

# Guía para la Aplicación de la Ley 31/2015

**Impacto de la declaración de las Empresas  
de Inserción como entidades prestadoras  
de Servicios de Interés Económico General**



**faedei**

Federación de Asociaciones Empresariales  
de Empresas de Inserción



# Guía para la Aplicación de la Ley 31/2015

**Impacto de la declaración de las Empresas  
de Inserción como entidades prestadoras  
de Servicios de Interés Económico General**

**EDITA**

Federación de Asociaciones Empresariales De Empresas de Inserción (FAEDEI)  
C/ Bustos, 2 local 2 - 28038 Madrid Tel. 91 444 13 13 • faedei@faedei.org • www.faedei.org

**REALIZACIÓN**

Secretaría Técnica de FAEDEI.

**DISEÑO Y MAQUETACIÓN**

Gráficas Arias Montano

**FINANCIA**

Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Octubre 2016. Bajo licencia creative commons.

Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons AtribuciónNoComercial-SinDerivadas 3.0 Unported.

Para ver una copia de esta licencia, visita <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>.

Las opiniones expresadas en esta publicación corresponden a los autores/autoras y no reflejan necesariamente las de FAEDEI ni las de las entidades colaboradoras (Fundación Bancaria La Caixa y Ministerio de Empleo y Seguridad Social). Las denominaciones empleadas en esta guía y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de FAEDEI, juicio alguno sobre ellos.

# Tabla de contenido

|  |           |
|--|-----------|
| FAEDEI, Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción ...  | 5         |
| Presentación de la Guía .....  | 7         |
| <b>Capítulo 1: Las Empresas de Inserción en España .....</b>   | <b>11</b> |
| 1.1. Introducción.....   | 12        |
| 1.2. Concepto y características de las Empresas de Inserción .....   | 12        |
| 1.3. Constitución y creación de Empresas de Inserción en España .....  | 14        |
| 1.4. Las Empresas de Inserción como modelo de empresa sostenible .....   | 17        |
| 1.5. Conclusiones .....  | 22        |
| <b>Capítulo 2: Aplicación de la Ley 31/2015.</b>   |           |
| <b>Contratos reservados para Empresas de Inserción. ....</b>   | <b>27</b> |
| 2.1. Introducción .....  | 28        |
| 2.2. ¿Qué cambia la ley 31/2015 respecto a lo que decía hasta entonces<br>la Disposición Adicional 5ª del TRLCSP? .....                        | 30        |
| 2.3. Aclarando conceptos .....   | 33        |
| 2.4. Aplicación de la normativa desde la entrada en vigor de la Ley 31/2015 .....  | 36        |
| <b>Capítulo 3: El reto de la reserva de mercado para las<br/>    Empresas de Inserción: Una carrera de fondo. ....</b>                         | <b>45</b> |
| 3.1. Introducción .....  | 46        |
| 3.2. Entrenamiento para carreras de fondo.....   | 47        |
| 3.2.1. Musculatura.....  | 47        |
| 3.2.2. Resistencia.....  | 49        |
| 3.2.3. Flexibilidad.....   | 51        |
| 3.2.4. Prevención de lesiones.....   | 53        |
| <b>Capítulo 4: Declaración de las empresas de inserción como entidades<br/>    prestadoras de servicios económicos de interés general.....</b> | <b>57</b> |
| 4.1. Introducción.....   | 58        |
| 4.2. Las empresas de inserción sociolaboral y el régimen de Ayudas de Estado... ..   | 59        |
| 4.3. La inserción sociolaboral como servicio social de interés económico general ..  | 61        |
| 4.3.1. Marco jurídico de las ayudas por compensación de SIEG.....  | 64        |
| 4.3.2. Compatibilidad y normativa de desarrollo.....   | 67        |
| 4.4. Significado e impacto general de la declaración legal de SIEG<br>de las Empresas de inserción. ....                                       | 70        |
| 4.5. Impacto en cuanto a incentivos fiscales .....   | 73        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>Capítulo 5: Retos actuales y futuros del sector de las Els en España y en Europa.</b>   | <b>77</b>  |
| 5.1. Introducción  | 78         |
| 5.2. Consolidación del sector: Búsqueda de alianzas con organizaciones e instituciones   | 80         |
| 5.3. Dotar de contenido a la declaración de las Els como SIEG: Solicitud de la exención de minimis para las Els                                | 82         |
| 5.4. Actualización de la Ley 44/2007, reguladora del régimen de las Els  | 84         |
| 5.5. Mejorar el régimen fiscal de las Empresas de Inserción  | 87         |
| 5.6. Adaptación de las Empresas de Inserción a los nuevos perfiles de usuarios   | 90         |
| 5.7. Acompañamiento social a la inserción: Implementación del Manual en los territorios  | 92         |
| 5.8. Mejorar los procesos de acreditación de la experiencia laboral del personal de inserción: Cualificaciones profesionales                   | 94         |
| 5.9. Discriminación positiva de las Empresas de Inserción en la contratación pública: Puesta en marcha del Art. 4º de la Ley 31/2015           | 95         |
| 5.10. Profesionalización del sector  | 96         |
| 5.11. Mejorar el posicionamiento del sector en las redes y plataformas en que participa.   | 98         |
| 5.12. Fondos Europeos y Trabajo en Red a través de ENSIE   | 99         |
| <br>   |            |
| <b>Caso Práctico: La Comunidad de Madrid y la aplicación de las medidas para el fomento de la economía social y las Empresas de Inserción.</b> | <b>103</b> |
| 6.1. Introducción  | 104        |
| 6.2. La Economía Social en la Comunidad de Madrid  | 108        |
| 6.2.1. Creación de la mesa del autónomo y de la Economía Social  | 109        |
| 6.2.2. La Economía Social en la Estrategia Madrid por el Empleo  | 109        |
| 6.3. Impulso a las Empresas de Inserción   | 110        |
| 6.3.1. Constitución de nuevas Empresas de Inserción  | 111        |
| 6.3.2. Contratación y compra pública   | 111        |
| 6.3.3. Ayudas para el refuerzo de las Empresas de Inserción y para facilitar la inclusión laboral de personas vulnerables                      | 114        |
| 6.3.4. Otras actuaciones.  | 117        |
| 6.4. Conclusión  | 117        |
| <br>   |            |
| <b>Bibliografía</b>  | <b>118</b> |

## FAEDEI, Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción

La Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción es una entidad sin ánimo de lucro de ámbito estatal que nace a finales del año 2007. FAEDEI, nace con la vocación de ser la representante estatal y única de las Empresas de Inserción en España.

Nuestra Organización es fruto del convenio de colaboración firmado, en noviembre de 2005, entre las dos redes nacionales existentes en aquel momento, la Federación Española de Empresas de Inserción, FEDEI, y la Confederación de Empresas de Inserción, CONPEEI.

La Junta Directiva de FAEDEI está integrada por representantes de cada una de las Agrupaciones Territoriales socias, que son:



Asociación de Empresas de Inserción de Canarias, ADEICAN



Asociación de Empresas de Inserción del Principado de Asturias, ADEIPA



Asociación de Empresas de Inserción de Galicia, AEIGA



Asociación de Empresas de Inserción de Madrid, AMEI



Asociación Aragonesa de Empresas de Inserción, AREI



Asociación de Empresas de Inserción de Castilla La Mancha, ASEIRCAM



Asociación Valenciana de Empresas de Inserción, AVEI



Asociación Andaluza de Empresas de Inserción Social, ANDEIS



Federación de Empresas de Inserción de Cataluña, FEICAT



Federación Castellano Leonesa de Empresas de Inserción, FECLEI



Asociación de empresas de Inserción de Euzkadi, GIZATEA



Federación Extremeña de Empresas de Inserción, INSERCIONEX

Los Centros de Inserción Sociolaboral de Navarra participan en las actividades organizadas por FAEDEI desde el año 2011. Actualmente desde FAEDEI se está apoyando la constitución de las asociaciones territoriales de Cantabria, Murcia e Islas Baleares.

## Presentación de la Guía

La Guía sobre la Aplicación de la Ley 31/2015: Impacto de la declaración de las Empresas de Inserción como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, que a continuación presentamos está financiada por la convocatoria de ayudas de la Dirección General del Trabajo Autónomo, la Economía Social y la Responsabilidad Social de las Empresas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La publicación de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, supone un hito relevante en el desarrollo del sector de las Empresas de Inserción en España, ya que entre otras cuestiones facilita tres importantes medidas para el fomento de las Empresas de Inserción:

1. Las Empresas de Inserción son declaradas entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General (S.I.E.G.). De esta forma se reconoce a las empresas de inserción como una fuente de creación de empleo para aquellas personas con mayores dificultades para acceder al mercado laboral. La declaración de las empresas de inserción como entidades prestadoras de S.I.E.G. supone un nuevo espacio para el crecimiento del sector ya que posibilita el desarrollo de una nueva hoja de ruta en materia de economía y fiscalidad para las empresas de inserción.
2. Se incluye a las Empresas de Inserción en las reservas de contratos de las Administraciones Públicas, modificando la Disposición adicional quinta del TRLCP (Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público).
3. Con el objetivo de facilitar el tránsito de las personas trabajadoras en las empresas de inserción a las empresas ordinarias, se amplían las bonificaciones existentes en las cuotas empresariales por la contratación de dichas personas. Esto supone para las empresas que contraten a personas que han finalizado sus itinerarios en las empresas de inserción unas



bonificaciones en las cuotas de la seguridad social de 1.650 € durante el primer año de contrato.

Estas tres importantes medidas, facilitan el desarrollo de una nueva hoja de ruta para el sector de las Empresas de Inserción, que en los próximos años se enfrentará a dos importantes retos: el desarrollo de la declaración de las Empresas de Inserción como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, SIEG y la aplicación de la reserva de mercado. Estos dos retos, son a la vez dos grandes oportunidades para ayudar a las Empresas de Inserción a consolidarse como herramientas de las políticas activas de empleo en España.

La Guía está dirigida a todas aquellas personas trabajadoras de las Empresas de Inserción, de las entidades promotoras de Empresas de Inserción, del personal técnico y político de las Administraciones Públicas, y especialmente a todas las personas y organizaciones que trabajan en el tercer sector de acción social y que están planteándose la posibilidad de crear nuevas Empresas de Inserción.

El principal objetivo de esta Guía es facilitar información práctica, útil y relevante sobre la aplicación de la reserva de mercado con Empresas de Inserción y la hoja de ruta para el desarrollo de la declaración SIEG.

Para ello, hemos dividido la publicación en seis capítulos que nos permiten, tanto de forma conjunta como por separado, comprender aspectos relevantes del sector de las Empresas de Inserción.

En el primer capítulo, se realiza un análisis del concepto y características de las Empresas de Inserción españolas, para ello se presentan los principales datos de impacto socio económico de las empresas y se analizan los aspectos claves del modelo de las Empresas de Inserción Españolas.

En el segundo capítulo, se analizan los principales cambios que la Ley 31/2015 introduce en los procesos de reserva de mercado de las Administraciones Públicas y se dedica un apartado específico para presentar la aplica-

ción actual de dicha normativa, incluyendo numerosos ejemplos prácticos de Administraciones Públicas que ya están aplicando la reserva de mercado para Empresas de Inserción.

En el tercer capítulo, se ha incluido una importante reflexión para las Empresas de Inserción actuales. Utilizando una comparación entre el reto de aplicar la reserva de mercado y el entrenamiento de una carrera de fondo, se comparten reflexiones que ayudarán a desarrollar procesos de mejora tanto en las Empresas de Inserción como en sus entidades promotoras.

El cuarto capítulo, está dedicado a recopilar toda la información jurídica relevante que facilitará el diseño de una hoja de ruta para la aplicación de la declaración de las Empresas de Inserción como entidades prestadoras de Servicios de Interés General. Incluye un análisis exhaustivo del marco jurídico de las ayudas por compensación de SIEG y se presentan el significado y el impacto general de la declaración legal de SIEG de las Empresas de Inserción.

El quinto capítulo, sirve para presentar los principales retos de las Empresas de Inserción en España y en Europa. El objetivo es presentar los aspectos clave que se deben tener en cuenta para el presente y futuro desarrollo del sector.

Por último, el sexto capítulo, se ha dedicado a presentar el caso práctico de la Comunidad de Madrid, que está desarrollando programas específicos para la aplicación de la Ley 31/2015. Se analiza el Programa UTIL, un marco innovador para el fomento de la economía social y de las Empresas de Inserción que incluye importantes medidas para favorecer la inclusión social y laboral de las personas más vulnerables.

Esperamos que toda la información contenida en la publicación resulte interesante y que sirva para que en los próximos años se creen nuevas Empresas de Inserción y se consoliden aún más las más de 200 que actualmente operan en España.

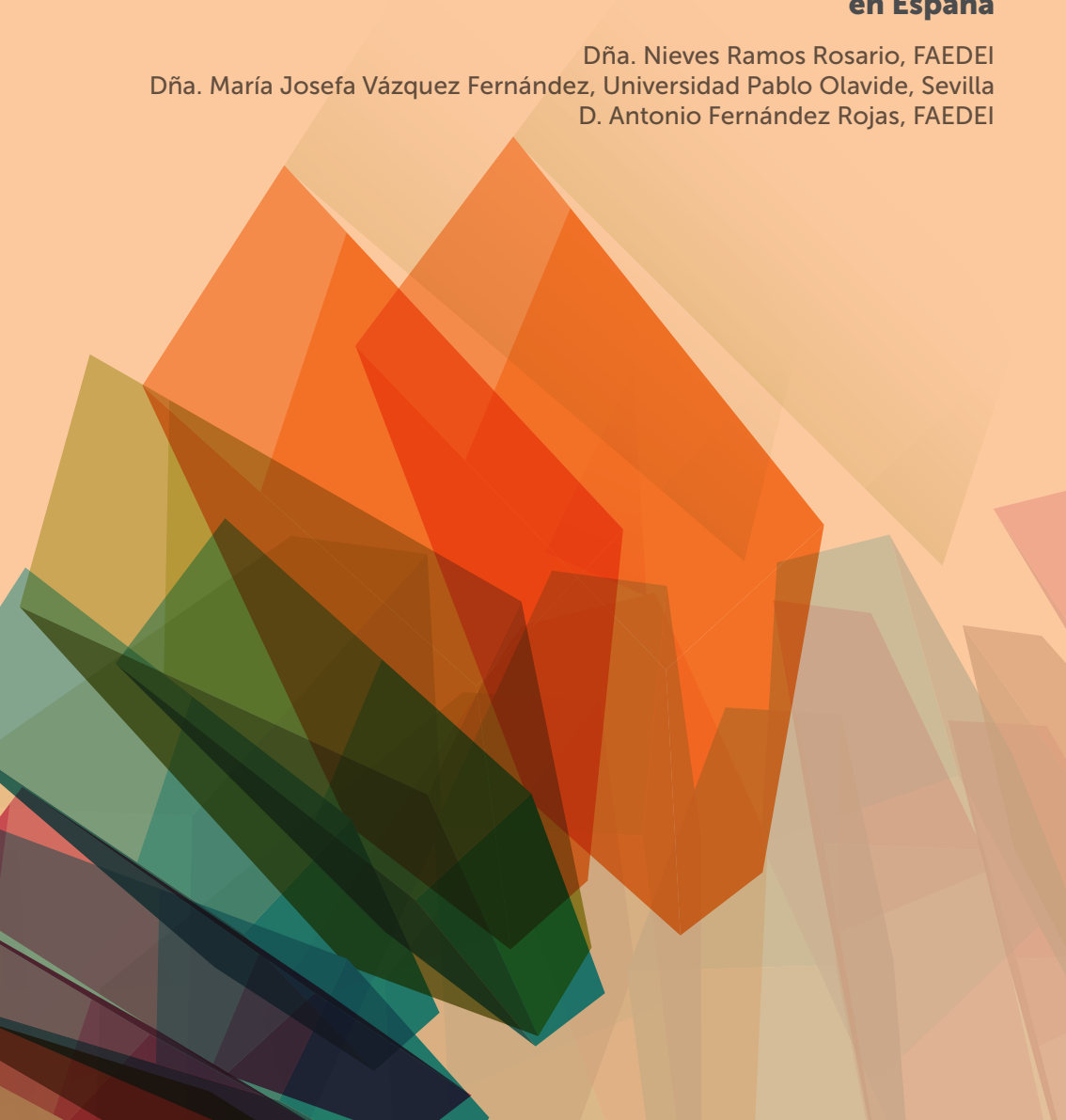
Nieves Ramos Rosario (Presidenta de FAEDEI)



# Capítulo 1: Aplicación de la Ley 31/2015

## Las Empresas de Inserción en España

Dña. Nieves Ramos Rosario, FAEDEI  
Dña. María Josefa Vázquez Fernández, Universidad Pablo Olavide, Sevilla  
D. Antonio Fernández Rojas, FAEDEI



## 1.1. Introducción

Las Empresas de Inserción en España consiguieron su regulación en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre del 2007, con el apoyo de todos los partidos políticos presentes en el arco parlamentario. La propuesta legislativa y la negociación con los responsables políticos se hizo en el seno de CEPES (la Confederación Empresarial Española de la Economía Social) teniendo como representantes de la Administración a la Dirección General de Economía Social, Autónomos y RSE.

A nivel estatal estas empresas son un instrumento importante para la puesta en práctica de las políticas activas de empleo ya que son empresas que de manera autónoma y económicamente viable realizan actividades de mercado en diferentes sectores, creando empleo, ofreciendo itinerarios de formación e inserción para personas con dificultades de inserción laboral o en riesgo de exclusión social.

## 1.2. Concepto y características de las Empresas de Inserción

Las Empresas de Inserción son estructuras de aprendizaje y empleo para que las personas con mayores dificultades de acceso al mercado laboral, tengan la oportunidad de incorporarse al denominado mercado laboral ordinario.

Las Empresas de Inserción surgen en España a mediados de los años ochenta del siglo XX. La crisis económica y social, unida a una cierta frustración de muchas entidades del tercer sector de acción social en España, que reclamaban más oportunidades laborales para los colectivos desfavorecidos, hicieron que surgiera la necesidad de articular un instrumento para poder ofrecer oportunidades de empleo a los colectivos con dificultades con los que estas entidades trabajaban.

Las décadas que suceden entre los años 80 del siglo XX, con el nacimiento de las primeras fórmulas Empresas de Inserción, y su regulación definitiva en 2007 por la Ley 44/2007, se caracterizan por las continuas reivindicaciones de un sector emergente, en ocasiones muy incomprendido, con múltiples trabas de las políticas públicas y de los servicios sociales y de empleo públicos que carecían de un marco de referencia legal para facilitar el trabajo de estas fórmulas empresariales emergentes. En estas décadas, el avance del sector y del modelo de Empresas de Inserción se produce en parte por la buena disposición de personas con responsabilidades públicas que entendían la importancia del instrumento, las cuales iban poco a poco facilitando oportunidades para el avance del sector.

Las Empresas de Inserción actualmente son un modelo de economía social de eficacia reconocida para la inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social. Las Empresas de Inserción, son un instrumento de inserción por lo económico de los colectivos vulnerables, dentro de un tipo de economía que tiene como centro a la persona, el bien común, desarrollando un papel fundamental en estos momentos de crisis, donde se manifiesta la necesidad de proponer nuevos modelos productivos, sostenibles, respetuosos con el medio y que tengan en cuenta la necesaria igualdad de oportunidades.

Los fines y la labor que desempeñan las Empresas de Inserción se encuentran reconocidos en la Estrategia Europea 2020, que fija como uno de los diez principales ámbitos de actuación: la promoción de la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la generación de oportunidades para colectivos con especiales dificultades. En España, la Estrategia Española de Empleo, en el punto 5.6 se incluye la necesidad de articular medidas que contribuyan a impulsar la contratación de personas en situación de exclusión social a través de las Empresas de Inserción.

Las respuestas sociales que estamos construyendo desde las Empresas de Inserción se incluyen también en el marco de otras medidas

normativas que contribuyen a reducir los obstáculos de entrada al mercado de trabajo a las personas en situación o riesgo de exclusión, como, por ejemplo:

- La Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.
- La Ley 3/2012, de 6 de Julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, en la que se crea un apartado especial (Art. 2) para las empresas de inserción en los contratos de formación y aprendizaje.
- La Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social.

