocatoria atendiendo a la actual realidad digital; se actualiza su constitución y el voto por representante, así como los extremos que integrarán el acta de las reuniones. Sobre el Consejo Rector, se revisa su composición y elección, así como su funcionamiento.

Se añade la regulación de un nuevo órgano social, en todo caso, optativo para aquellas sociedades cooperativas que así lo prevean en sus Estatutos, como es la Comisión de Igualdad. El nuevo órgano social permite institucionalizar las medidas y acciones que promueven y contribuyen a la igualdad de oportunidades y a la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

En las disposiciones modificativas referidas al Capítulo V, de régimen económico, se introducen nuevas previsiones para las aportaciones obligatorias atenuando el obstáculo que para muchas personas puede suponer el desembolso obligatorio inicial exigido para la consecución de la condición de persona socia.

También se modifica el reembolso de las aportaciones, lo que permite superar las situaciones de bloqueo de fondos generadas por la falta de regulación de aquellas situaciones donde se haya producido la prescripción del tiempo de reclamación de la persona socia,

Se avanza en las reglas de imputación a los fondos sociales obligatorios, a saber, el Fondo de Reserva Obligatorio y el Fondo de Educación y Formación. Por un lado, pasa a destinarse al Fondo de Reserva Obligatorio el importe de las aportaciones sociales respecto de las cuáles haya prescrito la acción para reclamar el reembolso. Por otro lado, se introducen en el Fondo de Educación y Formación nuevas actividades financiables destinadas al fomento de una política efectiva de igualdad de género.

En el Capítulo IX se modifican las formas de colaboración económica entre entidades cooperativas para incentivar el cumplimiento del principio cooperación intercooperativa, al reducir al 50% la obligación de imputar los beneficios de estas operaciones al Fondo de Reserva Obligatorio. La obligación de imputación integral operaba como un desincentivo a la conformación de acuerdos intercooperativos, de forma que con esta remoción se impulsan las sinergias del sector y se fomenta la conformación de redes cooperativas.

Se modifica el Capítulo X en lo referido al objeto y normas generales de las cooperativas de trabajo asociado, como vía para evitar el uso fraudulento de



esta forma societaria. En esta línea, se actualizan los preceptos referidos a la suspensión y excedencias, actualizando la casuística a las nuevas realidades sociales, ya que todavía estaban incluidas circunstancias tales como el cumplimiento del servicio militar.

También se modifican el objeto y ámbito de las cooperativas agrarias para facilitar el relevo generacional del sector.

A mayor abundamiento, se regulan los Planes de igualdad de las cooperativas de trabajo asociado para las personas socias trabajadoras superando la problemática que presentaban las sociedades cooperativas para participar en licitaciones y concursos públicos, por carecer de una forma regulada de elaboración e inscripción de sus Planes de Igualdad.

En las disposiciones modificativas referidas al Título II se actualizan las medidas de fomento del cooperativismo para reforzar la labor de fomento en ámbitos y sectores identificados como de especial trascendencia; en concreto, de energía y vivienda.

Se modifican las causas de descalificación de las sociedades cooperativas, añadiendo un nuevo apartado, cuyo objeto es facilitar un instrumento para levantar el velo respecto de situaciones diversas que ponen de manifiesto la existencia de falsas cooperativas, sin perjuicio de cuál sea el régimen jurídico real que haya que aplicar.

Se modifica la disposición adicional primera sobre la calificación de las sociedades cooperativas como entidades sin ánimo de lucro para atender a las nuevas necesidades del sector.

Por otra parte, se suprime la disposición adicional segunda sobre el Consejo para el Fomento de la Economía Social, en tanto que el régimen vigente de este órgano es el previsto en el artículo 13 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, y en su desarrollo reglamentario establecido por el Real Decreto 117/2021, de 23 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 219/2001, de 2 de marzo, sobre organización y funcionamiento del Consejo para el Fomento de la Economía Social.

De igual forma, se suprime el apartado quinto de la disposición adicional quinta eliminando la preferencia de las cooperativas de trabajo asociado y las de segundo grado que las agrupen en caso de empate en concursos y



subastas para contratos de obras o servicios del Estado y de los demás entes públicos.

Asimismo, se suprime la disposición final sexta sobre la aplicación a las cooperativas de las disposiciones de Seguridad Social para la contratación a tiempo parcial para conformar un entorno normativo coherente.

El **artículo segundo** modifica la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, se inicia con la simplificación del objeto de Ley que se acompaña de un catálogo de definiciones sobre los nuevos conceptos en los que se enmarca la norma y una ampliación de su ámbito subjetivo. Las disposiciones modificativas incluyen como principales novedades:

La reordenación de la actuación e intervención de los servicios públicos, así como el mismo concepto de empresa de inserción y los requisitos para la obtención de la calificación. En este sentido, se han introducido los ajustes necesarios en su funcionamiento interno para garantizar su competitividad tomando como base un modelo laboral cuyo paradigma es la contratación indefinida y subrayando la singularidad e importancia de estas empresas en la lucha contra la desigualdad. Se avanza, de la misma forma, en la descripción de las entidades promotoras de las empresas de inserción en el proceso de calificación.

Se simplifican los registros administrativos de las empresas de inserción y se clarifican las actuaciones de las Administraciones en estos itinerarios. Se establece un marco de contenidos mínimos, común para todo el Estado, de los itinerarios de inserción, causa y objeto de la contratación de las personas sujetas a factores de vulnerabilidad o exclusión social y de los que dependen la mejora de su empleabilidad.

Por otro lado, con la finalidad de salvaguardar que la creación de empresas de inserción responda de manera adecuada y coherente con su objeto social, que no es otro que la integración en el mercado de trabajo ordinario de personas expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social, descartando cualquier otra finalidad, las empresas promotoras habrán de cumplir algunas características. De un lado, debe tratarse de entidades sin ánimo de lucro y que estén mayoritariamente participada por una entidad sin ánimo de lucro. De otro lado, las entidades promotoras deberán acreditar que cuentan con medios materiales y humanos suficientes para el desarrollo de su objeto o finalidad estatutaria y, además, que cuenta con una experiencia



mínima de intervención en el ámbito de la vulnerabilidad y/o exclusión de 1 año. Este último requisito tiene un doble objeto: primero, evitar el intrusismo de entidades que sin compartir el objeto fundamental de las empresas de inserción pretendan utilizar sus ventajas y características. Segundo, garantizar la viabilidad de los proyectos empresariales asegurando los medios y los conocimientos y experiencias precisos para afrontar la creación de empresas de inserción. La actividad de inserción laboral de las personas trabajadoras expuestas a factores de vulnerabilidad y/o exclusión social constituye un ámbito con muchas especialidades y particularidades en el que la inserción laboral va necesariamente acompañada de la inserción social, por lo que la necesidad de que las empresas promotoras en el que la experiencia en dicho campo es clave y estratégica. La exigencia de experiencia en el sector -por otro lado, frecuente en otros ámbitos del ordenamiento, singularmente en la contratación pública- se entiende como una mínima y proporcionada restricción que, sin embargo, permite garantizar de manera más solvente los intereses generales a los que sirven las particularidades de la regulación de las Empresas de Inserción.”

Con ánimo de adaptar la norma al modelo laboral cuyo paradigma es la contratación indefinida, se avanza en el régimen jurídico y modalidades de contrato de trabajo, así como en las condiciones de trabajo y en el régimen de la suspensión o extinción del contrato. Para enfatizar la cualidad transicional de estas relaciones contractuales, se sustituye el antiguo contrato temporal de fomento del empleo, vinculado a los procesos de inserción, por el “contrato para la transición al empleo ordinario”.

El **artículo tercero** modifica Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social e incluye como modificaciones principales:

1º Clarificar el ámbito de aplicación objetivo de las entidades que integran el ecosistema de la Economía Social, añadiendo la alusión a los centros especiales de empleo de iniciativa social, introducir el concepto de empresa social (de acuerdo con la resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2018, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre un estatuto para las empresas sociales y solidarias) y enfatizar en la declaración de entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General.

2ª Avanzar en la regulación de los actos de atribución de los Servicios de Interés Económico General.

3ª Reformular el Catálogo de Entidades de la Economía Social que pasa a



consignarse como una herramienta estatal de carácter estadístico y declarativo que permita mejorar la información disponible sobre el sector y facilitar el diseño de las políticas públicas.