Este marco normativo debe utilizarse para visibilizar, el instrumento en sí, de las Empresas de Inserción ante la administración pública que debe facilitar los mecanismos de certificación, registros para el mantenimiento y creación de nuevas empresas y medidas de apoyo que equilibren el sobrecoste de la inserción (que como se demuestra en nuestras memorias de Balance Social, es sensiblemente menor que las dedicadas a las políticas pasivas de empleo).

### **1.3. Constitución y creación de Empresas de Inserción en España**

Para constituir una Empresa de Inserción en España, se deben cumplir una serie de requisitos delimitados en el artículo 4 de la Ley 44/2007, que regula el régimen de las Empresas de Inserción y en el desarrollo normativo autonómico, que regulan el marco legal este sector. Dichos requisitos son los siguientes:

- a) Estar promovidas y participadas por una o varias entidades promotoras a que se refiere el artículo 6 de la Ley 44/2007. Esta participación será al menos de un 51% del capital social para las sociedades mercantiles. En el caso de Sociedades Cooperativas y Sociedades Laborales, dicha participación deberá situarse en los límites máximos recogidos en las diferentes legislaciones que les sean de aplicación a los socios colaboradores o asociados.
- b) Encontrarse inscritas en el Registro correspondiente a su forma jurídica, así como en el Registro Administrativo de Empresas de Inserción de la Comunidad Autónoma.
- c) Mantener en cómputo anual, desde su calificación, un porcentaje de trabajadores en proceso de inserción, cualquiera que sea la modalidad de contratación, de al menos el 30% durante los primeros tres años de actividad y de al menos el 50% del total de la plantilla a partir del cuarto año, no pudiendo ser el número de aquellos inferior a dos.
- d) No realizar actividades económicas distintas a las de su objeto social.
- e) Aplicar, al menos, el 80% de los resultados o excedentes disponibles obtenidos en cada ejercicio a la mejora o ampliación de sus estructuras productivas y de inserción.
- f) Presentar anualmente un Balance Social de la actividad de la empresa que incluya la memoria económica y social, el grado de inserción en el mercado laboral ordinario y la composición de la plantilla, la información sobre las tareas de inserción realizadas y las previsiones para el próximo ejercicio.
- g) Contar con los medios necesarios para cumplir con los compromisos derivados de los itinerarios de inserción sociolaboral.



Con el fin de facilitar información sobre el proceso de constitución, a continuación, se presenta un listado con los principales pasos que se deben realizar para la constitución de una Empresa de Inserción:

0. Antes de iniciar los trámites para la constitución de una Empresa de Inserción, recomendamos que se contacte con la asociación territorial de empresas de inserción de la comunidad autónoma en la que se quiera crear. Las asociaciones territoriales socias de FAEDEI (Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción) cuentan con recursos específicos de asesoramiento y acompañamiento que ayudarán a orientar la constitución de la empresa y facilitarán herramientas y guías adaptadas a los requerimientos propios de cada Comunidad Autónoma y que resultan muy útiles para culminar con éxito el proceso. Los datos de contacto de las asociaciones territoriales pueden ser consultados en el siguiente enlace:

<http://faedei.org/es/listado-de-asociaciones>

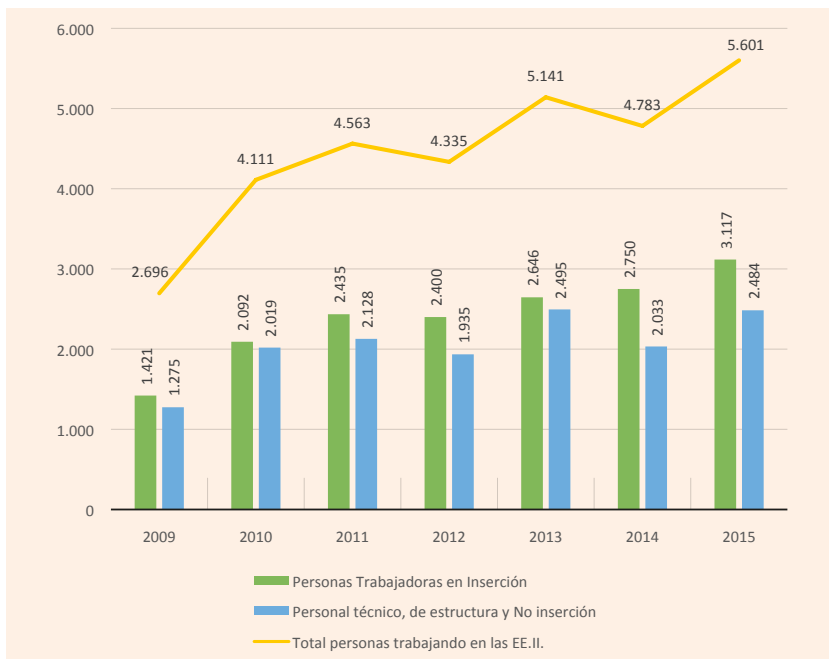
1. Inscripción en el Registro Mercantil o en el Registro de Sociedades Cooperativas, debiendo acreditar los requisitos legalmente requeridos para tal calificación en la forma y con el procedimiento que reglamentariamente se determinen en cada una de las normativas autonómicas.
2. Solicitar la calificación como empresa de inserción y la inscripción en el Registro Administrativo competente de la Comunidad Autónoma en donde se encuentre su centro de trabajo de la empresa de inserción. Este proceso tiene dos fases diferenciadas:
  - Cuando se acredita en el Registro Administrativo competente de la Comunidad Autónoma que se cumplen los requisitos de calificación establecidos en las letras a), b), d) y g) anteriormente descritas el Órgano Administrativo competente otorga la calificación provisional como empresa de inserción.

- Una vez que se obtiene la calificación provisional se cuenta con un plazo de un año para acreditar en el Registro Administrativo competente que se cumplen con los requisitos establecidos en las letras c), e) y f) anteriormente descritas obteniéndose de esta forma la calificación definitiva como empresa de inserción.
3. Para el mantenimiento de la calificación, las Empresas de Inserción están obligadas a presentar en el Registro Administrativo competente de la Comunidad Autónoma dentro de los plazos que se determinen en cada normativa autonómica, como mínimo la siguiente documentación:
- La documentación acreditativa de las modificaciones estatutarias que afecten su calificación, una vez inscritas en los Registros competentes a su forma jurídica.
  - El plan de actividades y el presupuesto de cada año con anterioridad al inicio del mismo.
  - Las cuentas anuales, el informe de gestión y el balance social correspondiente al cierre de cada ejercicio económico, sin perjuicio de las obligaciones de depositar las cuentas y el informe de gestión en los Registros que correspondan a su forma jurídica.

## 1.4. Las Empresas de Inserción como modelo de empresa sostenible

Durante los años de crisis las Empresas de Inserción han mantenido el empleo, entre 2009 y 2015 encontramos sólo dos años en los que se contrataron a menos personas respecto al año anterior, en 2012 y en 2014 la plantilla total, que incluye a las personas trabajadoras en inserción y a las personas técnicas de estructura se redujo un 5% en 2012 y casi 7% en 2014.

**Gráfico 1**



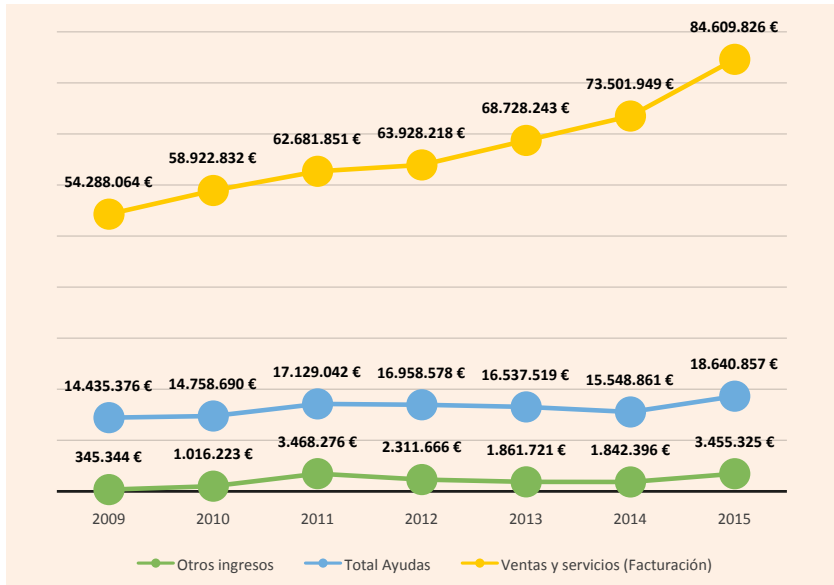
Si se analiza con detalle esta reducción de empleo y se diferencia entre personas trabajadoras en inserción y personal de estructura, nos encontramos que sólo en el año 2012, se produce una reducción de 35 contratos de personas en inserción respecto al 2011, el resto de años dicha contratación ha aumentado durante la crisis para pasar de las 1.421 PTI contratadas en 2009 a las 3.117 PTI contratadas en 2015. Esto refleja que cuando se toman decisiones respecto a las personas trabajadoras, las empresas de inserción siempre priorizan a las personas trabajadoras en inserción frente a las personas de estructura que las asumen desde las entidades promotoras de las Empresas de Inserción.

Las Empresas de Inserción facilitan, en el año 2015, el desarrollo de un total de 3.117 itinerarios de inserción sociolaboral en función de los criterios acordados con los Servicios Sociales Públicos compe-

tentes, los Servicios Públicos de Empleo y las propias empresas de inserción. Los itinerarios de inserción tienen que ser aceptados por cada una de las personas trabajadoras en inserción que son contratadas en las Empresas de Inserción, con el objetivo de promover su integración en el mercado laboral ordinario, definiendo las medidas de intervención y acompañamiento que sean necesarias.

El principal objetivo de las empresas de inserción es facilitar el tránsito al empleo ordinario de las personas trabajadoras en inserción en un periodo mínimo de 6 meses y en un máximo de 36 meses. En el año 2015 finalizaron su itinerario de inserción personalizado un total de 761 personas de las cuales el 52,43% consiguió un empleo tras su paso por la empresa de inserción, 323 (el 42,44%) en empresas del mercado laboral ordinario, 54 (el 7%) contratadas en la propia empresa de inserción y 22 (el 2,9%) con fórmulas vinculadas al autoempleo.

**Gráfico 2**



A través del análisis de los datos de tránsito al empleo ordinario, se puede comprobar la alta eficacia de las Empresas de Inserción (52,43%) frente a otras herramientas de las políticas activas de empleo.

También en el plano económico-financiero, las Empresas de Inserción son empresas sostenibles y viables, ya que como demuestran los principales indicadores de las Empresas de Inserción (ver gráfico 2), no dependen de ayudas públicas para el desarrollo de sus actividades. Tomando como referencia los datos ofrecidos por el balance social elaborado anualmente por FAEDEI<sup>1</sup>, en el año 2015 las principales fuentes de ingresos de las Empresas de Inserción son la venta de productos y la contratación de servicios, suponiendo estas actividades económicas más de un 79,44% (más de 84,6 millones de euros) del total de los ingresos generados, frente al 17,46% de ingresos que suponen las ayudas públicas y privadas obtenidas (en total 18,6 millones de euros).

Las principales actividades económicas que realizan las empresas de inserción en España se recogen en la siguiente tabla y en muchos casos están caracterizadas por ser intensivas en mano de obra y por requerir una moderada inversión de capital para la puesta en marcha de la empresa:

| Sector de Actividad | Actividades Económicas desarrolladas por las Empresas de inserción durante el año 2016   |
|---------------------|--|
| <b>Industria</b>    | Fabricación y restauración de muebles<br>Industria manufacturera artesanía<br>Industria textil<br>Manipulado, retractilados, packaging y embalajes<br>Servicios auxiliares |
| <b>Construcción</b> | Reformas<br>Rehabilitación de edificios y viviendas<br>Servicios de mantenimiento y pequeñas reparaciones  |

<sup>1</sup> Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI). Página web: <http://www.faedei.org/es/documentacion/balances-sociales>

|                    |  |
|--------------------|--|
| Agrario y forestal | Agricultura ecológica<br>Ganadería<br>Trabajos forestales  |
| Servicios          | Alimentación<br>Comercio al por menor y artículos de 2ª mano<br>Gestión, recogida y reciclado de residuos<br>Hostelería y restauración<br>Imprenta, reprografía y artes gráficas<br>Jardinería<br>Lavandería y tintorería<br>Limpieza<br>Mudanzas, mensajería, transporte y paquetería<br>Nuevas Tecnologías, ocio y cultura<br>Organización de eventos<br>Servicios auxiliares a comunidades y empresas<br>Servicios de proximidad, ayuda a domicilio y dependencia<br>Telemarketing<br>Turismo y alojamiento rural |

Para finalizar el análisis de la viabilidad y la sostenibilidad del modelo de las Empresas de Inserción en España, es fundamental hacer referencia a los dos indicadores específicos que permiten comprender el retorno económico a las administraciones públicas que ofrecen las Empresas de Inserción:

- En primer lugar, teniendo en cuenta que la cuantía media de las Rentas Mínimas de Inserción del año 2014 fue de 420,63 €/mensuales<sup>2</sup> y que, en el año 2015, en las empresas de inserción participantes en el Balance Social, se ha contratado a un total de 1.074 personas trabajadoras de inserción que anteriormente eran receptoras de dichas RMI: En el año 2015, la contratación por parte de las empresas de inserción de un total de 1.074 PTI, que anteriormente recibían RMI, supuso un **ahorro total de 5.420.692,80 € para las administraciones públicas.**

<sup>2</sup> Datos facilitados por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, en el 'Informe sobre Rentas Mínimas de Inserción 2014'

- En segundo lugar, las Empresas de Inserción contribuyen, a través de la contratación de las personas con más dificultades de acceso al mercado laboral, al retorno económico a las diferentes administraciones públicas en conceptos como: Seguridad Social empresarial. Seguridad Social trabajador/a. IRPF. IVA o situaciones especiales (IGIC). Impuesto sobre Sociedades y Otros tributos. En el año 2015, las Empresas de Inserción ofrecieron un **retorno por puesto de inserción equivalente a jornada completa de 4.940,23 €**, lo que supone un **retorno económico total de 5.661.499,34 € para las administraciones públicas**.

## 1.5. Conclusiones

Basándonos en los resultados de las diferentes memorias de Balance Social, podemos concluir respecto de las Empresas de Inserción que:

- A. Configuran un dispositivo empresarial sostenible, puesto que en los años centrales de la crisis económica financiera caracterizada por la desaparición de numerosas empresas en España, las Empresas de Inserción no solo se han mantenido, sino que han crecido en número, han aumentado su productividad y superado retos y desafíos, tales como encontrar nuevos mercados, hacerse cada día más visibles a nivel social, a la vez que desarrollan una incisiva labor de interlocución tanto con las administraciones públicas como con instituciones privadas y empresas.
- B. Desde su inicio, en la década de los años 80 del siglo XX, han venido haciendo importantes esfuerzos por implementar determinadas acciones y valores que en la actualidad les otorga no solo instituirse como estructuras eficaces y eficientes para la creación de empleo y la inclusión social, sino como un medio de cohesión social.
- C. Van afianzando su modelo constitutivo en su doble faceta, mercantil y social (Villajos, Sanchís y Ribeiro, 2012). Conformando

un modelo de empresa dentro del sector de la economía social como conjunto de empresas dedicadas a posibilitar oportunidades de empleo para personas con mayores impedimentos para acceder al mercado de trabajo.

- D. Constituyen una importante contribución a la economía productiva y al bienestar social mediante la creación de empleo y la mejora de la calidad de vida para colectivos en exclusión (Chaves, 1999).
- E. Aportan, mediante la contratación de colectivos en exclusión, un retorno económico a las administraciones públicas, así como otras aportaciones indirectas e intangibles derivadas de la inserción sociolaboral y de la mejora de las condiciones de vida de las personas y el bienestar social mediante la creación de empleo, por cuanto suponen un medio eficaz y eficiente que complementa las políticas públicas a la vez que conlleva un ahorro en gasto social, teniendo en cuenta que desarrollan acciones dirigidas a la satisfacción y resolución de determinadas problemáticas que obstaculizan una real y efectiva inclusión de la persona tanto a nivel laboral como social y evitan así su dependencia del Estado.
- F. Es de vital importancia para su crecimiento y consolidación el apoyo de las administraciones públicas a través de diferentes fórmulas, tales como cláusulas sociales, reserva de mercado y contratación pública, así como de otras ayudas con las que poder cubrir el sobrecoste originado por los procesos de inserción de personas en exclusión con bajo índice de productividad.
- G. Las claves que han hecho posible su mantenimiento y crecimiento, especialmente durante los años de esta crisis, han sido su firme compromiso social, su tenacidad, la motivación e implicación de sus impulsores y personal que las compone, así como el buen saber hacer de sus trabajadores y la calidad de los bienes y servicios que producen.



- H. Su elemento diferencial frente a otros dispositivos contra la pobreza consiste en que no dedica recursos sociales a fondo perdido, sino que la inversión pública produce un retorno social de parte de lo invertido tanto a nivel fiscal, como mediante la reducción de prestaciones por desempleo y otras ayudas sociales, a la vez que se dinamiza la economía del país.
- I. Crean sinergia, cooperan y coadyuvan a la edificación de una sociedad participativa, plural y más solidaria, democratizando los recursos y las oportunidades mediante la creación de empleo y la inserción social de personas y grupos con mayores carencias y de mayor vulnerabilidad (CEPES, 2015 y Veciana et al., 2007).

De todo lo anterior se desprende que las Empresas de Inserción constituyen un instrumento de inserción por lo económico para colectivos más vulnerables, teniendo como centro a la persona y el bien común, jugando un papel relevante en la economía productiva, haciendo posible la inclusión social y laboral de colectivos más vulnerables y, por tanto, contribuyendo a un mayor bienestar social, lo cual tiene una especial relevancia durante los años de la crisis económica financiera, teniendo en cuenta que para dichos colectivos se acentúan las dificultades para abrirse camino en el mercado laboral.

Las empresas de inserción constituyen, una efectiva alternativa para que las personas en exclusión puedan acceder al empleo y mejorar así sus condiciones, a la vez que sean capaces también de superar desafíos de distinta índole a los que dicha crisis las ha enfrentado, dando además un avance cualitativo en cuanto que han alcanzado determinados objetivos que las sitúan en una posición más favorable y con mayores garantías de éxito para los años venideros.





# **Capítulo 2:** Aplicación de la Ley 31/2015

## **Contratos reservados para Empresas de Inserción**

Dña. Leire Álvarez de Eulate Bada, GIZATEA



## 2.1. Introducción

La Ley 31/2015<sup>3</sup>, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, introdujo una novedad interesantísima para las Empresas de Inserción ya que por un lado, en su artículo 3 las reconoce como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General y por otro, en su artículo 4, posibilita que las administraciones públicas reservasen contratos a favor de estas empresas, obligando a las Administraciones Públicas a establecer un porcentaje mínimo de reserva y a fijar las condiciones necesarias para el cumplimiento de dicha reserva.

Aplicar en las licitaciones públicas cláusulas sociales relacionadas con la inserción laboral de personas desfavorecidas, o en el caso que nos ocupa, reservar contratos a Empresas de Inserción (que supone llevar las cláusulas sociales relacionadas con la inserción laboral a su máxima expresión), tiene numerosos beneficios tanto para las administraciones públicas, como para la sociedad en su conjunto y por supuesto, para las personas beneficiarias directas de la aplicación de estas cláusulas.