4ª Regular el fomento y difusión de la Economía Social con el interés de adaptar su contenido a la nueva realidad del sector. Se identifican áreas de intervención en las que debe incrementarse el desarrollo de la Economía Social y se refuerza la introducción de cláusulas de carácter social en los procedimientos de contratación pública.

Asimismo, se modifican sendas disposiciones adicionales -la segunda, la cuarta y séptima- para reforzar la Estrategia Española de Economía Social, como principal instrumento de promoción y desarrollo de la Economía Social, e insertar con carácter transversal, integrado y con perspectiva de género, y siempre que sea pertinente, el fomento de las iniciativas de la Economía Social en los instrumentos de planificación estratégica de las distintas políticas sectoriales y, en particular, en las de crecimiento del empleo, de promoción del emprendimiento y de desarrollo económico, social y ambiental sostenible e incluso llevados a cabo por el Gobierno.

Asimismo, la norma incluye una disposición adicional sobre la protección de cuidadores de personas en situación de dependencia con un grado III, Gran Dependencia, reconocido de conformidad con lo previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Por otra parte, sus cuatro disposiciones transitorias se dedican al siguiente contenido: el depósito provisional de los Planes de Igualdad; la adaptación de las empresas de inserción a las previsiones de la Ley; el régimen transitorio de las calificaciones de empresas de inserción y el régimen transitorio de los contratos de trabajo en las empresas de inserción.

La disposición derogatoria única, además de una cláusula genérica de derogación normativa, prevé la derogación específica de la disposición adicional sexta del 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.

Por último, se recogen cinco disposiciones finales, de las que las tres primeras, con ánimo de adecuar el marco jurídico a la nueva regulación contenida en la norma, modifican, respectivamente: el texto refundido de la Ley



General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre; la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en materia de contratos reservados 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.

III. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Fundamento jurídico y rango normativo

Respecto al fundamento jurídico del Anteproyecto, hay que acudir en primer lugar a los artículos 87 y 88 de la Constitución. Así, el apartado 1 del artículo 87 establece que: “la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras”, mientras que el artículo 88 determina que “los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”.

Por su parte, el artículo 127 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, titulado “Iniciativa legislativa y potestad para dictar normas con rango de ley”, dispone en su párrafo primero que “el Gobierno de la Nación ejercerá la iniciativa legislativa prevista en la Constitución mediante la elaboración y aprobación de los anteproyectos de Ley y la ulterior remisión de los proyectos de ley a las Cortes Generales”.

El rango jurídico de la norma es el de ley ordinaria, ya que se modifican y/o derogan parcialmente: 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; y la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. En consecuencia, el proyecto normativo debe respetar el principio de jerarquía normativa consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución, que exige que una norma sólo pueda ser modificada o derogada por otra de igual o superior rango jerárquico.



2. Congruencia con el ordenamiento jurídico español

El proyecto normativo guarda relación con las normas jurídicas invocadas en su fundamento jurídico.

- **Fundamento de la norma**

El articulado de la Constitución Española se refiere en múltiples ocasiones, de forma genérica o específica, al sector de la Economía Social:

- a) El artículo 1.1 constituye el reconocimiento de España como un Estado Social, un concepto que designa una forma de organización social y que comprende las condiciones jurídicas, económicas y políticas que permitan el reconocimiento y respeto de los derechos humanos y sociales de los ciudadanos como forma de acceso a la participación en la sociedad.
- b) El artículo 9.2 encierra una cláusula de igualdad social atribuyendo a los poderes públicos la promoción de las condiciones de libertad e igualdad, así como la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.
- c) En esta misma línea, se pronuncia el artículo 40 por el que los poderes públicos deben promover las condiciones favorables en pos del progreso económico y social.
- d) Dentro de las garantías del Estado Social se reconoce el derecho del acceso al trabajo, tal y como consagra el artículo 35 de la Constitución, así como el artículo 129.2 que explícitamente reconoce la obligación de promover eficazmente las diversas formas de participación en las empresas.

Este es el fundamento vertebrador de:

- La **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**, que ha desempeñado un papel definitivo en el avance y promoción de las sociedades cooperativas aunando los principios y valores cooperativos con los objetivos de mejora de la eficacia y de la competitividad en el mercado de esta fórmula empresarial.
- La **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción**, cuyo objeto es establecer un cauce adecuado para



facilitar esta participación a los colectivos que, por circunstancias diversas, se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad económica y social, quedando sometidas al riesgo de exclusión social.