En el caso de las administraciones públicas, aplicar cláusulas sociales relacionadas con la inserción sociolaboral de colectivos desfavorecidos o utilizar la figura del contrato reservado supone un incremento de la rentabilidad de la inversión pública, contribuye a la consecución de objetivos sociales que trascienden la mera contratación de obras, servicios o suministros, favorece la sostenibilidad de las políticas de empleo, inserción laboral e inclusión social, supone una aplicación transversal del principio de solidaridad, contribuye a afianzar pilares básicos del Estado de Bienestar como el derecho al trabajo y la cohesión social y coloca a la Administración en una posición innovadora, propositiva y ejemplarizante.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2015/09/10/pdfs/BOE-A-2015-9735.pdf>

Aplicar políticas de contratación socialmente responsable también tiene beneficios para la sociedad en su conjunto, entre otros, la reducción de la fractura social; el fomento del desarrollo local y la mejora de la calidad de vida con especial incidencia en los colectivos más desfavorecidos; el fortalecimiento del tercer sector por su valor de generador de cohesión social y la sensibilización de la población sobre modelos inclusivos y sobre la situación de las personas en situación o riesgo de exclusión social.

Y por supuesto, beneficios para las personas beneficiarias entre los que destacan el acceso al mercado laboral; a una remuneración profesional y un salario digno; a cualificación profesional, a través de la formación y la capacitación; el derecho a subsidios y prestaciones por desempleo y el acceso al sistema de prestaciones de la seguridad social por jubilación, invalidez o incapacitación; la mejora de la autoestima, la adquisición de responsabilidades y la oportunidad de generar relaciones sociales e interpersonales.

La Directiva 2014/24/UE sobre Contratación Pública, en su artículo 20 habla de los contratos reservados e incluye a las Empresas de Inserción como posibles beneficiarias de los mismos. La Directiva dice que las administraciones públicas podrán reservar la participación en determinadas licitaciones a ciertos operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desfavorecidas, a condición de que al menos el 30 % de las personas empleadas sean trabajadoras discapacitadas o desfavorecidas. La Directiva asigna a la reserva de contratos un carácter potestativo.

La Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social, hace una trasposición del artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE y en su artículo 4, modifica la Disposición Adicional 5ª del Real Decreto 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Con-

tratos del Sector Público, que habla de los contratos reservados, que pasa a quedar así:

**Disposición adicional quinta. Contratos reservados.**

1. Mediante acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30% de los empleados de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión social.

En el referido acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

## 2.2. ¿Qué cambia la ley 31/2015 respecto a lo que decía hasta entonces la Disposición Adicional 5ª del TRLCSP?

La Ley 31/2015 amplía las tipologías de empresas que pueden ser beneficiarias de la reserva. Hasta entonces solo podían ser beneficiarios los Centros Especiales de Empleo y a partir de ahora también pueden serlo las Empresas de Inserción.

Además, la Ley 31/2015 va más lejos que la Directiva y establece la reserva como obligatoria. Las administraciones públicas tienen que establecer un porcentaje mínimo de sus contratos que serán adju-

dicados a través de contratos reservados. Sin excepciones, todas las Administraciones Públicas están obligadas a reservar una parte de sus contratos a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción.

Por último, señalar que la Ley 31/2015 introduce, siguiendo el espíritu de la Directiva, la posibilidad de reservar lotes de contratos. Las directivas comunitarias abundan en la posibilidad de dividir los contratos en lotes siempre que sean susceptibles de utilización o aprovechamiento por separado y constituyan una unidad funcional, siempre que dicha operación sea proporcional a su objeto. También se refieren a la posibilidad de limitar el nº de lotes a los que puede presentarse una misma licitadora. En consecuencia, puede suceder que un contrato público, bien por su complejidad, por su cuantía o por los requisitos de solvencia técnica o clasificación, no convenga calificarlo como reservado, o bien no existan Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción cualificadas para prestarlo debidamente en su integridad. No obstante, sí que puede dividirse el contrato en lotes y calificar uno o varios de ellos como reservados, de forma que solamente puedan participar en su licitación las Empresas de Inserción y los Centros Especiales de Empleo. Por ejemplo:

- Contrato de recogida de residuos y calificación como reservado del lote de recogida de voluminosos.
- Contrato de obra pública en el que se califica como reservado el lote de limpieza o el de pladur.
- Contrato de publicidad, en el que se califican como reservados los lotes de mensajería y o copistería.

A continuación, ponemos un ejemplo real de un pliego en el que el objeto se divide en lotes y se reservan un lote y un sublote a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción:





Expediente nº: **KM/2016/040**

**CARÁTULA del pliego de cláusulas administrativas particulares**

Tipo de contrato: **CONTRATO ESPECIAL**  
Procedimiento: **ABIERTO**

**I.- CARACTERÍSTICAS DE LA PRESTACIÓN.**

**1.- OBJETO DEL CONTRATO.**

**1.1.- Definición:** INSTALACION Y GESTION DE MAQUINAS AUTOMATICAS EXPENDEDORAS DE BEBIDAS FRIAS Y CALIENTES Y APERITIVOS EN LOS EDIFICIOS DE GESTION CENTRALIZADA DEL GOBIERNO VASCO, CON RESERVA PARCIAL PARA CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO Y EMPRESAS DE INSERCIÓN

**1.2.- División por lotes: SI**

Lote 1: Edificio Lakua y Samaniego

Sublote 1: Lakua bebidas calientes + frias + aperitivos y edificio Samaniego

Sublote 2: Lakua bebidas calientes + frias + aperitivos (\*)

Sublote 3: Lakua bebidas calientes + frias + aperitivos

Lote 2: Edificios en Donostia- San Sebastian (\*) (Andía, Easo, Gasteiz e Intxaurreondo)

Lote 3: Edificios en Bilbao (GranVía, Gral Concha y Máximo Aguirre)

Lote 4: Edificio Plaza Bizkaia (Bilbao)

El sublote 2 del Lote 1 y el Lote 2 señalados con (\*) están reservados a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción

La Disposición Adicional 5ª también establece que las administraciones públicas deberán fijar las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de la reserva.

En el referido acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

Y ¿cómo pueden establecer dichas condiciones mínimas?

- Asignando a cada órgano de contratación unas cuantías o porcentajes.
- Estableciendo verificadores.
- Computando de forma pública y transparente las cuantías adjudicadas mediante contratos reservados.
- Conformando mesas de seguimiento con representantes de los sectores de las EI o de los CEE.

### 2.3. Aclarando conceptos

Es importante en este punto aclarar conceptos, ya que a veces se utilizan indistintamente los términos contrato reservado y reserva de mercado y no significan lo mismo.

El **contrato reservado** es una figura legal específica que implica que, en la licitación de un contrato público, únicamente podrán participar y en consecuencia resultar adjudicatarias, determinadas iniciativas empresariales. En el caso que nos ocupa, sólo podrán participar y resultar adjudicatarias de contratos reservados Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción reguladas en la Ley 44/2007 o programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30% de las personas empleadas de los Centros Especiales de Empleo, de las Empresas de Inserción o de los programas sean trabajadoras con discapacidad o en riesgo de exclusión social.

La calificación de un contrato como reservado implica que solamente pueden presentarse a la licitación Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción o ambos, pero un contrato reservado no

significa que todas las Empresas de Inserción ni todos los Centros Especiales de Empleo puedan presentarse y ser adjudicatarios de todos los contratos. Que un contrato se califique como reservado no excluye en ningún caso otros requisitos y condiciones para ser admitido a una licitación como la solvencia técnica, económica o profesional, la capacidad de obrar, la clasificación del contratista o el no hallarse incurso en prohibiciones para contratar. Por lo tanto, para poder presentarse a la licitación de un contrato calificado como reservado, las Empresas de Inserción y los Centros Especiales de Empleo tendrán que acreditar su condición de tales (calificación y registro), y justificar el cumplimiento de los requisitos específicos que los pliegos establezcan.

Un contrato reservado se tramita, publicita y adjudica de la misma forma que cualquier otro contrato. Puede haber un contrato de obras reservado que se adjudique por procedimiento abierto, o un contrato menor de suministro reservado.

La única particularidad es la limitación del derecho de participación, pues solamente podrán presentarse y ser admitidas las Empresas de Inserción y/o los Centros Especiales de Empleo. Esta exigencia podrá incorporarse en los pliegos como requisito de capacidad (solvencia) y comprobarse su clasificación o inscripción en los registros correspondientes.

La Disposición Adicional 5ª no dice nada respecto a la obligatoriedad de que un contrato reservado tenga que serlo necesariamente a ambas tipologías de empresas, o que puedan hacerse reserva a unas o a otra. En la práctica, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz por ejemplo, tras contrastarlo con el sector, realiza contratos reservados a Empresas de Inserción y contratos reservados a Centros Especiales de Empleo, como puede verse en el siguiente ejemplo:

## AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ

### EMPLEO Y DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE

#### Licitación para la contratación de servicios de acondicionamiento paisajístico y horticultura en el entorno del jardín botánico de Olarizu. Contrato reservado a empresas de inserción

El día 15 de julio de 2016 se aprobó el expediente de contratación con número 2016/CONASO0293.

1. Entidad local adjudicataria.

- a) Organismo: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- b) Dependencia que tramita el expediente: Empleo y Desarrollo Económico Sostenible.
- c) Número del expediente: 2016/CONASO0293.

2. Objeto del contrato.

a) Descripción del objeto: servicios de acondicionamiento paisajístico y horticultura en el entorno del jardín botánico de Olarizu. Contrato reservado a empresas de inserción.

b) Tipo de contrato: servicios

c) Código CPV: 77314000 servicios de mantenimiento de terrenos

d) Admisión de variantes: no procede.

3. Tramitación, procedimiento y forma de adjudicación.

a) Tramitación: urgente.

b) Procedimiento: abierto.

c) Contrato sujeto a regulación armonizada: no

d) Plazo de ejecución: septiembre de 2016 a agosto de 2017

e) Prórroga: no hay

4. Cantidad o extensión del contrato:

a) Presupuesto, IVA incluido: 192.213,66 euros. De la cantidad anterior, corresponde en concepto de IVA: 33.359,40 euros.

La **reserva de mercado**, por el contrario, no es una figura jurídica y nos referimos a ella cuando una administración pública o el conjunto de las mismas deciden que un porcentaje del total de sus contratos, o un porcentaje del total del presupuesto de adjudicación de contratos públicos serán adjudicados mediante contratos reservados, de forma que se genere para las Empresas de Inserción y los Centros Especiales de Empleo un mercado protegido que facilite su sostenimiento y crecimiento.

## 2.4. Aplicación de la normativa desde la entrada en vigor de la Ley 31/2015

Un año después de la modificación de la Disposición Adicional 5ª por el artículo 4 de la Ley 31/2015, podemos decir que cada vez son más las administraciones públicas autonómicas y locales que están fijando el porcentaje de reserva, pero aún falta mucho camino por recorrer.

Algunas administraciones fijan dicho porcentaje en el marco de instrucciones sobre contratación pública responsable que además de la reserva abordan muchas otras temáticas, y otras, lo hacen mediante decretos o acuerdos que hacen mención exclusiva a la reserva. Veamos algunos ejemplos:



**Gobierno  
de Canarias**

Presidencia del Gobierno  
Secretaría General

El Gobierno de Canarias, en sesión celebrada el día 19 de septiembre de 2016 adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

**7.- PROPUESTA DE ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECEN DIRECTRICES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, CUYO OBJETIVO ESTÁ VINCULADO A LA ADOPCIÓN DE OBJETIVOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN EL ÁMBITO AUTONÓMICO. (CONSEJERÍAS DE EMPLEO, POLÍTICAS SOCIALES Y VIVIENDA, DE HACIENDA Y DE POLÍTICA TERRITORIAL, SOSTENIBILIDAD Y SEGURIDAD).**

**Octava. - Reserva de contratos a entidades de carácter social.**

1. Se deberá reservar y se deberán fijar porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción, y a programas de empleo protegido, de acuerdo con la legislación vigente.

La reserva para la participación en la adjudicación de contratos públicos, o lotes de los mismos, a entidades que tengan la calificación de Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción o programas de empleo protegido, se aplicará sin ningún límite de objeto contractual, ni cuantía ni procedimiento.

2. A tales efectos deberán observarse los siguientes requisitos:

a) En todo caso, las empresas a las que podrán aplicarse los contratos reservados deberán cumplir con los requisitos establecidos en las disposiciones específicas reguladoras del régimen jurídico que les sea de aplicación y cuya acreditación se exigirá en los pliegos correspondientes y su actividad y objeto social deberán estar relacionados directamente con el objeto del contrato.

b) La calificación como reservado se hará constar en el expediente administrativo y deberá mencionarse en el título y en el anuncio de licitación.

3. El volumen de contratos reservados, según lo dispuesto en la presente instrucción, será fijado anualmente en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, estableciéndose los porcentajes mínimo y máximo del importe de estas reservas sociales a aplicar.

A tal efecto, los departamentos competentes en materia de inserción laboral de los colectivos beneficiarios de la reserva presentarán a la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias la cifra de negocios correspondiente al año anterior de los distintos sectores empresariales beneficiarios de la reserva.



## Servicio de Asuntos Generales y Patrimonio

**ASUNTO:** Comunicación de acuerdo sobre reserva social y mejoras sociales en procedimientos de contratación.-

El Pleno de la Excm. Diputación Provincial en sesión **extraordinaria**, celebrada en primera convocatoria el día **6 de julio** del presente año, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

### **"RESERVA SOCIAL Y MEJORAS SOCIALES EN DETERMINADOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALBACETE**

#### **Artículo 1. Ámbito subjetivo.**

El presente acuerdo plenario se aplicará a los contratos del sector público incluidos en el ámbito de aplicación del TRLCSP, celebrados por la Diputación Provincial de Albacete, sus organismos autónomos y empresas públicas de ella dependientes.

#### **Artículo 6. Entidades beneficiarias.**

Las entidades beneficiarias de la reserva social y condiciones de ejecución de carácter social serán Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción o de los programas de empleo que sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión social, y que cumplan los requisitos establecidos por las normas estatales y autonómicas que les sean de aplicación.

#### **Artículo 8. Tipos de contratos susceptibles de reserva.**

Los contratos susceptibles de reserva social pueden ser de servicios de conservación y mantenimiento de bienes inmuebles; de jardinería, de planta forestal, de hostelería, de servicios sociales, servicios de mensajería, correspondencia y distribución, de artes gráficas, de limpieza y lavandería, de recogida y transporte de residuos, de recogida y reciclaje de material textil usado, de transportes y mudanzas, de suministro de artículos de regalo y decoración y de otros servicios y suministros auxiliares para el funcionamiento de la Administración.

#### **Artículo 9. Cuantía y distribución de la reserva social.**

de la Administración, hasta un porcentaje máximo del 30% del total de obligaciones reconocidas en el Presupuesto ejecutado del ejercicio anterior, correspondiente a los contratos susceptibles de reserva relacionados en este artículo.

Igualmente se establece una reserva del 20% para los contratos menores, en los supuestos de servicios de conservación y mantenimiento de bienes inmuebles y suministros de artículos de regalo o decoración.

#### **3) CLÁUSULAS SOCIALES**



*ACUERDO 44/2016, de 21 de julio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban directrices vinculantes para los órganos de contratación de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León sobre incorporación de aspectos sociales en la contratación.*

*Quinto.- Reserva de contratos a centros especiales de empleo y a empresas de inserción.*

1. De acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional quinta del TRLCSP, los órganos de contratación de la Administración General e Institucional reservarán la participación en los procedimientos de contratación a los centros especiales de empleo y a las empresas de inserción.

Los contratos reservados representarán en cómputo global anual el 6,8% del presupuesto total adjudicado en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, para el conjunto de actividades que por su naturaleza sean susceptibles de reserva a este tipo de centros y empresas, según las cuantías y su distribución por consejerías, indicadas como objetivo en el Anexo II.

#### ANEXO II

#### DISTRIBUCIÓN DE LOS IMPORTES OBJETIVOS ANUALES PARA RESERVA DE CONTRATOS Y PROYECTOS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL

| CONSEJERÍAS             | RESERVA CONTRATACIÓN         |                       | PROY. INSERC. SOCIOLAB. |
|-------------------------|------------------------------|-----------------------|-------------------------|
|                         | Centros especiales de empleo | Empresas de Inserción |                         |
| Presidencia             | 70.000                       | 20.000                | 20.000                  |
| Economía y Hacienda     | 100.000                      | 20.000                | 20.000                  |
| Empleo                  | 100.000                      | 20.000                | 20.000                  |
| Fomento y M. Ambiente   | 200.000                      | 20.000                | 20.000                  |
| Agricultura y Ganadería | 600.000                      | 30.000                | 55.000                  |
| Sanidad                 | 3.000.000                    | 120.000               | 295.000                 |
| Familia e I.O.          | 1.710.000                    | 70.000                | 160.000                 |
| Educación               | 4.000.000                    | 180.000               | 385.000                 |
| Cultura y Turismo       | 220.000                      | 20.000                | 25.000                  |
| <b>TOTALES</b>          | <b>10.000.000</b>            | <b>500.000</b>        | <b>1.000.000</b>        |





INSTRUCCIÓN SOBRE INCORPORACIÓN DE CRITERIOS SOCIALES,  
MEDIOAMBIENTALES, DE PROMOCIÓN DE LAS PYMES Y DE  
CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE EN LA CONTRATACIÓN DE LA  
JUNTA DE EXTREMADURA Y DE LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN SU  
SECTOR PÚBLICO

**28. Reserva de contratos.**

1. Los órganos de contratación de la Junta de Extremadura y sus entidades públicas dependientes reservarán la participación en procedimientos de contratación a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido en los términos previstos en la legislación básica del estado y en la correspondiente legislación autonómica.
2. La declaración de la reserva se realizará para cada licitación concreta y podrá afectar al objeto íntegro del contrato o sólo a uno o varios de los lotes del mismo.
3. Las áreas de actividad que se determinan para la ejecución de la reserva de contratos, serán las siguientes:
5. Los contratos reservados representarán en cómputo anual, al menos, el 6% del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, en

cada una de las Consejerías de la Junta de Extremadura y entidades que conforman el sector público autonómico, de conformidad con los datos obrantes en el Registro de Contratos de la Comunidad Autónoma de Extremadura, debiendo informarse motivadamente en el caso de que no logre alcanzarse dicha cifra.



**Sección III. Otras disposiciones y actos administrativos**  
**CONSEJO DE GOBIERNO**

18230

*Acuerdo del Consejo de Gobierno de 18 de diciembre de 2015 por el que se aprueba fijar el porcentaje mínimo del 3 % de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos a los centros especiales de empleo, a las empresas de inserción y a los programas de empleo protegido*

228 *Acuerdo de 4 de febrero de 2016 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se establecen directrices para la aplicación de la reserva del derecho a participar en la contratación municipal a los centros especiales de empleo y empresas de inserción y se fija el porcentaje mínimo de participación para 2016.*

Para el 2016, teniendo en cuenta el avanzado estado de tramitación de la contratación municipal, se fija como porcentaje mínimo de reserva un 0,50%, calculado sobre los importes de adjudicación de la anualidad correspondiente al 2014 del conjunto de contratos de servicios celebrados por el Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos.

Tercero.- La reserva mínima se podrá hacer efectiva, según proceda, de la siguiente forma:

- A través de contrato menor.
- A través de Acuerdos Marco.
- A través de los procedimientos de adjudicación de los contratos regulados en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre:
  - Mediante la reserva de la totalidad del contrato a favor de Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción.
  - Mediante la división en lotes del objeto del contrato, de forma que uno o varios de los lotes del contrato se reserve a Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción.

#### ANEXO I

##### ACTIVIDADES OBJETO DE RESERVA DE CONTRATOS

JARDINERÍA

LAVANDERÍAS Y PLANCHADO

MANTENIMIENTO PARQUES Y ZONAS VERDES

HOSTELERÍA (SERVICIOS DE BAR, COMEDOR Y CAFETERÍA Y OTROS SERVICIOS DE COMIDA (CATERING))

MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS E INSTALACIONES

TRANSPORTES Y MUDANZAS

LOGÍSTICA DE ALMACENAMIENTO Y REPARTO

LIMPIEZAS

ARCHIVO DE DOCUMENTACIÓN

TRABAJOS DE IMPRENTA ARTESANAL

OTROS SERVICIOS Y SUMINISTROS AUXILIARES PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN.



Instrucción para la contratación socialmente responsable y sostenible del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Gasteizko Udalak kontratazio gizartearekiko arduratsua eta iraunkorra egiteko jarraibidea



El porcentaje económico, sobre la cifra global de contratación del Ayuntamiento, de los contratos a reservar, se fijará periódicamente por la Concejalía Delegada del Departamento competente en materia de Empleo y Desarrollo Económico Sostenible y del Departamento competente en Políticas Sociales, o aquella a la que correspondan sus funciones, a la vista de los informes de gestión correspondientes al periodo precedente y se recogerá en el Plan de Compra y Contratación socialmente responsable y sostenible (PCCS). Este porcentaje deberá ser de, al menos, el 3% del total de la cifra global de contratación.

La cuantía deberá ser adecuada al volumen de negocio, a la capacidad de gestión y a la capacidad de generar empleo de los Centros Especiales de Empleo, de las Empresas de Inserción y de las Entidades sin Ánimo de Lucro; y tendrá en cuenta la situación del mercado de trabajo y las necesidades de Inserción de las personas en riesgo o situación de exclusión social del Municipio de Vitoria-Gasteiz.

Se reservará la participación en los procedimientos de adjudicación de los contratos cuyo objeto propicie la contratación de un número significativo de personas, de modo que sea posible una adecuada dimensión de las necesidades de acompañamiento y seguimiento a requerir.

Asimismo, hay ya varios ejemplos de pliegos aplicados de contratos reservados, mostramos a continuación algunos ejemplos:



**PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES QUE REGIRÁ EL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS PARA LA EJECUCIÓN DE UN PROGRAMA DE INSERCIÓN SOCIO-LABORAL DIRIGIDO A MUJERES USUARIAS DE LA RED DE RECURSOS DE ASISTENCIA INTEGRAL A LA VIOLENCIA DE GÉNERO DE CANARIAS EN LAS ISLAS DE TENERIFE Y LANZAROTE, MEDIANTE PROCEDIMIENTO NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD Y TRAMITACIÓN URGENTE.**



**PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS PARA LA CONTRATACION DEL SERVICIO DE RECOGIDA Y GESTION DE TEXTILES Y ROPA USADA EN EL MUNICIPIO DE LA VALL D'UIXO**

**2º.- RÉGIMEN JURÍDICO. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN Y ADJUDICACIÓN**

El servicio objeto del presente Pliego será adjudicado mediante procedimiento abierto con varios criterios de valoración. Asimismo, y en virtud de la memoria justificativa de fecha 18 de noviembre de 2015 y la Disposición Adicional quinta del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el contrato se considera reservado a empresas de inserción social de las reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, con el fin de que el contrato contemple tanto aspectos ambientales como sociales, por tener dichas empresas como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario.



Nº EXPEDIENTE 2015/11

Pliego de cláusulas administrativas particulares para el contrato reservado a Centros especiales de empleo o Empresas de inserción por procedimiento abierto del

"Servicio de recogida de residuos voluminosos en la Comarca Nerbioi-Ibaizabal y transporte a centro de tratamiento"

La legislación de contratos públicos en vigor ha reconocido, por tanto, de manera expresa e inequívoca, la posibilidad de utilizar la contratación pública para la consecución de objetivos sociales. Es el turno de las administraciones públicas estatales, autonómicas y locales de aplicar los contenidos de la ley y hacer de la contratación pública una verdadera herramienta política que desarrolle todo su potencial impacto en la generación de empleo para los colectivos más desfavorecidos de nuestra sociedad<sup>4</sup>.

4 ÁLVAREZ DE EULATE BADA, Leire Y LESMES ZABALEGI, Santiago (2015): Guía para la aplicación de contratos reservados para Empresas de Inserción. REAS Euskadi, Bilbao





# **Capítulo 3:** Aplicación de la Ley 31/2015

**El reto de la reserva de mercado  
para las Empresas de Inserción:  
Una carrera de fondo**

D. Alfonso Quecuty Esteban, AMEI

## 3.1. Introducción

Correr está en alza. No se puede discutir. Cada vez es mayor el número de practicantes equipados con zapatillas que campan a sus anchas por parques, aceras y carreteras. ¿Qué hace a una persona, abandonar la comodidad de su hogar y salir a la calle a correr? Dicen que es una moda. Otros hablan de las endorfinas y la “felicidad” del corredor. Otros simplemente lo hacen porque les gusta. Los más adeptos hablan de una filosofía de vida.

Las Empresas de Inserción, también estamos de moda. Así lo demuestran las recientes regulaciones que nos reconocen como parte de la economía social y como servicios de interés económico general (ley 5/2011 de 29 de marzo), el número cada vez mayor de reservas de mercado y el número creciente de empresas. Como correr, algunos hablarán de moda pasajera. Otros pensamos que las empresas de inserción son una filosofía que ha llegado para quedarse. Primero fue correr, luego se hacía footing, más tarde fue jogging y ahora running. Al que lleva añadiendo kilómetros a sus zapatillas le da igual el nombre, lo importante es seguir corriendo. Las Empresas de Inserción no somos tampoco una filosofía nueva, es que ahora se nos conoce y tampoco vamos a parar de correr.

¿Qué tipo de corredoras somos las Empresas de Inserción? Bueno, eso depende de la época. En un principio, fuimos simples aficionadas (debates en las entidades promotoras, primeras experiencias productivas y de venta, construcción de modelos, etc.). De ahí, pasamos a las carreras de obstáculos (leyes reguladoras, ordenes de ayudas, problemas organizativos, productivos y financieros...). Más tarde, cuando el músculo ya estaba más entrenado empezamos con el medio fondo (crecimiento de las estructuras empresariales, especialización productiva y comercial, incremento de volúmenes de facturación...). ¿Y ahora? Ahora estamos inmersos de lleno en las carreras de fondo, en el maratón.

## 3.2. Entrenamiento para carreras de fondo

Correr un maratón en un gran reto personal. Hace falta entrenamiento, una preparación específica y mucho, mucho compromiso.

Con las reservas de mercado, a las Empresas de Inserción se nos abre un territorio muchas veces reclamado, pero que nos va a suponer también un desafío muy importante. Nos hará falta entrenamiento, preparación, y mucho, mucho compromiso. Las inscripciones de la carrera ya están abiertas. ¿Estamos preparados para correr? Lo primero que tenemos que hacer es evaluar nuestra condición física. Tenemos que evaluar nuestras empresas y ver si tienen el tono muscular adecuado para afrontar el reto y prevenir lesiones. No te preocupes si el resultado del análisis no es el esperado. Para eso existen los planes de entrenamiento. Vamos con el nuestro:

### 3.2.1. Musculatura

Para afrontar un maratón, hace falta tener una buena musculatura, fuerte y bien trabajada. Las Empresas de Inserción debemos tener la fuerza suficiente como para afrontar el desafío de las reservas de mercado con la garantía, no solo de acceder a ellas, sino de prestar un buen servicio. La experiencia para las administraciones públicas, nuestro cliente en el caso de la reserva de mercado, tiene que ser satisfactoria, para no cerrar nuestras puertas ni cerrárselas a otros. Para contar con este músculo, los factores determinantes son:

- Personal adecuado (de inserción y de no inserción). Es esencial contar con una buena gerencia, comprometida y con bases sólidas de gestión, visión comercial y organización de equipos. El personal técnico de producción debe dominar su especialidad y tener capacidad e inquietud para mantenerse actualizado. Con



respecto al personal de inserción, debemos ubicar a personas capaces de realizar la función encomendada para evitar en lo posible, generar procesos truncados y frustrantes para la persona trabajadora en inserción y para la propia Empresa de Inserción.

- Infraestructuras y equipos. Deben ser las adecuadas para ofrecer una producción de calidad a un precio competitivo. Deben estar dimensionadas de forma que sean capaces de absorber en corto espacio de tiempo, incrementos y decrementos sustanciales de la producción que se pueden dar al ganar o perder un contrato.
- Capacidad financiera suficiente. Trabajar para la administración, tiene la ventaja de tener el cobro asegurado, pero tiene la desventaja de que el periodo de cobro no es negociable. Las Empresas de Inserción deben tener el suficiente fondo de maniobra como para poder hacer frente a los pagos hasta que el cobro del servicio se materialice. Este fondo de maniobra se puede nutrir desde varias fuentes, desde la ideal, proveniente de los beneficios de las actividades económicas de la empresa, hasta otras fuentes, como puede ser el fondo de maniobra de la entidad promotora, pasando por contar con financiación externa, proveniente de préstamos o líneas de descuento de facturas o factoring. La financiación externa no se puede dejar para el instante de la adjudicación del contrato. Hay que tenerlo avanzado y previsto con antelación si no queremos sufrir fuertes tensiones de tesorería, sobre todo si nos decantamos por la operativa bancaria (incluidas líneas de garantías/fianzas o seguros de caución), que suele llevar unos tiempos superiores a los deseados.
- Gestión y contabilidad. El manejo de los costes de la actividad es crucial. El seguimiento de la ejecución del contrato debe ser periódico e inaplazable si queremos detectar las desviaciones de costes lo antes posible. Una vez dado el precio y adjudicado el contrato, ni el precio ni su ejecución son negociables, por lo que hay que aplicar las medidas correctoras lo antes posible si

no queremos llevarnos sobresaltos que podrían ser dramáticos. La gestión de recursos humanos también es muy importante, ya que tendremos que enfrentarnos a procesos de selección en cortos espacios de tiempo y quizá, a alguna que otra subrogación de personal. Especial mención requiere también la localización, preparación y presentación de las ofertas de los contratos. Todo debe estar lo suficientemente engrasado como para no dejar escapar ninguna oportunidad y no dejar fuera a la empresa por algún defecto en la documentación presentada.

- Solvencia técnica y económica. La solvencia técnica y económica puede ser un freno al acceso a las reservas de mercado. Tenemos varias opciones. La primera es encomendarnos a la suerte, para que la solvencia entre dentro de los parámetros que maneja la empresa. Otra opción es el intentar obtener el mayor volumen de negocio posible dentro de la actividad económica en cuestión. Esto claro, si lo hacemos por nosotros mismos, nos va a llevar un tiempo incompatible con los plazos de presentación de la oferta, con lo que solo nos queda el contar con la solvencia de terceros. ¿Cómo hacemos esto? A través de las UTE. Por tanto, el tener dominado el proceso de presentación de las ofertas a través de una UTE, su constitución, gestión y, sobre todo, el establecer lazos de confianza con empresas de inserción afines, es algo que tampoco se puede dejar para el último momento.

Como hemos visto, el músculo es esencial y no se genera inmediatamente. Es necesario entrenarlo y trabajarlo para ponerlo a prueba cuando llegue el momento.

### 3.2.2. Resistencia

Es imposible enfrentarse a un maratón sin haberlo preparado antes. Incluso el griego que lo inventó, acabó malparado. Era el primero, no lo sabía y lo pagó caro. Ahora ya somos conscientes y por tanto

sabemos que es esencial ir subiendo el kilometraje del entrenamiento poco a poco, de forma que podamos afrontar la finalización de la carrera con éxito, sin riesgo de salir dañados en el camino. La resistencia es crucial para las Empresas de Inserción, sobre todo para las de nueva creación o para las que emprenden nuevas actividades. Es necesario probarse poco a poco y tener experiencia en la actividad económica objeto de la reserva. Conocer sus entresijos, sus dificultades y donde se encuentra la rentabilidad económica es la única forma de evitar el fracaso y por añadidura las pérdidas económicas. La metodología Lean Startup puede ayudarnos en este camino. En este caso, también las UTE pueden ser la tabla de salvación, ya que la combinación entre empresas puede hacer que una sea especialista en un ramo de la actividad y otra en otro complementario, de forma que el desarrollo de la actividad económica salga fortalecido.

Un asunto no exento de polémica y debate, son las UTE con empresas "no inserción". Parece que las administraciones están decantándose por no admitirlas dentro de las reservas. Sin embargo, viendo la parte favorable, con un marco claro de regulación, unos porcentajes garantistas de participación en la UTE (por ejemplo, un 95% Empresa de Inserción, 5% empresa normalizada) y limitaciones a la subcontratación de servicios a las empresas normalizadas miembros de la UTE, se minimizaría sobremanera el acceso de estas empresas a los beneficios de la reserva de mercados. Por el contrario, posibilitaría a la Empresa de Inserción contar con la solvencia técnica y económica de la empresa normalizada y lo que es más importante, aprender sus métodos de trabajo y acceder a contratos de mayor volumen, preparándose por ende para su futura andadura en solitario.

Se dice que el secreto de acabar un maratón, está tanto en la resistencia física como en la psicológica al ser una prueba donde el esfuerzo se prolonga en el tiempo. En las Empresas de Inserción, la resistencia psicológica también es fundamental, sobre todo para las entidades promotoras. Estas tienen que ser conscientes de que una empresa de inserción es una aventura incierta, sin un resultado económico asegu-

rado y que se escapa de los cauces tradicionales de subvención-ejecución cuya dinámica, no exenta de problemática, es dominada con mayor soltura. No hay otro método de entrenar la resistencia que ponerla a prueba, pero sin duda, un buen seguimiento económico y de ejecución por parte de la directiva de la entidad promotora pueden ayudar a desarrollarla sin caer en la angustia o la improvisación.

La resistencia, también viene por la sostenibilidad económica de la actividad, motivado por un buen análisis de coste-beneficio a la hora de fijar el precio de la proposición económica. **Hay que recordar que las Empresas de Inserción no estamos para hacer dumping social. Tenemos que competir en condiciones de mercado, lo que nos supone, como al resto de las empresas tradicionales, un esfuerzo constante de mejora.** Por el contrario, tenemos el deber de presentar nuestras ofertas contemplando un margen de beneficio y que este sea adecuado. Tenemos el mismo derecho que las empresas normalizadas a obtener un margen económico de nuestras actividades, incluidas las que vengan a través de reservas. Además, tenemos que evitar expulsar a las empresas convencionales de determinados sectores o actividades económicas que puedan estar copadas por reservas y se conviertan en "actividades exclusivas" de empresas de inserción, Necesitamos que el tejido empresarial normalizado esté saneado para que pueda acoger a nuestros trabajadores en inserción, que es nuestro verdadero objetivo. Esto solo lo conseguiremos presentando nuestras ofertas económicas a unos precios razonables y evitando una imagen de competencia desleal.

### 3.2.3. Flexibilidad

La flexibilidad es la capacidad de doblarse sin romperse y por añadidura, el adaptarse con facilidad a distintas situaciones, necesidades o normas. El músculo, para el maratón también necesita ejercitar su flexibilidad. Volvamos a ver de qué fibras estaba compuesto nuestro músculo y como ejercitar su flexibilidad:

- Personal adecuado. La gerencia, pieza clave del engranaje, tiene que contar con la capacidad de actuar con solvencia en entornos cambiantes, ser capaz de tomar decisiones en entornos de alta incertidumbre y contar con una buena capacidad de anticipación y visión de futuro que permitan augurar los cambios en las tendencias de mercado y los medios necesarios para llevarlos a cabo. La formación continua y la participación en seminarios, congresos, etc., referentes a empresas de inserción y/o sectoriales, ayudan a crear una visión panorámica y estratégica. El personal técnico de producción debe tener las competencias necesarias para trabajar fuera de sus centros de trabajo habituales sin una supervisión directa, ya que no pocas veces, el trabajo se realizará en instalaciones de la administración contratante. Deben a su vez, tener la capacidad de relacionarse no solo con su gerencia, sino con supervisores externos de la propia administración. Una vez más, una formación adecuada que complemente sus capacidades técnicas y unos protocolos claros de hasta dónde llega su poder de decisión, se vuelven imprescindibles. Con respecto al personal de inserción, tenemos que establecer los procesos de formación y rotación internos suficientes para ir dando oportunidades de desarrollo profesional conforme al itinerario pactado, siempre bajo el prisma de ofrecer un servicio de calidad a la administración contratante.
- Infraestructuras y equipos. Recordemos que la contratación pública es un todo o nada. Hoy no está, mañana sí. El profundizar en sistemas organizativos de la producción, incluido el trabajo a turnos, puede hacernos multiplicar nuestra capacidad productiva sin incurrir en nuevos costes de equipamientos. El anticipar relaciones con proveedores que puedan arrendarnos infraestructuras o equipamientos, también nos puede ayudar a transformar un gasto fijo en variable y limitar el riesgo de encontrarnos sin los medios necesarios para acometer el contrato o bien, prescindir de ellos con más facilidad.
- Capacidad financiera suficiente. Hay que trabajar en lo posible la diversificación, para evitar el agotamiento o saturación de una

sola fuente, sobre todo si es de la entidad promotora o de la propia Empresa de Inserción. Esto incluye el trabajar con varios bancos, aunque a priori no lo necesitemos, ya que así, en caso de necesidad, tendremos establecida la relación comercial.

- **Gestión.** Para saber si se están haciendo progresos en cuanto a flexibilidad, lo esencial es saber de dónde partimos. Un buen sistema de indicadores, sencillo, relevante y manejable, nos puede servir de indicador de evolución en cuanto al grado de mejora en la flexibilidad de nuestra estructura empresarial.
- **Solvencia técnica y económica.** Tal y como hemos comentado, el método más rápido y efectivo para lograr la solvencia, es formando UTE. Para un buen ejercicio de flexibilidad, hay que calentar previamente el músculo para evitar su lesión. Formar una UTE solvente requiere de establecer alianzas y colaboraciones previas, que nos permitan establecer relaciones de confianza que lleven a buen puerto la unión temporal. Como el musculo, o está ejercitado y es flexible de antemano o se romperá por la tensión. Correr acompañado siempre es más fácil. El apoyar las redes territoriales y supraterritoriales de Empresas de Inserción es importantísimo para que estas interrelaciones entre empresas tengan posibilidad de producirse.

### 3.2.4. Prevención de lesiones

Por motivo de una lesión, un esfuerzo o simplemente para prepararnos mejor, solemos recurrir al médico o al fisioterapeuta. En las Empresas de Inserción, tenemos que acostumbrarnos a recurrir también a profesionales externos, que nos permitan recuperarnos o mejorar nuestro rendimiento. No se trata de ponernos en manos de cualquiera. Tenemos que ser conscientes de nuestras capacidades. Muchas veces no habrá quien sepa más de nuestro negocio que nosotros mismos, pero debemos discernir cuando hace falta que alguien de

fuera nos aconseje. Debido a la mentalidad de ahorro y unos recursos casi siempre muy limitados, acabamos autogestionando temas que exceden de nuestras capacidades técnicas. Es esencial identificar estas situaciones y saber cuándo nos hace falta la ayuda de un abogado, asesor fiscal etc. y dar por bien invertido ese dinero. Decía mi abuela que el ruin y el pobre pagan doble...


Hasta aquí nuestro plan de entrenamiento. Seguirlo no te asegura terminar el maratón, pero te dará más posibilidades que si dejas todo al azar. Quedan muchas más cosas importantes, como el marketing, comercialización, posicionamiento en la red, estudios de mercado, etc., pero esto forma parte de otras modalidades de carrera. No obstante, no deberíamos dejar de practicarlas, con el fin de diversificar nuestras oportunidades de éxito.

Las reservas de mercado son ya una realidad. Son una oportunidad histórica para el crecimiento de las empresas de inserción y para la eliminación de barreras a la incorporación al mercado de trabajo de personas en exclusión. Depende de nosotros el saber aprovecharla.









# Capítulo 4: Aplicación de la Ley 31/2015

**Declaración de las empresas de inserción  
como entidades prestadoras de servicios  
económicos de interés general**

Dña. María Pilar Alguacil Mari,  
Catedrática de Derecho Financiero y Tributario\*

## 4.1. Introducción

El art. 3.1 de la ley 31/2015 introdujo un apartado 4º al artículo 5 de la ley 4/2011, de Economía social, en el sentido siguiente:

**“4. Se declaran entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción, constituidas y calificadas como tales según su normativa reguladora. Asimismo, podrá extenderse esta declaración a cualesquiera otras entidades de la economía social que tengan por objeto igualmente la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión, conforme a lo que se establezca reglamentariamente.”**

Esta calificación de las Empresas de Inserción como servicios de interés económico general se coordina con el establecimiento, en el artículo 4º de la misma ley, de una reserva de mercado en la contratación pública para ese mismo tipo de empresas, a través de una modificación de la Disposición adicional 5ª de la ley de contratos del sector público<sup>6</sup>.