- La **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social** cuyo objeto es establecer un marco jurídico común para el conjunto de entidades que la integran y que permita el reconocimiento y visibilidad de la actividad de la Economía Social, así como establecer los principios y valores que rigen a estas entidades y a sus organizaciones representativas.

3. Entrada en vigor y vigencia

En relación con la entrada en vigor de las normas, el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno establece que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación.

No obstante, la entrada en vigor se establece para el día siguiente al de su publicación en base a las siguientes razones:

a) La aprobación del Proyecto Estratégico de Recuperación de la Economía Social y de los cuidados pone de manifiesto la necesidad de la revisión integral del marco jurídico de la economía social lo antes posible a fin de asegurar que las entidades desarrollen su máximo potencial.

b) Pese a no constituir un hito específico en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia el componente 23 incluye dentro de sus inversiones específicas un Plan integral de impulso a la Economía Social para la generación de un tejido económico inclusivo y sostenible, lo que abunda en la necesidad advertida en el párrafo anterior.

c) Por último, las modificaciones introducidas no pueden entenderse por sí mismas como nuevas obligaciones en el sentido del artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.



4. Derogación de normas

El anteproyecto de ley prevé la derogación específica de la disposición adicional sexta del 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, que se refiere a las bonificaciones en los supuestos de contratos suscritos por empresas de inserción.

IV. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAS

La futura ley se dicta al amparo del de los títulos competenciales recogidos en el artículo 149.1.7ª, 13ª, 17ª y 31ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado las competencias exclusivas en las materias de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica; de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas; y de estadística para fines estatales.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

En primer término, se indica que se ha aprobado el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 11 de abril de 2023, por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, del anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social.

En dicho Acuerdo, se expone que habida cuenta de la trascendencia de la reforma legal proyectada en el fomento de las distintas fórmulas de economía social, en el reforzamiento de su papel en la generación y el mantenimiento del empleo de calidad, en la promoción del emprendimiento y en el desarrollo económico, social y ambiental sostenible e inclusivo, procede tramitar con carácter urgente el anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social, haciendo uso para ello de la previsión establecida en el artículo 27.1 b), de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que permite al Consejo de Ministros, a propuesta del titular del Departamento al que corresponda la iniciativa normativa, acordar la tramitación urgente cuando concurren circunstancias de carácter extraordinario que así lo justifiquen, como es el presente caso.



La autorización de la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de este anteproyecto de ley conlleva la aplicación de todos los efectos previstos en el artículo 27.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que establece lo siguiente:

“2. La tramitación por vía de urgencia implicará que:

a) Los plazos previstos para la realización de los trámites del procedimiento de elaboración, establecidos en esta o en otra norma, se reducirán a la mitad de su duración. Si, en aplicación de la normativa reguladora de los órganos consultivos que hubieran de emitir dictamen, fuera necesario un acuerdo para requerirlo en dicho plazo, se adoptará por el órgano competente; y si fuera el Consejo de Ministros, se recogerá en el acuerdo previsto en el apartado 1 de este artículo.

b) No será preciso el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2, sin perjuicio de la realización de los trámites de audiencia pública o de información pública sobre el texto a los que se refiere el artículo 26.6, cuyo plazo de realización será de siete días.

c) La falta de emisión de un dictamen o informe preceptivo en plazo no impedirá la continuación del procedimiento, sin perjuicio de su eventual incorporación y consideración cuando se reciba”.

1. Consulta pública

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se ha sustanciado, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto, una consulta pública al objeto de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas, potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.



El trámite de consulta pública previa se llevó a cabo entre el 22 de octubre de 2022 y el 5 de noviembre de 2022 a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, “Participación pública en proyectos normativos”, subsección “Consulta pública previa”. Durante este periodo se recibieron 152 aportaciones de 13 proponentes.

Las aportaciones se recibieron al fin del periodo previsto y provienen de 13 aportantes: Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), Hogar SI, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (AECA), Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACOOOP), Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (UNACC), Unión de músicos, Asociación Española de Fundaciones (AEF), Cáritas, Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA), Cooperativas de Trabajo de Venta Ambulante (UNECA), Plataforma del Tercer Sector (PTS), Confederació de Cooperatives de Catalunya (COOPCAT) y Comercio Justo.

Fuera del periodo habilitado para celebrar el trámite de Consulta Pública, por correo electrónico, la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES) hizo llegar sus propuestas. En total, facilitó tres documentos: un primero correo el 16 de noviembre de 2022 con 13 propuestas relativas a la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social; un segundo correo, el 17 de noviembre de 2022, con 25 propuesta relativas a la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas; y un tercer correo, el 1 de diciembre de 2022, con modificaciones respecto al documento facilitado el 16 de noviembre.

2. Audiencia e información pública

El texto debe ser publicado en el portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, conforme al artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y obtener cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades, en tanto que la norma afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas. El plazo de audiencia e información públicas será de 7 días hábiles, habida cuenta de que se aplicará la tramitación urgente de iniciativas normativas, tal y como se establece en el artículo 27.2.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.

Asimismo, podrá recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas



cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

Debe ser informado por el Consejo de Fomento de la Economía Social, de conformidad con el artículo 13.2.a) y b) de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social; así como por el Consejo Económico y Social, de acuerdo con el artículo séptimo.1.1 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, y por las comunidades autónomas, con arreglo al artículo 144.1.f) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

3. El anteproyecto debe ser informado, de conformidad con el artículo 26, apartados 5 y 9, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, por los siguientes órganos y Departamentos:

- Secretaría General Técnica del Ministerio de Trabajo y Economía Social (art.26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Ministerio de Hacienda y Función Pública (informe previsto en el art.26.5, párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero; y trámite de aprobación previa art.26.5, párrafo quinto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Ministerio de Política Territorial (art.26.5, párrafo sexto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, perteneciente al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (art.26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre)
- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (art.26.5, párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero).
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (art.26.5, párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero).
- Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (art.26.5, párr. 1º Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero).
- Ministerio de Justicia (art.26.5, párrafo primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre primero).



4. **El anteproyecto debe ser informado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia** (artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia).
5. **El anteproyecto debe ser dictaminado por el Consejo Económico y Social** (artículo séptimo. 1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, por la que se crea el Consejo Económico y Social).

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto económico

- **Datos del sector**

En la actualidad, los actores de la Economía Social en España suponen un 10% del total del Producto Interior Bruto a la vez que contribuyen al 12,5% del empleo. El tejido de la Economía Social está formado por 43.000 empresas que generan casi 2,2 millones de empleos.

Según el Informe Anual de CEPES “Las empresas más relevantes de la Economía Social 2020-2021”, la participación de la Economía Social en multisectorial:

- **Efectos sobre la innovación, la productividad y el empleo**

Es un modelo de referencia competitivo y resiliente que actúa como catalizador y promotor del desarrollo y la revitalización de los territorios y que fortalece el tejido de pequeñas y medianas empresas como gran generador de empleo, a través de sólidos mecanismos de intercooperación, priorizando la viabilidad y sostenibilidad de la empresa con un impacto social que también es económico.

El proyecto normativo apuesta de forma decidida por la revisión del itinerario de inserción (en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la Regulación del Régimen de Empresas de Inserción) lo que brinda a las empresas, a las personas y al territorio un conocimiento de valor estratégico suficiente para avanzar en competitividad e inclusión.

En este sentido, se espera un impacto en aspectos vitales para las personas y colectivos más vulnerables en el marco de la modificación de la Ley 44/2007, siendo previsibles efectos sobre la educación, el trabajo de calidad y



la protección social de estos trabajadores permitiéndoles transicionar hacia el mercado laboral ordinario.

- **Contribución a la sostenibilidad económica. Vertebración del territorio e impacto en la lucha contra la despoblación y el cambio climático**

El ecosistema de la Economía Social es clave para la recuperación por su arraigo al territorio, contando con profundas raíces económicas, sociales y culturales en los territorios en los que se asientan y operan. Es un modelo cuyos mecanismos de funcionamiento interno y externo favorecen la cohesión e inclusión, capaz de generar y distribuir riqueza de forma equitativa.

2. Efectos sobre la competencia

El proyecto normativo no supone restricciones a la competencia puesto que no limita el acceso a nuevos operadores.