Esta conjunción de previsiones normativas no responde a la casualidad: muy por el contrario, suponen el cumplimiento de las sugerencias realizadas por la Comisión europea en su Comunicación por “Empresa social”<sup>7</sup>. Las Empresas de Inserción son «empresa social», en el sentido otorgado al término por la Comisión en dicha Comunicación. Así, el concepto comprende, en particular, a las empresas:

- a) para las cuales el objetivo social de interés común es la razón de ser de la acción comercial, que se traduce a menudo en un alto nivel de innovación social;

---

6 Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

7 Comunicación: “Iniciativa en favor del emprendimiento social. Construir un ecosistema para promover las empresas sociales en el centro de la Economía y la innovación sociales”, SEC (2011) 1278 final. A su vez, está en la misma línea que la Comunicación sobre responsabilidad social de las empresas de la misma fecha (COM (2011) 681 final).

- b) cuyos beneficios se reinvierten principalmente en la realización de este objetivo social;
- c) y cuyo modo de organización o régimen de propiedad, basados en principios democráticos o participativos u orientados a la justicia social, son reflejo de su misión.
- d) Así, pueden ser:
  - empresas que prestan servicios sociales o suministran bienes y servicios destinados a un público vulnerable, y/o
  - empresas cuyo modo de producción de los bienes o servicios persigue un objetivo de tipo social, como la **integración social y profesional mediante el acceso al trabajo de personas desfavorecidas**.

En esta Comunicación, la Comisión propone 11 medidas clave, entre las que se encuentran la eliminación de las dificultades que estas Entidades encuentran en el marco de la contratación pública, y la de **simplificar la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios sociales y a los servicios locales**.

## 4.2. Las empresas de inserción sociolaboral y el régimen de Ayudas de Estado.

¿Pero en qué consiste esa declaración de las empresas de inserción sociolaboral como prestadoras de “servicios de interés económico general” (en adelante, SIEG)? Todo tiene que ver con el derecho europeo de competencia, y en particular, con la prohibición de que las “Ayudas de Estado”; esto es, los beneficios o ventajas que un Estado puede otorgar a una empresa o grupo de empresas, pueden perturbar el funcionamiento del mercado. Estos beneficios o ventajas pue-

den consistir en subvenciones, avales, préstamos a bajo interés, bonificaciones en la Seguridad social, etc, o incluso beneficios fiscales.

Según el artículo 107, apartado 1, del TFUE, por regla general, las normas sobre ayudas estatales solo se aplican cuando el beneficiario es una «empresa». Para dicha calificación, es indiferente que una Entidad esté considerada como sin ánimo de lucro por su derecho nacional, siendo el único criterio relevante al respecto es si ejerce una actividad económica. Según el Tribunal de Justicia de la Unión europea (en adelante, TJUE), cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado constituye una actividad económica<sup>8</sup>. Por lo tanto, ¿pueden aplicarse las normas del TFUE sobre ayudas estatales a las empresas de inserción sociolaboral? Hay que concluir en que sí, dichas normas pueden aplicarse, tenga la forma jurídica que tenga la empresa.

El art. 107. 1 del Tratado de funcionamiento de la Unión europea (en adelante, TFUE) regula la prohibición general de Ayudas de Estado, de la forma siguiente:

“1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones”.

Los elementos de la ayuda de Estado serían:

- **Fondos estatales** (bajo cualquier forma)
- Dirigido a **empresas** o producciones

---

<sup>8</sup> Asunto 118/85, Comisión/Italia, Rec. 1987, p. 2599, apartado 7; asunto C-35/96, Comisión/Italia, Rec. 1998, I-3851, apartado 36; asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98, Pavlov y otros, apartado 75

- **Ventaja** (favorece)
- **Selectividad** (a determinadas)
- Falsan o amenazan falsar la **competencia** (excepción: regla de *minimis*)

Sin embargo, el art. 106.2 del Tratado establece un régimen de excepción (y mucho más favorable) para las Ayudas de Estado que sean “servicios de interés económico general”. Veamos:

“2. Las empresas encargadas de la gestión de **servicios de interés económico general** o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas de los Tratados, en especial a las normas sobre competencia, **en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho, o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada**. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Unión”.

Como puede observarse, la balanza en este caso cambia: lo predominante no es ya el funcionamiento del mercado, quedando vetada cualquier ayuda a una empresa que pueda distorsionarlo, sino la prestación del servicio. Se establece un límite a las posibles ayudas: que no quede afectado el mercado (los intercambios) en una forma contraria al interés de la Unión.

### 4.3. La inserción sociolaboral como servicio social de interés económico general.

¿Qué son los servicios de interés económico general? No existe en el Tratado una definición. Según la Comisión, servicio de interés económico general es un concepto aplicable a los servicios de mercado

a los que los Estados miembros imponen determinadas *obligaciones de servicio público* en virtud de criterios de interés general.

Del artículo 106, apartado 2, del TFUE se desprende que las empresas encargadas de la gestión de SIEG son empresas a las que se ha encomendado «una misión específica» y se someten a las normas sobre competencia y ayudas de Estado. En términos generales, el encargo de una «misión específica de servicio público» implica la prestación de servicios que una empresa, si considerase exclusivamente su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en la misma medida o en las mismas condiciones. Para que algunos servicios de interés económico general funcionen con arreglo a principios y en condiciones que les permitan cumplir su cometido, puede resultar necesario un apoyo financiero del Estado que asuma total o parcialmente los costes específicos derivados de las obligaciones de servicio público.

Además del art. 106.2, dos preceptos regulan, fundamentalmente, estos servicios, en la actualidad:

1. El nuevo artículo 14 incluido en el TFUE, que enfatiza la responsabilidad conjunta de la Unión y sus Estados miembros en materia de SIEG.
2. El acuerdo de los Jefes de Estado y de Gobierno en un Protocolo de servicios de interés económico general (26) anexionado al Tratado.

El Tribunal ha señalado que la definición de qué servicios cumplan un interés general depende de los Estados, definición que sólo estará sujeta a un control de los errores manifiestos<sup>9</sup>. Esta definición es la que ha hecho el legislador español en el art. 5.4 de la ley de Economía social, acerca de las empresas de inserción sociolaboral.

---

<sup>9</sup> En particular, la STPI de 27.02.1997, FFSA Asunto T-106/95, Rec. 1997, p. II-0229, apartado 192.

No obstante, el Tribunal de Justicia también ha aclarado que, a efectos del artículo 106, apartado 2, del TFUE, los Estados no son del todo libres en esa calificación, ya que no toda actividad económica puede ser considerada SIEG. En cualquier caso «la actividad ha de ser de interés económico general y poseer características específicas respecto al de otras actividades económicas»<sup>10</sup>. Asimismo, ha establecido que los SIEG son servicios que presentan caracteres específicos con respecto a los que revisten otras actividades de la vida económica<sup>11</sup>, en que los Estados miembros supeditan a determinadas obligaciones de servicio público siguiendo un criterio de interés general<sup>12</sup>. Así que la discrecionalidad de los Estados miembros para definir SIEG está supeditada a verificación por parte de la Comisión (que a su vez será supervisada por los Tribunales<sup>13</sup>), que comprueba que no existe error manifiesto.

¿Qué se considera servicio social de interés económico general? Tampoco en este caso el TFUE ni el Derecho derivado de la Unión definen el concepto (SSIG). La Comunicación de la Comisión «Aplicación del programa comunitario de Lisboa - Servicios sociales de interés general en la Unión Europea», de 2006<sup>14</sup> identificó, más allá de los servicios de salud y de previsión social, propiamente dichos, los demás *servicios esenciales prestados directamente a la persona*, entre los que se incluyen los de inserción en el mercado laboral (formación o reinserción profesional. Esta doctrina fue confirmada por la Comunicación «Servicios de interés general, incluidos los sociales:

10 Asunto C-179/90, *Merci convenzionali porto di Genova SpA/Siderurgica Gabrielli SpA*, Rec. 1991, p. I-5889, apartado 27; asunto C-242/95, *Gt-Link A/S v De Danske Statsbaner (DSB)*, Rec. 1997, p. I-4449, apartado 53 y asunto C-266/96, *Corsica Ferries France SA/Gruppo Antichi Ormeggiatori del porto di Genova Coop. arl, Gruppo Ormeggiatori del Golfo di La Spezia Coop. arl y Ministero dei Trasporti e della Navigazione*, Rec. 1998, p. I-3949, apartado 45.

11 TJCE, sentencias de 10 de diciembre de 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, asunto C-179/90, Rec. 1991, p. I-5889, apartado 27, de 17 de julio de 1997, *Gt-Link A/S*, asunto C-242/95, apartado 53, y de 18 de junio de 1998, asunto C-266/96, *Corsica Ferries France S.A.*, Rec. 1998, p. I-3949, apartado 45.

12 Véase el asunto T-289/03, *BUPA/Comisión*, Rec. 2008, p. II-81, apartados 166, 169 y 172.

13 Véase el asunto T-17/02, *Fred Olsen/Comisión*, Rec. 2005, p. II-2031; asunto T-289/03, *BUPA/Comisión*, Rec. 2008, p. II-81, apartado 13; asunto T-309/03, *BUPA/Comisión*, Rec. 2008, p. II-2935, apartado 95.

14 COM(2006) 177 final, de 26.4.2006.



un nuevo compromiso europeo», de 2007<sup>15</sup>, y se ha mantenido en actos posteriores, como en la Guía de 2013 sobre la aplicación de las reglas de Ayudas de Estado y contratación pública a los SIEG, y en particular, a los servicios sociales<sup>16</sup>.

Por lo tanto, la calificación realizada por la ley española contaría con el beneplácito de la Comisión, en la realización de su competencia de verificación.

### 4.3.1. Marco jurídico de las ayudas por compensación de SIEG.

Varios pasos deben darse para saber el tratamiento aplicable a una concreta ayuda a las empresas de inserción:

En primer lugar, hay que determinar si existe una ayuda o ventaja, porque si no, no se aplicará el régimen de Ayudas de Estado, ni siquiera el de servicios de interés económico general. Pero, en segundo lugar, incluso en el caso de se dé dicha ayuda, hay que determinar si es compatible con el Tratado por razón de que sea necesaria para el desempeño de la misión específica del SIEG, y la posible distorsión del mercado no sea contraria al interés general de la Unión.

#### 1. Existencia de "Ayuda":

Respecto de la existencia o no de ayuda, dos elementos hay que tener en cuenta, si hay o no ventaja, por un lado, y si hay o no distorsión de la competencia, de otro:

- e) ¿Cabe hablar de ventaja cuando se está compensando un coste impuesto por el Estado? En relación con esta cuestión, el Tribunal de Justicia ha considerado, que no serían ayuda de Estado

15 COM (2007) 725 final, de 20 de noviembre de 2007.

16 SWD (2013) 53 final/2

las compensaciones realizadas a las empresas encargadas de los SIEG que no excedieran de los costes adicionales que les suponen las obligaciones de servicio público impuestas por el Estado. Esta es la esencia de la doctrina del Tribunal emitida en la Sentencia *Ferring*, de 22 de noviembre de 2001<sup>17</sup>. Doctrina confirmada por la Sentencia *Altmark Trans GMBH*<sup>18</sup>.

En esta última Sentencia, el Tribunal estableció las **condiciones** necesarias para que las compensaciones por servicio público no constituyan ayudas estatales:

- (1) Existencia de una obligación de servicio público,
- (2) Acto de atribución de dicha obligación por parte de la Administración pública, donde ésta quede claramente definida.
  - a. En dicho acto deben fijarse los parámetros de la compensación.
  - b. Si dicho acto no es un acto de contratación pública competitivo, la compensación debe calcularse sobre los costes de una empresa "media".
- (3) La compensación no debe superar el importe de los gastos necesarios para cumplir la obligación de servicio público.

Como consecuencia, las ayudas financieras que cumplan los requisitos de esta Sentencia no constituyen ayuda de Estado (por tanto, no se produce el elemento de "ventaja" del art. 107.1 del Tratado) y no deben siquiera notificarse. Ahora bien, ello no excluye que la ayuda que no cumpla dichas condiciones pueda ser considerada SIEG y consiguientemente, sometida al régimen del art. 106.2.

---

<sup>17</sup> Asunto C-53/00

<sup>18</sup> Sentencia de 24 de julio de 2003, en el asunto C-280/00.

La falta de importancia económica de determinadas ayudas constituye un indicio de que la distorsión del mercado, de producirse, será poco importante: ésta es la base de la regulación de *minimis*, que exonera del régimen de ayudas de Estado a las ayudas por debajo de un umbral determinado (200.000 euros)<sup>19</sup>. En efecto, si se cumplen las condiciones de dicho Reglamento<sup>20</sup>, esa ayuda no constituye ayuda estatal, según lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE y no debe notificarse a la Comisión.

Ahora bien, según la Comisión, el límite para las ayudas a servicios sociales puede en los servicios sociales ser diferente del límite general de *minimis* establecido en el Reglamento 1998/2006. Esta es la razón de la introducción de un nuevo Reglamento que contiene normas específicas de *minimis* para las empresas que prestan servicios sociales de interés económico general, emitido en abril de 2012<sup>21</sup>. Según el mismo, las compensaciones por la prestación de servicios de interés económico general no afectarían al comercio entre los Estados miembros y/o no falsearían o amenazarían con falsear la competencia siempre y cuando:

- a) El acto de atribución de la obligación de servicio de interés general sea escrito,
- b) El importe total de la ayuda concedida a una misma empresa no supere **500.000 €** durante cualquier período de 3 ejercicios fiscales,
- c) La ayuda sea “transparente”; esto es, pueda calcularse el equivalente bruto de subvención, como en general se requiere en el régimen general de ayudas de *minimis*.

19 Reglamento (CE) N° 1998/2006, de 15 de diciembre.

20 Reglamento (CE) n° 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas de *minimis*, DO L 379 de 28.12.2006

21 Reglamento n° 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis* concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que este último requisito entorpece en gran manera la aplicación de este régimen a los incentivos fiscales, por la dificultad en garantizar, en el momento de su establecimiento, que no se sobrepasarán dichos límites

### 4.3.2. Compatibilidad y normativa de desarrollo

Por efecto de la doctrina de la Sentencia *Altmark*, así como por la presión de los agentes sociales y los expertos, que pedían una clarificación del techo de las ayudas a los servicios de interés general, la Comisión emitió un paquete de medidas por el que se reguló la situación de los SIEG en los que no se cumplieran dichas condiciones<sup>22</sup>. Posteriormente, la normativa relativa a las ayudas de Estado por servicios de interés general ha sido reformada. Así, la Comisión adoptó el 23 de marzo de 2011 una Comunicación sobre la reforma de las normas de la UE en materia de ayudas estatales aplicables a los servicios de interés económico general (COM (2011) 146 final).

El paquete de medidas consiste en:

1. La **Comunicación** de la Comisión de 20.12.2011 (C (2011) 9404 final) relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general. En ella se aclaran conceptos básicos sobre ayudas estatales, relativos a los SIEG, como las nociones de ayuda, SIEG, actividad económica, ausencia de ayuda, etc.

<sup>22</sup> Paquete ya previsto en el plan de acción de ayudas estatales, de 7 de junio de 2005 (COM(2005) 107 final, en su apartado II. 4 "Servicios de interés económico de gran calidad". El Paquete constaba de tres instrumentos, conocidos habitualmente como la Decisión SIEG, el Marco SIEG y la Directiva sobre Transparencia. Además, se publicó una Comunicación sobre servicios sociales de interés general en 2006.

2. La Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 2011<sup>23</sup>, en la que se establecen las condiciones de compatibilidad de las compensaciones SIEG. Las ayudas que cumplan estas condiciones son compatibles automáticamente, y el Estado miembro no tiene obligación notificarlas previamente a la Comisión<sup>24</sup>. La exención se aplicará a las ayudas estatales por SIEG que correspondan a una de las categorías siguientes:
  - a) Que tengan un importe anual inferior a 15 millones EUR.
  - b) Realizadas por los hospitales que presten atención médica, y, cuando proceda, servicios de urgencia.
  - c) Que atiendan necesidades sociales en lo referente a la asistencia sanitaria, asistencia de larga duración, asistencia infantil, **acceso a la reintegración en el mercado laboral**, viviendas sociales y **protección e inclusión social de grupos vulnerables**;

La combinación de esta Decisión con la regla de *minimis* para servicios sociales, supone la exención de notificación por parte de los Estados de la práctica totalidad de las ayudas estatales relacionadas con la inserción sociolaboral<sup>25</sup>. Ahora bien, también aquí nos encontramos con dificultades para que se aplique a las ayudas de carácter fiscal: en efecto, es un requisito para la aplicación de la exención que se garantice que al importe de la **compensación no deberá superar**

<sup>23</sup> Relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (C(2011) 9380)

<sup>24</sup> Esta notificación se prevé en general, para todas las Ayudas de Estado, para posibilitar que la Comisión juzgue sobre su compatibilidad o no.

<sup>25</sup> Con esta Decisión la Comisión habría seguido el criterio sugerido por el Parlamento europeo en el Proyecto de informe del Parlamento europeo sobre la reforma de las normas de la UE en materia de ayudas estatales aplicables a los servicios de interés económico general (2011/2146(INI)), en relación con los servicios sociales que estuvieran territorialmente limitados. También era ese el parecer del Comité de las Regiones, expresado en su Dictamen sobre «La reforma de las normas de la UE en materia de ayudas estatales aplicables a los servicios de interés económico general (2011/C 259/08).

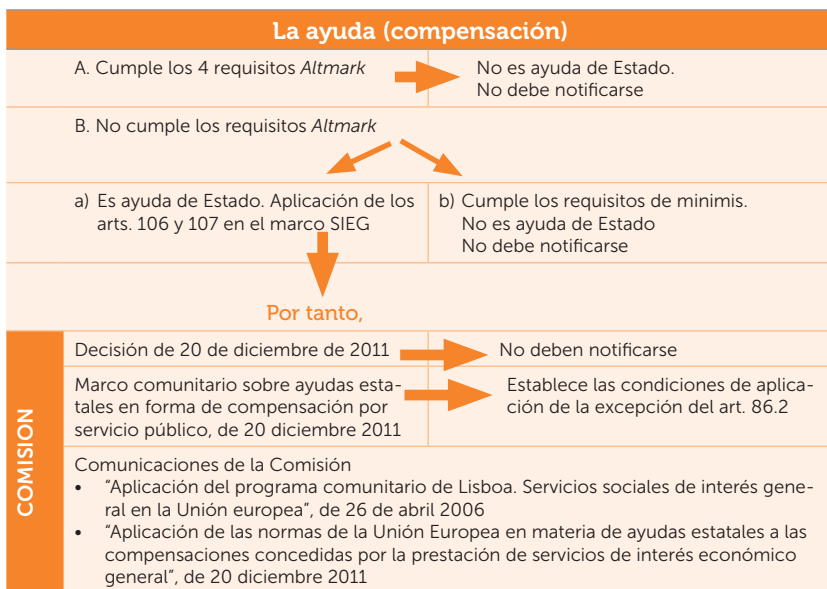
**el coste neto del servicio**, incluido un beneficio razonable. Y ello será muy difícil en cualquier beneficio fiscal.

3. El “Marco de la Unión Europea sobre ayudas estatales en forma de compensación por servicio público (2011)”<sup>26</sup>. Respecto de las ayudas que no puedan enmarcarse en la Decisión, la evaluación de si son compatibles o no, deberá realizarse caso por caso, mediante una ponderación del fin de interés general conseguido y la distorsión de la competencia producida, en los términos del art. 106.2. En dicho Marco se establecen los requisitos para la calificación de compatibilidad de las ayudas, en un juicio de “razonabilidad” de la misma:
  - Constituir un auténtico SIEG, según el concepto jurisprudencial y de la Comunicación de 2011,
  - Existencia de un acto de atribución,
  - Cumplimiento de la normativa sobre transparencia y contratación pública, así como de requisitos adicionales de transparencia,
  - Razonabilidad de la duración y del importe de la compensación, en relación con las cargas que acarrea la “obligación de servicio público”.