- **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**

Se prevé un impacto positivo sobre la competencia en la medida en la que se institucionalizan los Planes de Igualdad cooperativos y se posibilita la inscripción de estos en los correspondientes registros. De esta forma, a nivel externo, se garantiza la igualdad de condiciones de las sociedades cooperativas con el resto de formas empresariales en la concurrencia de licitaciones públicas; y a nivel interno, se garantizan de los principios de igualdad y meritocracia en la composición de los órganos sociales.

- **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción**

Garantiza la capacidad competitiva de estas empresas al actualizar las exigencias de funcionamiento interno sin olvidar que, pese a contribuir a su propios valores y objetivos sociales, compiten igualmente con el resto de fórmulas empresariales en el mercado.

- **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**

Avanza en la regulación relativa a los Servicios de Especial Interés General (SIEG) y en su encaje con la normativa de Ayudas de Estado.



3. Impacto en las PYMES

En el artículo 2 del Anexo de la Recomendación de la Comisión de 6 de mayo de 2003 sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas se establece una definición del concepto Pequeña y Mediana Empresa (PYME), que, posteriormente, se recoge también en el artículo 2 del Anexo I del Reglamento (UE) 651/2014 de la Comisión de 17 de junio de 2014 por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado. En particular, la definición de PYME es la siguiente:

1. La categoría de microempresas, pequeñas y medianas empresas (PYME) está constituida por las empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones EUR o cuyo balance general anual no excede de 43 millones EUR.

Para dar cumplimiento a las obligaciones de análisis de impacto en materia de pequeñas y medianas empresas que se desprende del artículo 26.3 d) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno se seguirán las recomendaciones recogidas en la Guía Metodológica para la Elaboración de la MAIN que, a falta de una mayor concreción, definición y estandarización del concepto un “test PYME” tal y como lo describe la Comisión, constituye la herramienta básica para la elaboración de normas.

Con la anterior definición, y de acuerdo con el Informe Anual de CEPES “Las empresas más relevantes de la Economía Social 2020-2021”, la Economía Social está integrada por una diversidad de actores económicos que operan en todos los territorios y en todos los sectores de nuestra economía, unidos todos ellos por unas pautas de actuación que imprimen un fuerte impacto social en su actividad económica.

En cuanto al tamaño de empresa por número de trabajadores se observa que el 35% de la muestra analizada en el informe corresponde a pequeñas empresas, es decir, tienen entre 10 y 49 trabajadores; el 27% tiene un tamaño medio entre 50 y 249, un 16% son grandes empresas de más de 250 trabajadores y el 22% son microempresas con menos de 9 trabajadores.

De otra parte, y conforme a los datos de la Seguridad Social, con el régimen de personas autónomas excluido, la media de personas socias y trabajadoras en las sociedades cooperativas es de 18,4.



Como se ha indicado, el 84% de las entidades del sector son PYMES por lo que el impacto de la actualización normativa es significativo e importante ya que constituyen una amplia mayoría de los actores de la Economía Social. La mejora del marco normativo se espera que facilite tanto la flexibilidad interna de estas entidades como su potencial competitivo.

4. Impacto presupuestario

El presente anteproyecto no tiene impacto presupuestario en tanto que la actualización de las bonificaciones a las Empresas de Inserción se remite a lo contenido y, por tanto, ya de aplicación, en 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.

En cuanto al impacto de las medidas que inciden el ámbito de la Seguridad Social, se indica lo siguiente:

1. Protección de cuidadores de personas en situación de dependencia con un grado III, Gran Dependencia (disposición adicional única):

La medida consiste en exonerar, cuando proceda, en atención a lo previsto en la norma, de la cotización a la Seguridad Social a los cuidadores de personas que tengan reconocida una situación de dependencia, con un grado III (gran dependencia), en la cuantía que corresponda hasta su salario anterior y supone reconocer la diferencia de cotización desde el salario mínimo hasta su base de cotización previa a 7.500 personas, con una base adicional media de 814€/mes. El **coste de reconocimiento de estas cuotas no abonadas asciende a 21,17 M€/año.**

2. Reducción del 9% en los rendimientos obtenidos por los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado (disposición final primera. Uno):

Las cooperativas de trabajo asociado se caracterizan, en el ámbito de la Seguridad Social, por el derecho a optar en sus estatutos por el régimen de la Seguridad Social al que pueden incorporarse sus socios trabajadores. Así, el artículo 14 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, establece, en su apartado 1, que los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado disfrutarán de los beneficios de la Seguridad Social, pudiendo integrarse, a elección de la cooperativa, bien como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena en el Régimen General o en alguno de los



regímenes especiales de la Seguridad Social, según proceda de acuerdo con su actividad, o bien como trabajadores por cuenta propia en el régimen de la Seguridad Social que corresponda.

De manera que se establece un régimen jurídico distinto en el ámbito de la Seguridad Social si la cooperativa opta por asimilar a sus socios trabajadores a trabajadores por cuenta ajena, en cuyo caso la base de cotización de cada uno de ellos estaría compuesta, de conformidad con el artículo 147 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, por la remuneración total que con carácter mensual tengan derecho a percibir o por la que efectivamente perciban por razón del trabajo realizado. Mientras que, si la cooperativa optase por asimilarlos a trabajadores por cuenta propia o autónomos, la base de cotización de cada uno de ellos estaría compuesta, tal y como establece el artículo 308.1.c) del citado texto refundido, no solo por los rendimientos de trabajo sino también por todos los rendimientos de capital. Con la clara diferencia de que los socios trabajadores de las cooperativas de trabajo asociado no tienen el control de la sociedad cooperativa, tal y como ocurre con el resto de los supuestos de socios de otro tipo de sociedades contemplados en la norma o como en el supuesto del autónomo persona física. Esto sitúa a dicho colectivo en una situación de desigualdad que se pretende atenuar mediante la reforma planteada en la regla 2ª del apartado 1.c) del citado artículo 308.1., con la reducción de un 9%.

Para determinar el **coste de la medida de reducción del 9% en los rendimientos obtenidos por los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado, a efectos del cálculo de la cotización a la Seguridad Social se ha procedido a realizar una estimación en base a la evolución de la cotización esperada del colectivo de socios de sociedades colectivas**, para obtener las previsiones de recaudación con la aplicación de la citada reducción.

Para el total de 69.375 trabajadores autónomos de cooperativas de toda España el resultado sería:

DISMINUCIÓN		
Reducción	Por cada trabajador	Colectivo 69.375 trabajadores
9%	70.34€	4.879.719€



En este resultado no se incluyen los trabajadores cooperativistas de mercadillos.

5. Cargas administrativas

En virtud de lo dispuesto tanto en el artículo 26.3.e) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno como en el artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la MAIN el proyecto normativo genera cargas administrativas para los futuros interesados.

Para calcular la población que soportará la carga se ha realizado un cálculo estimado sobre la cifra potencial de entidades del sector de la Economía Social que pudieran verse afectadas.

A continuación, se incorpora la relación de cargas detectadas de acuerdo con el método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción, sistema compartido por las Administraciones Públicas:

- **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**

OBLIGACIONES DE TIPO ADMINISTRATIVO	ARTÍCULO	TIPO DE CARGA	COSTE UNITARIO	FRECUENCIA DE LA OBLIGACIÓN	POBLACIÓN A LA QUE SE APLICA LA CARGA	COSTE ANUAL
Presentación convencional de documentos, facturas o requisitos	3 bis	4	5	1	883	4.415
Inscripción convencional en un registro	83 bis	12	110	1	695	76.450
TOTAL						80.895

Para el cálculo de la población afectada se han utilizado los datos estadísticos facilitados por el Ministerio de Trabajo y Economía Social en el segundo trimestre de 2022.

- **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción**



OBLIGACIONES DE TIPO ADMINISTRATIVO	ARTÍCULO	TIPO DE CARGA	COSTE UNITARIO	FRECUENCIA DE LA OBLIGACIÓN	POBLACIÓN A LA QUE SE APLICA LA CARGA	COSTE ANUAL
Información a terceros	8	17	100	1	178	17.800
Obligación de comunicar o publicar	10	19	100	1	3.400	340.000
TOTAL						357.800

Para calcular la población afectada se han utilizado datos de la Federación Española de Empresas de Inserción, sobre número de empresas de inserción y número de personas trabajadores en un itinerario de inserción.

- **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**

No supone nuevas cargas administrativas.

6. Impacto sobre la unidad de mercado

El presente anteproyecto de ley no contradice la efectividad del principio de unidad de mercado en el territorio nacional que define la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado en tanto que no obstaculiza ni directa ni indirectamente el ejercicio de la actividad económica y da cumplimiento a los principios de garantía de libre establecimiento y circulación, a saber: la no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de la autoridad, eficacia de las actuaciones de la autoridad competente, simplificación de cargas, transparencia y garantía de las libertades de los operadores económicos.