En conclusión, éste sería el régimen aplicable:

---

26 2012/C 8/03).



Fuente: Elaboración propia.

## 4.4. Significado e impacto general de la declaración legal de SIEG de las Empresas de Inserción

¿Cuál es el significado de la declaración de SIEG de las empresas de inserción? Tal y como pone de manifiesto la Sentencia *Altmark*, y la normativa de la Comisión que sigue su doctrina, para ser servicio de interés económico general, debe haber una atribución del poder público que imponga cargas especiales que impliquen la necesidad de la compensación. Pues bien, esta atribución, en el caso de las Empresas de Inserción españolas, se produciría por la combinación de la calificación como SIEG en el art. 5.4 de la Ley de Economía social, y del régimen jurídico de estas empresas, regulado por la ley 44 /2007. Según la Comisión "...un SIEG de inserción social y profesional o de formación profesional definido como tal por el Estado y encomendado a una empresa por éste, puede entrar en el ámbito

de aplicación de la Decisión, siempre que se cumplan las condiciones en ella previstas. Las compensaciones concedidas a una empresa encargada de una misión de servicio público de inserción o formación profesional, pueden, pues, estar exentas de la obligación de notificación, siempre a la empresa en cuestión se le haya encargado verdaderamente esa misión de servicio público; esto implica el establecimiento de una atribución que defina claramente dicha misión y los parámetros de cálculo de la compensación, a fin de evitar posibles sobrecompensaciones...”

Normalmente, el acto de atribución de SIEG se realiza en concreto, para cada ayuda. Sin embargo, el TJUE dictaminó en el caso *Bupa*<sup>27</sup>, que el acto de atribución puede derivarse de reglas de carácter general, como sería este caso. Por lo tanto, esta calificación legal serviría para que la Administración pública estatal, autonómica o local, pudieran prestar dicha ayuda (subvención, beneficio fiscal, etc) con la seguridad de que en estos casos se aplica la normativa europea de SIEG.

¿Qué implicaría esto? El Paquete SIEG no establece un derecho de las empresas a recibir ayudas en forma de compensación por servicio público, sino que define las condiciones de compatibilidad de tales ayudas, cuando las autoridades públicas de los Estados miembros deciden organizar y financiar un SIEG mediante una ayuda estatal.

En el caso de ayudas directas (esto es, que puede calcularse su importe de antemano, como subvenciones, o bonificaciones limitadas), implicaría que normalmente, la mayoría de las mismas se someterán al régimen especial de minimis para SIEG, estando exentas automáticamente, y el Estado no tendrá que notificarlo a la Comisión. Esto ocurrirá cuando:

- a) no superen los 500.000 euros durante cualquier período de tres ejercicios fiscales, según el “equivalente bruto de subvención”

---

<sup>27</sup> Caso T-289/03.



(esto es, su equivalente en términos de una subvención). Esta ayuda podrá acumularse a otras ayudas de minimis hasta dicho importe.

- b) y puedan ser calificadas de “transparente”. El art. 2.4 del Reglamento de minimis para SIEG, 306/2012, establece reglas específicas para determinar cuando son transparentes las ayudas consistentes en préstamos, aportaciones de capital, garantías, etc.

En ese caso, en el acto concreto de concesión, debe informarse por escrito de:

- el importe concreto de la ayuda en términos de equivalente bruto de subvención, o si se trata de un régimen de ayudas, bastará con que se indique del importe máximo de ayudas,
- el SIEG concreto de que se trate (inserción sociolaboral)
- Su carácter de ayuda de minimis, citando expresamente el Reglamento.

Además, la empresa deberá prestar una declaración relativa a si ha disfrutado de cualquier otra ayuda de *minimis* durante los dos ejercicios fiscales anteriores.

En el caso de las ayudas que superen este importe, también pueden estar exentas, y no requerir notificación, siempre que (aplicando la Decisión):

- a) Haya un acto expreso de atribución que indique el contenido, la duración, y las empresas calificadas de SIEG en relación con la ayuda concreta;
- La naturaleza de las ventajas otorgadas,

- Una descripción del acto de compensación financiera,
  - Las modalidades de control de que esa compensación no es excesiva
  - Una referencia a la Decisión SIEG.
- b) El importe de la ayuda no supere el coste neto de la actividad concreta para la que se establece la ayuda (y en la que se supone que hay un coste superior al de una empresa que no fuera de inserción). Este coste neto, tal y como lo define el art. 5.3 de la Decisión, será la diferencia entre los costes incurridos en concepto de funcionamiento de la empresa o actividad concreta y los ingresos derivados del mismo, más un beneficio razonable. Se entiende por tal “el coeficiente de rendimiento del capital que requeriría una empresa media que estuviera considerando prestar el servicio a lo largo de la duración de la ayuda, teniendo en cuenta el nivel de riesgo”.

## 4.5. Impacto en cuanto a incentivos fiscales

Es claro que a los beneficios fiscales se les aplica el art. 106.2 del Tratado cuando la empresa beneficiaria provee un servicio de interés económico general (la Comisión y el Tribunal lo han aclarado). Sin embargo, que las exenciones fiscales cumplan los requisitos de la Sentencia *Altmark* sería muy difícil, por razón de la cuantificación de la compensación, a pesar de la doctrina *Bupa*, que otorga carácter de atribución a las establecidas en reglas generales. Por otra parte, como hemos indicado, las posibilidades de exención de notificación del paquete SIEG (Reglamento de *minimis* y Decisión) no se pueden aplicar a las ayudas de carácter fiscal, por la misma razón, dado que éstas no permiten, normalmente, calcular de antemano su importe total (especialmente por su carácter indefinido en el tiempo, y la in-

certidumbre sobre algunos de sus parámetros, que son variables) y por tanto, no pueden ser consideradas “transparentes”. Por lo tanto, no se puede aplicar el régimen de exención automática, y deben ser revisados caso por caso, con notificación previa.

Esta es una constante en relación con los incentivos fiscales, que normalmente no pueden aplicarse las reglas de exención sectoriales. En ellos, la cuestión de si son o no ayuda de Estado se suele plantear en el elemento de “ayuda” y “selectividad”, ya que se establecen en normas generales, y tienen carácter indefinido e indeterminado, como indicábamos. En relación con el carácter selectivo de una ayuda (empresa/s determinadas) la cuestión que se plantea es si un tratamiento diferente (y, en principio, beneficioso) está o no justificado por la lógica del sistema fiscal (en cuyo caso, no es ayuda) o por las características diferenciales de la empresa (en cuyo caso, no sería selectiva).

El TFUE y la Comisión han admitido en varias ocasiones que el tratamiento fiscal especial referido a algunas empresas, como las que no tienen ánimo de lucro (British Aggregates<sup>28</sup>) o las cooperativas (Paint Graphos<sup>29</sup>) pueden estar justificadas por las diferencias estructurales que guardan con las empresas de capital. Asimismo, la existencia de una sobrecompensación puede determinarse a la vista del comportamiento de la Empresa de Inserción: si ofrece sus servicios a precios de mercado, no hay sobrecompensación, ya que no está utilizando el beneficio fiscal para distorsionar la competencia bajando los precios. En ese sentido, la calificación de las Empresas de Inserción como SIEG sí otorga al legislador el permiso necesario para que, si se cumplen las reglas de razonabilidad en cuanto al importe, los incentivos fiscales a estas empresas puedan estar justificados desde el punto de vista del régimen de ayudas de Estado.

Esta justificación permitiría mejorar de forma específica el tratamiento fiscal en el Impuesto sobre Sociedades de estas empresas, dotán-

28 T- 210/2002 (2006)

29 As. C-78/08 a C-80/08, Sentencia de 8 de septiembre de 2011.

dolas de beneficios fiscales ligados a su actividad de inserción, pero también a sus dificultades de financiación.

Pero, sin necesidad de cambios legales, también debería justificar que obtengan determinados beneficios fiscales en otros impuestos, entre los que deben destacarse los impuestos locales. En efecto, en el Texto refundido de la ley reguladora de las Haciendas locales se prevé una bonificación fiscal potestativa para el ayuntamiento de hasta el 95% de la cuota íntegra para "...actividades económicas que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración.". Y ello en el Impuesto sobre Bienes inmuebles (art. 74. 2 quater), en el Impuesto sobre Actividades Económicas (art. 88.2 y), en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (art. 103.2) y en el Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (art. 108.2).



# **Capítulo 5:** Aplicación de la Ley 31/2015

**Retos actuales y futuros del sector  
de las Els en España y en Europa**

Dña. Marisa Esteve Arnal, AREI  
D. Ignasi Parody i Nuñez, FEICAT y ENSIE



## 5.1. Introducción

Es obvio que las posibilidades de participación y de acceso al mercado laboral no son iguales para todas las personas; a las limitaciones propias del contexto socio económico, hay que añadir otros factores que suponen barreras y que dan lugar a situaciones de vulnerabilidad y exclusión social, en algunos casos muy complejos.

El trabajo que desarrollan las Empresas de Inserción -en adelante Els, es especialmente válido como vía para lograr la inserción social, y consiste fundamentalmente en desarrollar itinerarios personalizados de inserción con estas personas con dificultades, con el objetivo final de lograr o favorecer la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo.

En el ámbito micro, las Els fomentan determinados hábitos de conducta, dotando a estas personas de identidad como seres humanos e integrándolas en un grupo social determinado; se les facilita el desarrollo de redes sociales, se favorece la autosuficiencia económica y la independencia social y mejora de su calidad de vida y su autonomía; en definitiva, se les ofrece un empoderamiento con el que son capaces de devolver el protagonismo a sus vidas a través de la construcción de un proyecto vital como eje de su propia recuperación

En el ámbito macro, las Els, con estos mecanismos de inclusión, fortalecen el tejido social y contribuyen, en definitiva, a la construcción de una sociedad más cohesionada y sostenible, atenuando las consecuencias de los ciclos económicos cambiantes.

Los servicios de inserción, formación e intermediación laboral que prestan las Els son un puntal imprescindible para combatir la exclusión; desde el comienzo de su andadura, de lo que hace ya varios años, las Els proponen el diálogo y la sensibilización social con todos los agentes sociales como principal herramienta en la búsqueda de la promoción de medidas conducentes a la promoción laboral de las personas con dificultades de acceso al empleo.

Son varios los estudios que avalan el beneficio que las EIs revierten a la sociedad. El primero de ellos, de la Universidad de Zaragoza<sup>30</sup>, centra su análisis en el cálculo del Beneficio Social de la Inserción –BSI, a partir de la diferencia entre el Coste Social que genera una persona en situación de exclusión, con el flujo económico que genera cuando se encuentra empleada.

En términos matemáticos viene a ser:

|          |   |
|----------|---|
| B.S.I. = | + Coste social medio por persona en situación de exclusión (ayudas económicas, Albergues, Salud Justicia y orden público...)            |
|          | + Aportaciones al erario público por Trabajador de inserción (cotizaciones a la Seguridad Social, IRPF e IVA)                           |
|          | + Flujos económicos creados por las EIs por Trabajador de inserción (fundamentalmente IVA, facturación e Impuesto Sociedades)           |
|          | - Subvenciones y ayudas públicas a la creación de empleo de inserción (programas de ayudas públicas a las EIs de la comunidad autónoma) |

**El Beneficio Social que revierte a la sociedad por cada puesto de trabajo que genera una Empresa de Inserción asciende a 15.323 euros por trabajador y año**

Si a esta justificación puramente económica le añadimos la contribución de las EIs a

- generar empleo y riqueza en el corto y medio plazo
- lograr una sociedad más equitativa y cohesionada en el largo plazo

estamos sin duda estamos ante **la herramienta más eficaz y más eficiente** en la lucha contra la exclusión social.

Nuestro sector ha conocido un fuerte crecimiento en los últimos años; así se desprende del último Balance Social de FAEDEI (Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción), que

<sup>30</sup> Datos del estudio "Las empresas de inserción en Aragón: Características, evolución y futuro", Universidad de Zaragoza 2004.



estima un total de 5.601 los empleos directos generados por las 188 EIs que han aportado datos para la realización de la Memoria.

Este crecimiento es una muestra de la realidad actual: altos índices de desempleo con un porcentaje cada vez más elevado de personas que van cayendo en situaciones marginales y que no tienen otra salida de no ser previo a un proceso de reciclaje personal y profesional en una EI, y que son demandantes de puestos de trabajo de estas características.

Este es el gran desafío al que se enfrenta el sector para los próximos años, consolidar estas estructuras empresariales para la lucha contra la pobreza y la exclusión, contribuyendo de este modo a lograr un crecimiento sostenible, inteligente e integrador, de acuerdo con los objetivos de la Agenda 2020 de la Comisión Europea, objetivos hacia los que todas las empresas deben orientar sus esfuerzos, y para ello, desde las asociaciones territoriales y desde FAEDEL debemos trabajar para afrontar este reto y otros que de éste se derivan, para el corto, medio y largo plazo.

## **5.2. Consolidación del sector: Búsqueda de alianzas con organizaciones e instituciones**

El primero y fundamental de los retos de futuro con el que nos encontramos es lograr la consolidación y el crecimiento del sector, que en la actualidad cuenta con más de 200 empresas distribuidas por todo el territorio.

Para ello es fundamental que las EIS planifiquen su futuro sobre una base de crecimiento sostenible basado en la intercooperación, en la búsqueda de alianzas, con sus entidades promotoras y con sus clientes actuales, pero también con otras organizaciones e instituciones:

- con el sector de la economía social, sector con el que comparten principios. Hay que buscar puntos de encuentro con cooperativas, fundaciones, etc... La intercooperación entre organizaciones, la posibilidad de crear UTEs, la búsqueda de alianzas para establecer estrategias comerciales..., son claves para incrementar la contratación que sustente el crecimiento, consolidación, y los puestos de trabajo en las EIs.
- con otras organizaciones públicas y privadas hay que buscar alianzas en el marco de la RSE, entendida como modelo de gestión basado en criterios económicos, sociales y medioambientales. La RSE se fundamenta en una nueva cultura que compatibiliza el crecimiento económico del entorno con el desarrollo social. La EI se posiciona como una buena herramienta para ejercer la RSE porque responde a criterios responsables y de transparencia, ofreciendo la posibilidad de generar valor a través de la mejora de la imagen corporativa de las organizaciones, aportando una imagen:
  - **novedosa**, por la introducción de nuevos indicadores que tienen que ver con el empleo como mejor herramienta integradora, y por el enfoque estratégico positivo que aportan a las políticas, productos, servicios y acciones que generan un impacto social más sostenible en las organizaciones, en respuesta a las nuevas demandas de cohesión e igualdad social
  - **de éxito seguro**, porque a través de las plataformas asociativas configuran un tejido empresarial capaz de desarrollar mecanismos de comunicación, diálogo y colaboración.
  - **de éxito económico**, porque existen ayudas económicas para las empresas que colaboran con el empleo de inserción a través de la integración de los trabajadores en sus plantillas, y porque ofrecen la posibilidad de externalizar aquellas tareas colaterales del proceso productivo que requieren deslocalizar o cesar una actividad empresarial.

Sin duda el verdadero reto para el crecimiento y consolidación del sector pasa por encontrar nuevas estrategias o fórmulas de colaboración, tanto con administraciones públicas como con empresas privadas, que a través de la puesta en valor del trabajo que realizan las Els, favorezcan el establecimiento de nuevas alianzas, convenios y/o colaboraciones.

El programa “Empresas Responsables con la Inserción” puesto en marcha en 2013, es un buen ejemplo para promover la colaboración con las Els, bien sea a través de la compra de bienes o prestación de servicios, o la contratación de sus trabajadores, generando valor a las organizaciones e instituciones que colaboran con las Els.

Un primer paso que facilitaría el trabajo sería que las Administraciones Públicas tomaran conciencia de que las Els suplen el trabajo que éstas no realizan, respecto a lograr una sociedad más justa, para pasar a continuación a promover y divulgar la función social de estas Els, con el objeto de sensibilizar a la ciudadanía.

La herramienta propuesta: La creación y regulación de un Plan de Responsabilidad Social, promovido desde los poderes públicos, orientado a promover compromisos reales en las organizaciones hacia la implantación de modelos de gestión más responsables, y entre cuyas medidas se promueva el establecimiento de alianzas con las Els del entorno local.

### **5.3. Dotar de contenido a la declaración de las Els como SIEG: Solicitud de la exención de minimis para las Els**

El concepto de ayuda estatal es fundamental para comprender la problemática que supone todo un reto, ya recurrente en los últimos años: El Reglamento de minimis (CE) nº 1998/2006 establece que cualquier régimen de ayuda pública ha de ser informado y aprobado

por la Comisión Europea. La excepción: las ayudas que no superen 200.000 € a la misma empresa durante tres ejercicios fiscales, se considera no afectan a la competencia.

La cuestión está clara: las ayudas públicas que reciban las EIs, o se notifican a la Comisión para que sean autorizadas, o se le aplica la norma "de minimis", situación a la que están acogidas la mayoría de ayudas a las EIs: Las implicaciones son muy negativas, pues las actividades mercantiles que realizan las EIs para formar en el empleo son de escaso valor añadido, y requieren de una dimensión empresarial mínima que les permita ser competitivas, lo que implica no poder acceder a ayudas públicas una vez superado el límite de los 200.000 €

En el seno de la CE han ido surgiendo cuestiones que han modificado las reglas del juego. Con el Reglamento nº 360/2012, conocido como Reglamento SIEG, relativo a la aplicación de los Arts. 107 y 108 del Tratado de la UE a las ayudas de minimis concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general, la CE plantea que en algunos casos el límite puede ser diferente del general, porque algunas de estas ayudas constituyen una compensación por los costes relacionados con la prestación de un servicio de interés económico general.

El Reglamento SIEG establece para estos casos que un montante inferior a 500.000 € por empresa durante tres años no se considera ayuda de Estado ni afecta a la competencia.

Hacia finales de 2013, a iniciativa del sector, se inicia un proceso encaminado a lograr que las EIs sean declaradas como entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, con el objeto de que el límite de ayudas pase de los 200.000 € hasta los 500.000 €. Dicha declaración queda recogida en el Artículo tercero de la Ley 31/2015 de 9 de septiembre, que modifica y actualiza la normativa en materia de Economía Social.

Esta declaración, si bien hay que llevarla a cada uno de los programas de ayudas a las Els en los territorios para que tenga su efecto en la cuantía de las ayudas públicas, y aunque todavía es pronto para valorar su alcance, los retos a lograr bajo el paraguas de la declaración SIEG parecen ser abundantes; el principal: lograr que el Gobierno informe de los programas de ayudas estatales a las Els para su aprobación en el marco de la CE, en virtud de su condición de entidades prestadoras de SIEG, lo que implicaría no estar sujetas a límite del *minimis* a la hora de percibir ayuda pública y, en consecuencia, permitiría optimizar el tamaño de las Els.

## 5.4. Actualización de la Ley 44/2007, reguladora del régimen de las EIs

La Ley 44/2007 entro en vigor en el año 2008. Desde entonces han ido surgiendo diversas cuestiones y cambios, tanto en el ámbito legislativo como en el social y en el económico, que han transformado la realidad de las Els en todo el territorio nacional.

Aunque la Ley 44/2007 recoge diversas posibilidades de medidas de promoción para las Els, sólo concreta las bonificaciones a las contingencias comunes de los trabajadores de inserción, que además son muy escasas en comparación con otros programas de empleo protegido.

El resto de medidas de promoción están abandonadas a merced de la voluntad política de las diferentes Comunidades Autónomas, lo que ha generado una gran desigualdad entre los territorios en cuanto a programas de promoción y fomento de las Els.

La legislación estatal debería ser el marco de referencia que favoreciera la igualdad, acompañando las medidas de promoción de presupuesto económico, dejando a voluntad de los territorios únicamente su implementación de acuerdo a sus programas y prioridades polí-

ticas. En este sentido, es muy importante la realización de estudios comparativos que nos permitan conocer cómo se están desarrollando los ecosistemas para favorecer el fomento de las Empresas de Inserción en otros países europeos como es el caso de Austria, Bélgica, Francia e Italia que cuentan con bastante tradición en este ámbito.