7. Impacto por razón de género

A los efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; en el artículo 26.3. f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno; y en el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la MAIN el impacto por razón de género se prevé positivo en la medida en que su



contenido contribuye a frenar la discriminación y a potenciar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así como la igualdad de trato.

En concreto el presente proyecto normativo incorpora en el ecosistema cooperativo, a través de los artículos 12 bis, 44 bis, 83 bis y disposición transitoria quinta de la Ley 27/1999, de 15 de julio, de Cooperativas, las disposiciones previstas en las siguientes normas:

- Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo.
- Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres.

8. Impacto por razón de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad

De conformidad con el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se analiza el impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Con base a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, este proyecto de ley tiene un impacto por razón de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad positivo. Este impacto es consecuencia de la incorporación en las diferentes normas que integran el proyecto normativo de las siguientes disposiciones.

- **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**

No se prevé ningún impacto.

- **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción**

En la Ley de Empresas de Inserción el artículo 2.1 ensancha los colectivos que pueden acogerse a esta legislación y que, en consecuencia, se consideran personas trabajadoras en inserción; y el artículo 10 bis introduce incentivos a la contratación.



- **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**

Las novedades en la Ley de Economía Social, en concreto en la nueva redacción del artículo 5.4, permiten ampliar el ámbito subjetivo de la norma.

9. Impacto en la infancia y en la adolescencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la redacción dada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, puede concluirse que el proyecto incide de manera positiva en estos colectivos.

- **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**

No se prevé ningún impacto.

- **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción**

La Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción amplía el ámbito subjetivo anterior en su artículo 2, enumerando con mayor concreción aquellos supuestos en los que personas menores de edad pueden acogerse a la norma.

En concreto, se explicitan como colectivos susceptibles potencialmente beneficiarios de la norma a:

a) las 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 exinternas;

b) las personas procedentes de instituciones de protección o reeducación de personas menores.

- **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**



No se prevé ningún impacto.

10. Impacto en las familias

En virtud de lo dispuesto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia y el artículo 2.1.f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, esta norma tiene un impacto en la familia positivo por cuanto se introducen medidas de conciliación.

- **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**

En la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas el artículo 44 bis explicita como competencia del Comité de Igualdad la proposición de medidas para fomentar la corresponsabilidad y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

- **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción**

No se prevé ningún impacto.

- **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**

No se prevé ningún impacto.

11. Impacto por razón de cambio climático

La disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética, introduce una modificación en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, que incluye una nueva letra h) en el artículo 26.3, que establece la necesidad de incluir un apartado en las MAIN referido al Impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.

- **Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas**

No se prevé ningún impacto.



- **Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del Régimen de la Empresas de Inserción**

No se prevé ningún impacto.

- **Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social**

El artículo 8.2 i) de la Ley de Economía Social introduce como nuevo objetivo de las políticas de promoción de la Economía Social: “Fomentar el desarrollo de la economía social en todos los sectores económicos, haciendo hincapié en áreas como el desarrollo rural, la economía de los cuidados, la economía circular, la integración social y laboral, la digitalización, la innovación social y tecnológica y la transición energética y el emprendimiento de base tecnológica”.

12. Impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma.

De conformidad con el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se analiza el impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma.

En la modificación de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, se incluye, en su artículo 6, la regulación del Catálogo de entidades de Economía Social estatal, cuya gestión y funcionamiento se llevará a cabo, por parte de las Administraciones Públicas competentes, mediante medios electrónicos y telemáticos.

Además, la futura ley regula el uso de medios electrónicos por parte de las cooperativas (página web corporativa, utilización de la comunicaciones electrónicas y participación telemática con los socios, derechos de información y participación y uso de las nuevas tecnologías, celebración de la Asamblea y participación en el Consejo Rector de forma telemática), a fin de garantizar el ejercicio de los derechos digitales y la participación telemática de los socios.

VII. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 la Ley del Gobierno, y



VICEPRESIDENCIA
SEGUNDA DEL GOBIERNO
MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL

el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, la norma se considera susceptible de evaluación *ex post*.