Aunque la actualización de la Ley 44/2007 es ya de por sí un reto, las cuestiones más relevantes en las que hay que avanzar son las siguientes:

- Como indica el Art. 16, en el marco de los compromisos asumidos en la UE, los poderes públicos deberán apoyar la creación y mantenimiento de las EIs en atención a que puedan cumplir su función social.

Hay que lograr que las medidas de promoción vayan acompañadas de presupuesto económico, si realmente se quiere incidir en la igualdad de oportunidades de las personas sea cual sea la comunidad autónoma de referencia.

El apoyo y promoción de las EIs por parte de las Administraciones Públicas se justifica

- por los bajos niveles de productividad y empleabilidad con el que habitualmente llegan los trabajadores a las empresas,
  - por el alto absentismo y la gran movilidad de la plantilla de inserción y
  - por la necesidad de técnicos de acompañamiento, profesionales cuyo coste no es trasladable al precio del producto final, suponiendo una desventaja competitiva a la EI.
- Es necesario promover y favorecer el desarrollo de las EIs en el territorio, impulsando medidas alternativas para el fomento y la pro-

moción en las Comunidades Autónomas. Aunque hace ya más de ocho años de la publicación y entrada en vigor de la Ley reguladora de las Els, todavía existen comunidades autónomas que no han regulado el sector, y más aun las que no disponen ayudas en sus presupuestos para su promoción.

- Inclusión de las Els como herramientas para la ejecución de Políticas Activas de Empleo. Un avance importante vendría por la inclusión del fomento del empleo de inclusión como política activa en el territorio, facilitando que los presupuestos que llegan a los territorios para desarrollar políticas de fomento del empleo fueran destinadas al empleo de inclusión a través de las Els.
- Es necesario que la Ley 44/2007 recoja los cambios legislativos necesarios para la promoción y mejora de las medidas fiscales necesarias para las EIS, que favorezcan su consolidación y la generación de empleo inclusivo, fundamentalmente la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y la Ley del Impuesto de Sociedades, para lograr
  - Bonificación del 100 % de las cuotas de contingencias comunes a la Seguridad Social para los trabajadores en proceso de inserción.
  - Bonificación del 100 % o exención en el Impuesto de Sociedades.
  - Bonificación del 100 % o exención en el Impuesto de Actividades Económicas.

El detalle del por qué y en qué consistirían estas medidas de mejora fiscal se explican a continuación como un reto específico del sector

## 5.5. Mejorar el régimen fiscal de las Empresas de Inserción

Otro de los retos importantes demandados por el sector en los últimos años es mejorar su régimen fiscal, favoreciendo los resultados del ejercicio contable y la mejora de la situación económico-financiera en la EI:

La Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las EIs, establece varias cuestiones que sitúan al sector en clara desventaja comparativa respecto a empresas ordinarias, y en situación de discriminación negativa respecto a otros programas de intervención social:

- Por un lado, las EIs han de constituirse como sociedades mercantiles -la mayoría de ellas son Sociedades Limitadas- o sociedades cooperativas y, en consecuencia, jurídicamente son entidades con ánimo de lucro.
- Por otro lado, la Ley establece que al menos el 80 % del resultado se ha de dedicar a mejorar las estructuras productivas o de inserción. La mayoría de los territorios que han regulado al sector lo han hecho estableciendo el 100 %, es decir, no reparten beneficios
- Destacar la definición del objeto social de la EI que establece la Ley, *"la integración y formación socio laboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario"*, cuestión que marca una importante diferencia con el resto de empresas.

Las EIs se encuentran en situación de desventaja competitiva respecto al resto de empresas porque el marco normativo que regula su constitución como entidades mercantiles implica que están sujetas



al mismo sistema fiscal, cuando el concepto de empresa y de objeto social no es comparable, y sin embargo no existe ninguna medida que contemple los ajustes fiscales necesarios que compensen estas diferencias en los conceptos.

Respecto a otros programas de intervención social, la discriminación negativa viene dada también por la propia fórmula mercantil; mientras que otros programas de intervención social se desarrollan bajo Asociaciones, Fundaciones, ONGs en general, las intervenciones en el empleo con las personas más desfavorecidas se desarrollan bajo el paraguas de las Els, con diferencias importantes en cuanto a fiscalidad –posibilidad de exención de IVA, Sociedades...

La diferencia entre unos programas y otros no es más que la orientación de la intervención que se desarrolla, que en el caso de las Els es la orientación hacia el empleo; el utilizar el modelo de empresa en la EI es la mayor garantía de éxito para las personas con las que se interviene, porque es la mejor réplica del mundo laboral que van a encontrar cuando finalicen su proceso.

Si a estas cuestiones le añadimos el reconocimiento de las Els como empresas prestadoras de SIEG, que ya hemos analizado en profundidad en el capítulo 4, es evidente que el sistema fiscal al que se encuentra sujetas las Els no parece ser el más adecuado. Dado que el éxito de estas empresas consiste en generar puestos de trabajo con los que promover la inclusión, parece evidente que un sistema fiscal basado en bonificaciones y/o exenciones sería un elemento dinamizador para el sector mucho más adecuado

En este sentido las medidas que se plantean como retos a lograr son los siguientes:

1. Bonificación del 100% en las cuotas de contingencias comunes de los trabajadores de inserción que desarrollan su itinerario personalizado en la EI. Esta bonificación ha de considerarse una In-

versión en el sentido de que la disminución de ingresos públicos en concepto de pagos a la seguridad social se trasladaría inmediatamente a la estructura de inserción, favoreciendo la creación de más puestos de trabajo. Dado que el objetivo es lograr la inserción a través del empleo, cuantos más puestos de trabajo se creen, mayor será el retorno social, mayor volumen de futuros cotizantes y menor volumen de ayudas de Rentas Mínimas.

Otra cuestión importante derivada de la bonificación propuesta: la lucha contra el fraude fiscal y a la Seguridad Social: muchas de las actividades que desarrollan las Els tienen que ver con servicios domésticos -asistencia domiciliaria, limpieza, cuidados a dependientes... actividades que tienen una gran competencia en el mercado sumergido. Esta bonificación facilitaría la contratación de las Els y la creación de puestos de trabajo para la inclusión, al tiempo que disminuye el fraude fiscal y se pone freno al mercado sumergido.

2. Exención o bonificación del 100 % del Impuesto de Actividades Económicas. De acuerdo a la declaración como entidades prestadoras de SIEG, las Els deberían estar exentas del IAE, pues carece de sentido gravar la actividad económica cuando ésta no es más que una mera herramienta para favorecer el aprendizaje y la inclusión.
3. La exención o bonificación del 100 % del Impuesto de Sociedades. Por la misma razón, las Els deberían estar exentas del IS, dado que su objetivo no es maximizar el beneficio sino la inserción social de los más vulnerables y así consta en los estatutos constitutivos de las Els.

Las mejoras fiscales implicarían modificaciones legislativas importantes en la Ley reguladora de Haciendas Locales y en la Ley sobre el Impuesto de sociedades. La esperada reforma de la Ley 44/2007, reguladora del régimen de las Els, sería la herramienta idónea que recogiera todas las cuestiones mencionadas.

La generación de empleo de inserción en las Els, la disminución de gasto público en rentas mínimas y otras prestaciones de carácter social, la lucha contra el fraude fiscal y el mercado sumergido, el impacto positivo sobre la cohesión y justicia social, son algunas de las consecuencias inmediatas derivadas de la aplicación de mejoras fiscales a este tipo de empresas que realizan un servicio a la sociedad.

## 5.6. Adaptación de las Empresas de Inserción a los nuevos perfiles de usuarios

El usuario tipo de las Els ha experimentado una importante variación y la El ha de saber adaptarse a estos cambios. Las situaciones de exclusión se han visto superadas con nuevos factores o características añadidas a las tradicionales, mayores de 45-50 años, mujeres sin experiencia laboral previa y jóvenes sin formación ni experiencia fundamentalmente, circunstancias que agravan y aportan mayor complejidad a la problemática existente.

Las bonificaciones y reducciones a la contratación de estos perfiles son muchas y variadas, pero la realidad nos dice que apenas tienen impacto, no son suficientes para mejorar su contratación.

Además de estas bonificaciones generales, la Ley 31/2015 establece otras específicas para las empresas ordinarias que contraten a personas procedentes de las Els, que podrán bonificarse durante el primer año de contratación 1.650 euros, y 600 euros durante los dos años siguientes de contrato... pero tampoco son ayudas decisivas a la hora de contratar estos perfiles, a veces por la propia burocracia y complejidad que acompaña a la solicitud de estas subvenciones, otras por desconocimiento de su existencia.

El esfuerzo que se realiza para dar a conocer estas bonificaciones orientadas a promover la contratación de las personas procedentes

de las EIs en la empresa ordinaria es tremendo, y aun así apenas tienen impacto, lo que nos lleva a buscar nuevas alternativas para estos perfiles, cuya problemática en sí misma constituye un verdadero reto social, no sólo para las EIs.

- Con personas desempleadas de larga duración mayores de 55 años, personas que en su mayoría han desempeñado el mismo trabajo a lo largo de toda su vida laboral y que por efectos de la crisis han perdido su empleo, se les está condenando a vivir del asistencialismo, porque al no cotizar a la Seguridad Social el tiempo mínimo exigido en los últimos años de vida laboral, no van a poder acceder a la jubilación. Hay que lograr que tengan la oportunidad de cotizar los últimos años de su vida laboral para poder acceder a una jubilación digna.
  - La EI podría ser una herramienta válida para estas situaciones si se establece la posibilidad de poder superar los tres años de permanencia cuando se trate de personas a las que les quede un corto periodo hasta la jubilación, y cuya única opción posible sea el desempleo: La Empresa de Inserción como finalista para estas situaciones
  - También ayudaría que las bonificaciones a las cuotas empresariales por contratación de personas mayores provenientes de las EIs, que la Ley 31/2015 establece en 1.650€ el primer año, se mantuvieran en ese importe durante el 2º y 3º año para estos perfiles, facilitando el mantenimiento del empleo en la empresa ordinaria para estos perfiles.
- Con los jóvenes, especialmente aquellos con cargas familiares y sin formación, así como aquellos que abandonaron los estudios ante la expectativa de sueldos elevados y que la crisis los ha sacado del mundo laboral, con muy poca experiencia profesional, y que ahora de no intervenir están abocados a la exclusión.

Aunque existe una gran cantidad de posibilidades de contratación bonificada orientada hacia los jóvenes -contratos de prácticas, de aprendizaje, de formación, programas de garantía juvenil...-, la realidad es que no funciona; las tasas de desempleo juvenil no mejoran, pues las bonificaciones no resuelven el problema de fondo, la falta de una profesión, de un saber hacer y de un título que lo acredite. Es un problema estructural.

La contratación en prácticas o la formación dual pueden ser soluciones, pero la experiencia laboral ha de ir acompañada de una acreditación profesional.

Aquí las Els pueden jugar un papel importante porque pueden formar a las personas y cualificarlas, pero necesitan otros resortes que tienen que ver más con la gestión integral de las intervenciones. Programas formativos en áreas profesionales específicas del puesto de trabajo, habilidades sociales, convocatorias para la cualificación profesional adecuadas, contratos reservados que permitan mantener los puestos de trabajo..., un conjunto de intervenciones que finalicen con la obtención de la acreditación del desempeño profesional.

En este sentido es importante lograr unas relaciones interdepartamentales ágiles y resolutorias, con una interconexión real entre los diferentes departamentos públicos que intervienen en los procesos inclusivos que permita completar el circuito de formación, prácticas laborales, empleo y obtención de la acreditación profesional.

## **5.7. Acompañamiento social a la inserción: Implementación del Manual en los territorios**

En las Els las personas desarrollan sus itinerarios con el acompañamiento y seguimiento de los técnicos de inserción, facilitando su in-

clusión y la mejora de su empleabilidad. Este acompañamiento social es clave para la generación de impacto social.

El acompañamiento social se inicia con la entrevista de trabajo, se desarrolla a lo largo de todo el periodo de permanencia en la empresa, continua, en el mejor de los casos, cuando la persona realiza el tránsito al empleo normalizado, para finalizar una vez se considera que la persona está integrada, más o menos a los seis meses de haber finalizado el proceso de tránsito al empleo.

En el marco del grupo de trabajo de FAEDEI denominado “acompañamiento social a la inserción”, en el que colaboran AERESS y la Universidad de Valencia, se ha trabajado durante los últimos años en la elaboración de una Guía Metodológica sobre el proceso de acompañamiento. El objeto de este Manual es normalizar los procesos de acompañamiento a la inserción, facilitando a las EIs la metodología y herramientas que les ayude a mejorar sus procesos.

Una vez finalizada y publicada la guía en 2014 con todas las herramientas disponibles, el trabajo viene dado por la necesidad de su implementación en los territorios, un trabajo complejo pero necesario si se quiere mejorar los procesos de intervención y sus resultados.

El trabajo desarrollado por el grupo, si bien ha contado con una valoración muy positiva, tiene este importante reto por delante, realizar el seguimiento y apoyar la implementación de este Manual en los territorios, que en definitiva no es otro que mejorar los procesos de intervención para aumentar el número de personas que se incorporan al mercado laboral.

## 5.8. Mejorar los procesos de acreditación de la experiencia laboral del personal de inserción: Cualificaciones profesionales

El proceso de normalización y profesionalización que se desarrolla en el marco del grupo de “acompañamiento social a la inserción” tiene su continuidad en el cómo se logra que las personas trabajadoras acrediten su experiencia laboral.

En general hay muchas dudas y desconocimiento en cuanto a los procedimientos para la obtención de cualificaciones profesionales que acrediten la experiencia laboral adquirida por parte del personal de inserción; es un tema complejo y complicado en el que hay mucho por aprender, mucho trabajo por desarrollar y muy poca experiencia:

- Es necesario promover el desarrollo de Seminarios formativos en este campo. La Universidad de Valencia, colaboradora desde hace ya varios años, es un apoyo importante para avanzar en la adquisición de conocimientos y conceptos en este campo
- Es necesario avanzar en experiencias de éxito y buenas prácticas, dar a conocer los casos que van surgiendo y favorecer su transferencia. Posibilidad de realizar una guía que recoja los pasos a seguir en todo proceso de acreditación, su cuantificación económica, conocer cómo y cuándo salen las convocatorias públicas, avanzar hacia la formación de los técnicos de acompañamiento y profesionales de las Els como asesores y/o evaluadores,...
- También hay que avanzar en el diálogo institucional, con la agencia de cualificaciones, para promover la publicación de convocatorias para niveles formativos bajos y la reserva de plazas para personas procedentes de las Els

## 5.9. Discriminación positiva de las Empresas de Inserción en la contratación pública: Puesta en marcha del Art. 4º de la Ley 31/2015

Son muchos años los que lleva el sector tratando de llevar a la práctica el uso de la contratación pública como herramienta para el desarrollo de políticas sociales, sin duda el asunto más demandado por el sector.

Incontables seminarios, conferencias, guías y manuales... han tenido como contenido principal la aplicación práctica de cláusulas sociales en los pliegos y la reserva de contratos, sin duda han sido los contenidos más recurrentes.

La compra pública debería ser un fin en sí misma: cuando se plantea la compra de un producto o servicio, los poderes públicos deberían preguntarse cuáles son los objetivos que se persiguen, hasta dónde se quiere llegar y en qué se quiere incidir, qué resultados se espera alcanzar desde el punto de vista social... y sin embargo este tipo de preguntas hoy en día no están interiorizadas como parte esencial del proceso de compra pública.

En este sentido es relevante la Ley 31/2015, en la que se transfiere en parte la Directiva 2014/24/UE, que señala la contratación pública como elemento clave en la Estrategia Europea, para conseguir *“un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando un uso más eficiente de los fondos públicos, facilitando la participación de las pequeñas y medianas empresas en la contratación pública y permitiendo que los contratantes utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes”*.

Así, el Art. cuarto recoge la modificación de la DA 5ª del TRLCSP, aprobado por RDL 3/2011, de 14 de noviembre, estableciendo la re-



serva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes a empresas de inserción.

Además de la reserva de contratos, no hay que perder de vista la importancia del uso de cláusulas sociales en los contratos públicos como elemento integrador, introduciendo, por ejemplo, condiciones especiales de ejecución que favorezcan la contratación de personas provenientes de procesos de inserción de las Els tras finalizar con éxito su itinerario.

Concienciar a los poderes públicos de que las Els cumplen con objetivos sociales cuando realizan la entrega de un bien o prestación de un servicio, y que los procesos de compra pública responsable generan un importante valor añadido a la sociedad, constituye quizá el mayor reto del sector en la actualidad

## 5.10. Profesionalización del sector

Los principales indicadores que miden la eficacia de las Els en su sentido más finalista son aquellos que miden la incorporación al mercado laboral, pero el gran valor social que aportan estas empresas no debe eclipsar la necesidad de que la El ha de ser sostenible y viable desde el punto de vista económico, es decir, ha de buscar la eficiencia en la gestión de los recursos utilizados, logrando que cada céntimo esté invertido de manera adecuada y transparente, y eso sólo se consigue con rigor y profesionalidad. En este sentido son varios los retos a abordar:

- **Mejorar la gestión empresarial:** El análisis y desarrollo de propuestas para la mejora de los procesos de producción y gerencia es el principal objetivo del grupo de trabajo creado en el marco de FAE-DEI, fomentando la creación de nuevas herramientas de gestión que permitan mejorar el trabajo productivo y estimular el empleo.

Es importante promover la formación de los responsables de las EIs en las áreas comunes de la gestión empresarial: recursos humanos, finanzas, jurídico y laboral, marketing y comunicación, calidad, prevención de riesgos, TICs..., es un trabajo en el que las asociaciones territoriales en colaboración con FAEDEI pueden jugar un papel importante.

- También es necesario mejorar la **promoción y visibilización del sector** como modelo empresarial generador de crecimiento sostenible, es decir, crecimiento económico y desarrollo social. En este sentido toma relevancia el Balance Social como principal herramienta de comunicación, que muestra los resultados cualitativos y cuantitativos más significativos, los principales indicadores agregados y su evolución anual, tomando el pulso al sector.

La introducción de indicadores externos, como por ejemplo la estimación de generación de empleo indirecto, del valor social, del coste de oportunidad de la inserción..., pueden servir para mejorar la estrategia de comunicación externa de FAEDEI.

- Encontrar **nuevos yacimientos de empleo** es un reto importante para la consolidación y crecimiento del sector, y no es tarea fácil.

Que las EIs sean capaces de detectar aquellos sectores con crecimiento potencial que puedan generar actividad económica, bien sea de forma directa o indirecta, a través de alianzas, de la generación de nuevas líneas de actividades, ... Para ello es necesario que las EIs puedan contar con las herramientas que permitan realizar una adecuada prospección del mercado, teniendo en cuenta que el objetivo es que las personas trabajadoras puedan realizar el tránsito al mercado laboral ordinario, y que esto sólo es posible si conocemos los sectores de actividad en los que se están creando nuevas empresas y que están generando empleo.

- Mejorar las **herramientas financieras**

Hacer referencia a la necesidad de establecer alianzas, convenios o acuerdos que faciliten el acceso a la financiación, que permitan generar liquidez para afrontar las necesidades de flujo de caja, que aporten capital para inversión..., en condiciones favorables para las Els.

En muchos casos los retrasos en los pagos generan situaciones financieras insostenibles, en otras ocasiones los gastos financieros no se pueden afrontar..., es necesario establecer acuerdos, convenios..., fórmulas novedosas con las que poder financiar los proyectos, actividades e inversiones de las empresas de inserción en condiciones razonables. La Banca ética puede aportar valor y soluciones a través de diversas fórmulas colaborativas.

## **5.11. Mejorar el posicionamiento del sector en las redes y plataformas en que participa.**

Las Els promueven la inclusión frente a la exclusión, contribuyen al desarrollo local, fomentan la participación, son expresiones de un comportamiento empresarial en el que comparten con la Economía Social todos los principios de organización y cultura empresarial democrática, la solidaridad con el entorno, cohesión y responsabilidad social; son expresiones de cómo aplicar la gestión empresarial para resolver problemas sociales. Las Els asociadas en FAEDEI a través de sus territoriales son parte representativa de la Economía Social, pues FAEDEI es miembro de pleno derecho de CEPES.

Fortalecer el sector de las Els implica fortalecer la participación activa de FAEDEI en todas las redes y plataformas en las que participa, fundamentalmente en CEPES (Confederación Empresarial Española de la Economía Social).

En los últimos años, la visibilidad del sector ha tenido un crecimiento exponencial; el estar en todos los foros, seminarios, la participación activa en redes y plataformas... es un esfuerzo importante, pero es lo que realmente hace que se visibilice el sector y tome fuerza. Por ello, más que un reto en sí mismo, es reafirmar la continuidad de un buen trabajo realizado.

## 5.12. Fondos Europeos y Trabajo en Red a través de ENSIE

Por último, pero no por ello menos importante, nos encontramos con el reto que supone el Trabajo en Red con ENSIE y el diseño/desarrollo de proyectos dentro del Marco de la programación de Fondos Europeos 2014-2020.

Las EIs han iniciado un camino en Europa que en sí mismo ya supone un gran reto: continuar generando propuestas y proyectos innovadores comprometidos con el empleo de inclusión.

En los próximos años las EIs tanto españolas como las europeas se van a encontrar con nuevos retos y oportunidades únicas, ya no sólo por la más que evidente maduración y consolidación del sector en los últimos años, sino por la relevancia e impacto que tienen para las personas más vulnerables que consiguen incorporarse al mercado laboral.

Desde la Red Europea de Empresas de Inserción, ENSIE, hemos de avanzar en estos años:

- En la interlocución política con la Comisión y el Parlamento europeo.
- En la construcción de sistemas homologados de cualificaciones profesionales.

- En dotarnos de instrumentos financieros para nuestras inversiones y funcionamiento.
- En posibilitar normativas europeas que favorezcan la colaboración entre empresas de inserción y empresas tradicionales. Tanto en el mercado público como en el mercado privado.
- Por tanto, tejer alianzas con los poderes locales, las empresas, las universidades, los sindicatos y los nuevos emprendedores.

Trabajar en red significa crear equipos dirigentes con experiencia y valores, no utilizar estas para perpetuarnos en la representatividad, quiere decir tener en nuestro ADN los valores de trabajo en equipo, de la renovación, de dar oportunidades a las nuevas generaciones y saber estar detrás cuando toque para garantizar la continuidad en los procesos iniciados.

Nuestra fuerza como Red europea solo será si sabemos articular un discurso político y de valores propios, desde la especificidad de lo que son las empresas de inserción, desde la heterogeneidad de los territorios, con ánimos de estar presentes en todos los estados miembros de la Unión Europea, a la vez que construimos espacios comunes de trabajo y valores compartidos con las finanzas éticas, con el comercio justo, con las fuerzas políticas y sindicales que luchan desde la cotidianidad para consolidar una Europa Social y que se reconoce como una sociedad común, abierta a los otros continentes, América, África o Asia, para perseguir y avanzar en la justicia social, en la participación individual y colectiva, en la no discriminación de las minorías.

Destacar el papel que ha tenido FAEDEI al haber logrado introducir las Els como actores de primera fila, posibilitando la presentación de proyectos específicos vinculados a las Els dentro del objetivo temático 9: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza.

Desde FAEDEI y desde las asociaciones territoriales nos unimos al compromiso de las EIs con las personas más desfavorecidas, colaborando en todos aquellos proyectos e iniciativas que desarrollen para seguir ayudando a crecer al sector, diseñando nuevas propuestas que ayudan a superar el principal reto que tienen las EIs: **Empleo + Inclusión = Cohesión Social.**



# Capítulo 6: Caso Práctico

## Aplicación de la Ley 31/2015

**La Comunidad de Madrid y la aplicación de  
las medidas para el fomento de la economía  
social y las Empresas de Inserción**

D. Miguel Ángel García Martín,  
Viceconsejero de Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid





## 6.1. Introducción

Las empresas de la Economía Social contribuyen al desarrollo de una economía sostenible y más integradora ya que representan un modelo de economía que da primacía a las personas y al fin social frente al capital.

Se trata, además, de empresas que facilitan el desarrollo socio-económico y la cohesión social de los territorios donde se encuentran presentes debido a que favorecen la inserción laboral de las personas con mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo.

Concretamente, en materia de empleo, se trata de organizaciones que promueven el empleo estable y de calidad, y son agentes creadores de empleo no deslocalizable, contribuyendo de este modo al desarrollo de un tejido productivo propio en los territorios lo que tiene una especial relevancia en aquellas zonas que sufren problemas de despoblación.

Además, durante los años de crisis, las empresas de la Economía Social han jugado un importante papel en el ámbito del empleo.

Así lo demuestra, por ejemplo, el hecho de que, durante los años de mayores dificultades, algunas de las entidades que constituyen la Economía Social como las Empresas de Inserción no sólo no han destruido empleo sino que lo han creado, o los datos que apuntan a que las cooperativas, en iguales condiciones que el resto de las fórmulas empresariales, entre el cuarto trimestre de 2007 y el cuarto trimestre de 2013, registraron en España una destrucción de puestos de trabajo casi seis puntos inferior, en términos de afiliación a la Seguridad Social.

Una cifra que en la Comunidad de Madrid todavía es más relevante ya que, en este mismo periodo de tiempo, la destrucción de empleo en las cooperativas fue 12 puntos inferior al del resto de las empresas.

- Durante la crisis (IVT2007-IV2013) el número de trabajadores en cooperativas se redujo en la Comunidad de Madrid en un total de **24 (-0,1%)**.
- Desde el IV trimestre de 2013 hasta el IV trimestre de 2015 el número de trabajadores se ha incrementado en **839 (+5,6%)**.

Esto equivale a afirmar que, si todas las empresas se hubieran comportado como lo han hecho las empresas de la Economía Social, en España se habrían podido salvar más de un millón de empleos y, sólo en la Comunidad de Madrid, se podrían haber mantenido más de 375.000 puestos de trabajo.

Y esto es así, porque las empresas de la Economía Social llevan en su propio ADN la puesta en marcha de mecanismos de flexibilidad que hacen posible que, ante situaciones de pérdida de demanda, el despido sea siempre la última opción.

Mecanismos de flexibilidad interna que permiten que las empresas y los trabajadores puedan adoptar juntos acuerdos y medidas alternativas que garanticen la viabilidad de la actividad y, con ella, del empleo.

Pero la Economía Social juega además un papel que va mucho más allá de los números y de las cifras. Porque no se puede obviar su potencial para crear empleo de calidad y para dar oportunidades a aquellos que, por sus especiales circunstancias, encuentran mayores dificultades de inserción laboral.

A día de hoy, en nuestra región, hay 34.000 trabajadores en Cooperativas, Sociedades Laborales, Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción, a los que habría que sumar los empleados del resto de entidades de Economía Social recogidas en el artículo 5 de la *Ley 5/2014 de Economía Social*: asociaciones, fundaciones, mutualidades, sociedades agrarias de transformación y entidades singulares.

Pero en el ámbito de la Economía Social, y más concretamente en lo referente a las Empresas de Inserción, existe todavía un importante margen de mejora. Máxime en este momento en el que, a tenor de lo expuesto en la *Ley de Fomento del Trabajo Autónomo y de la Economía Social de septiembre de 2015* se ha creado un marco muy favorable para el desarrollo de las distintas fórmulas que la constituyen.

Un marco que, desde el ámbito autonómico, se debe aprovechar para lograr que esta forma de hacer empresa se extienda y se fortalezca.

La *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social* introduce novedades que despejan el horizonte para el avance y la consolidación de las Empresas de Inserción en nuestro país.

Entre otras novedades esta norma abre la posibilidad de que las Empresas de Inserción participen en los procedimientos de adjudicación de contratos con reserva de participación en el sector público (reserva de mercado), algo que hasta ahora se limitaba a los Centros Especiales de Empleo. Esto permite que los gobiernos autonómicos puedan dictar normas a través de las cuales se avance en la materia, ampliando la reserva de mercado que permitía la normativa vigente.

Además, en dicha Ley, se reconoce a las Empresas de Inserción y a los Centros Especiales de Empleo como entidades prestadoras de servicios de interés económico general. Esto supone que las subvenciones concedidas a estas entidades se encuentren sometidas al *Reglamento 360/2012 de la Comisión, de 25 de abril de 2012*, y puedan alcanzar los 500.000 euros en un período de tres años cuando antes el máximo eran 200.000 euros en el mismo periodo.

Asimismo, la Ley amplía las bonificaciones en las cuotas de la seguridad social a aquellas empresas ordinarias que contraten trabajadores procedentes de las Empresas de Inserción. Una medida que se puede

complementar desde las comunidades autónomas y que supone un paso adelante para que las Empresas de Inserción se constituyan definitivamente como pasarelas eficaces para transitar desde el empleo protegido hacia el empleo ordinario.

Y todo ello, sin perjuicio de se encuentre abierta la posibilidad de arbitrar otras actuaciones que faciliten la creación y el desarrollo de las Empresas de Inserción en nuestra región.

Además, la Ley 31/2015, se encuentra en sintonía con lo que se establece en la *Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, de 2014 sobre contratación pública* y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE en la que se propone una manera de contratar más innovadora y respetuosa con las exigencias sociales y medioambientales y la potenciación de la colaboración público-privada. Además, en dicha Directiva se aboga por el control a las empresas adjudicatarias, tanto desde un punto de vista legal como sostenible, ecológico y laboral, se promueve la unidad de mercado a nivel europeo y se apuesta por apoyar la innovación, respeto al medio ambiente y lucha contra cambio climático a través de la utilización de cláusulas sociales que contribuyan a mejorar el empleo, la salud pública y las condiciones sociales.

Se trata, por tanto, de una Directiva cuya transposición a nuestro ordenamiento jurídico, permite dar un impulso mayor a la consideración de criterios sociales y ambientales en el proceso de contratación pública.

También contribuye a la creación de un caldo de cultivo muy favorable para el desarrollo de la Economía Social y de las distintas fórmulas que la conforman, la aprobación, en el marco del periodo de programación del Fondo Social Europeo 2014-2020, del Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social. Un programa que es una novedad en nuestro país en lo que al apoyo de la Economía Social se refiere y dotado con casi 1.100 millones de euros en coste total.

## 6.2. La Economía Social en la Comunidad de Madrid

En este contexto en el que las políticas dirigidas al impulso de la Economía Social han experimentado un importante avance tanto a nivel europeo como nacional, y en el que las entidades de la Economía Social han demostrado su gran potencial para contribuir al crecimiento económico y la generación de empleo inclusivo, el gobierno de la Comunidad de Madrid ha diseñado una hoja de ruta con acciones dirigidas a que ésta se consolide y se fortalezca en la región tanto desde el punto de vista cuantitativo como desde el punto de vista cualitativo.

Para ello, el primer paso que se ha dado ha sido el de estrechar los lazos con las entidades regionales representativas del sector a través de la firma de una **Declaración Institucional** en la que todas las partes adquieren el compromiso de poner en marcha actuaciones que faciliten el conocimiento de los valores que las empresas y entidades de Economía Social representan, como modelo de empresa sostenible y generadora de empleo.

En la citada Declaración, las organizaciones firmantes, entre las que se encuentra AMEI, se comprometen también a impulsar acciones que favorezcan tanto la creación de nuevas empresas de Economía Social, como el crecimiento y fortalecimiento de las empresas y entidades ya existentes; implementar mecanismos adecuados para que las entidades que conforman la Economía Social puedan participar activamente en el diseño de las políticas públicas que les afectan; y a seguir apoyando a las empresas y entidades de la Economía Social, así como a sus organizaciones representativas, incluyéndolas en los programas, proyectos, fondos y otros instrumentos de apoyo financiero que se adopten, permitiendo que, con la adaptación de los mismos a las características de los modelos de Economía Social, se pueda contribuir de una manera más eficiente a la creación de empleo estable y de calidad.

### 6.2.1. Creación de la mesa del autónomo y de la Economía Social

Así, y en cumplimiento con lo que marca dicha Declaración Institucional en aras de poner en marcha los mecanismos adecuados para incrementar la participación de las organizaciones y de los interlocutores sociales en el diseño de las políticas en este ámbito, ya se ha constituido la **Mesa del Autónomo y de la Economía Social**. Un instrumento cuya creación se hizo efectiva en el mes de marzo de 2016 a través de un *Acuerdo de Consejo de Gobierno* cuyo objetivo es convertirse en un foro de diálogo y trabajo que sirva de cauce a propuestas que fomenten y desarrollen el emprendimiento y la Economía Social.

### 6.2.2. La Economía Social en la Estrategia Madrid por el Empleo

Asimismo, la Estrategia Madrid por el Empleo, que marca las actuaciones que en el ámbito del empleo se van a llevar a cabo, se incluye una línea de actuación específica de Economía Social en la cual se contemplan un total de nueve medidas específicas que cuentan con un presupuesto de casi 37 millones de euros y que, durante el primer año, está previsto que beneficien a casi 12.000 personas.

Entre dichas actuaciones destacan las ayudas para facilitar la incorporación de socios trabajadores a las empresas de la Economía Social; ayudas para la creación, consolidación o mejora de la competitividad de cooperativas y sociedades laborales, la creación de una ventanilla única de Economía Social, el mantenimiento de las ayudas a la contratación para los Centros Especiales de Empleo y nuevos incentivos para las Empresas de Inserción y para que las empresas ordinarias contraten personas en riesgo de exclusión.

## 6.3. Impulso a las Empresas de Inserción

En el caso concreto de las Empresas de Inserción, estas actuaciones están diseñadas para avanzar en una triple vertiente:

1. Facilitar la constitución de nuevas Empresas de Inserción. Hoy en la Comunidad de Madrid hay 15 empresas que dan trabajo a 63 personas, 46 de ellas en riesgo de exclusión. Una cifra que, aunque ha evolucionado de forma positiva incluso durante los años de crisis económica, ha de continuar en ascenso.

| EMPRESAS DE INSERCIÓN  |      |      |      |
|------------------------|------|------|------|
|                        | 2007 | 2012 | 2015 |
| Número de trabajadores | 30   | 43   | 43   |

- En total entre 2007 y 2015 en las Empresas de Inserción el crecimiento ha sido de **16 personas (+53.33%)**.

2. Impulsar su actividad como prestadoras de productos y servicios. Porque la mejor garantía para que las Empresas de Inserción puedan consolidarse y fortalecerse es que tengan actividad y sean competitivas.
3. Poner en marcha mecanismos para que las Empresas de Inserción madrileñas puedan crecer, generar más empleo y, por tanto, dar más y mejores oportunidades de empleo a personas que, por cualquier otra vía, tendrían muy complicado el acceso al mercado laboral.

En este sentido, y en aras de poner en marcha medidas adecuadas para cumplir dichos objetivos, es importante entender a las Empresas de Inserción como agentes económicos para cuyo desarrollo y consolidación deben competir necesariamente en el mercado, y considerarlas como entidades cuya actividad genera, además beneficio

social evidente, un importante retorno económico derivado, por un lado, de los ingresos, vía impuestos y cotizaciones sociales, que genera la actividad que realizan estas empresas y los trabajadores que las integran y, por otro, de la reducción de gasto en otros ámbitos como el de protección social. Porque es una realidad que no existe mayor integración social que la integración por el empleo.

### 6.3.1. Constitución de nuevas Empresas de Inserción

El marco regulatorio favorable al que antes se hacía referencia y el constante diálogo con el sector ha hecho posible la puesta en marcha por parte del Gobierno de la Comunidad de Madrid de ayudas para favorecer la creación de nuevas Empresas de Inserción en la región.

Entre ellas destacan las ayudas a la generación de nuevos empleos y al mantenimiento de los puestos de trabajo de inserción de personas en situación de exclusión social ya existentes, o las ayudas a la contratación o al mantenimiento del personal técnico que conforman la plantilla de estas empresas.

### 6.3.2. Contratación y compra pública

En segundo lugar, y para hacer posible que las Empresas de Inserción tengan más actividad y, por tanto, crezcan y generen empleo, en la Comunidad de Madrid se está trabajando en la definición de **la reserva de mercado y en la incorporación de cláusulas sociales en los procesos de licitación pública**, en el marco de lo dispuesto en la *Ley 31/2015, de 9 de septiembre, de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social* y atendiendo a lo establecido en *la Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas* y en *la Estrategia Renovada de la Unión Europea sobre la Responsabilidad Social de las Empresas*.



Hay que tener en cuenta en este sentido, que las Administraciones públicas tienen una enorme influencia en el mercado y el entorno. No sólo a través de su actividad normativa, sino también a través de su papel como consumidoras de bienes y servicios. La compra pública representa un 18% del producto interior bruto de la Unión Europea, y se concentra en mayor medida en las Administraciones regionales y locales.

Concretamente, en lo relativo a la **reserva de mercado**, se va a establecer un porcentaje de reserva de los procedimientos de contratación pública de la Comunidad de Madrid a favor de los Centros Especiales de Empleo y a las Empresas de Inserción y la posibilidad de reservar determinados lotes dentro de los contratos públicos de la Comunidad de Madrid. En el caso particular de las Empresas de Inserción, y siempre que el objeto del contrato incluya la inserción socio laboral de personas en situación de riesgo de exclusión social, se podrán establecer reservas específicas para determinados tipos de contratos que se refieran a cuestiones relacionadas con la formación, la innovación u otras actividades que incidan igualmente en la inserción socio laboral de dichos colectivos.

Asimismo, se está trabajando para favorecer la inclusión de criterios y **cláusulas sociales** desde las distintas fases del procedimiento de contratación pública:

- a) Incorporación de criterios sociales y ambientales en la **definición del objeto del contrato**, para que se tenga en cuenta el valor ambiental, social y la seguridad de los productos y servicios que se necesiten contratar, optándose por aquéllos que tengan características medioambientales positivas, que entrañen menor peligro y/o tengan características sociales positivas y más saludables.
- b) En la **fase de admisión de licitadores** de priorizará que puedan presentar ofertas las personas naturales o jurídicas que cumplan condiciones como las siguientes:

- Tener entre sus objetivos estatutarios la inserción socio-laboral de personas en riesgo de exclusión o que presenten especiales dificultades de acceso al mercado laboral.
  - Tener un porcentaje mínimo de plantilla de personas en situación de discapacidad en grado igual o superior al 33%.
- c) En la **fase de puntuación** (criterio de valoración y adjudicación) se fomentará que los pliegos en los que se contemple más de un único criterio de adjudicación, se tengan en cuenta criterios sociales como la política de nuevas contrataciones, la accesibilidad universal o la contratación de personas con dificultades de acceso al empleo; la integración de la perspectiva de género; aspectos medioambientales del producto o servicio ofertado como la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero o la eficiencia energética y utilización de fuentes de energía renovables.
- d) Y en caso de tener que aplicar un **criterio de preferencia**, una vez determinada la oferta más ventajosa, antes de formular la propuesta de adjudicación, y sólo en caso de empate, se tratará de incluir en los pliegos, preferencias de adjudicación a favor de entidades que, por ejemplo, estén dedicadas específicamente a la promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social o en situación de discapacidad, así como a entidades de la Economía Social.
- e) Por último, en la **fase de ejecución** se priorizará la inclusión de condiciones especiales de ejecución de los contratos de carácter social o ambiental.

Además, se podrán establecer penalidades económicas para el caso de incumplimiento de estas condiciones especiales de ejecución, o atribuirles el carácter de obligaciones contractuales esenciales a efectos de resolución del contrato.

Entre dichas condiciones especiales de ejecución se podrán contemplar, entre otras, la igualdad, la adopción de medidas de conciliación laboral, flexibilización y teletrabajo, la accesibilidad, el compromiso de incorporar en la ejecución de la prestación contratada al menos un 20% de personas desempleadas que se encuentren en especial dificultad para acceder al empleo, o la obligación de la empresa adjudicataria de que, al menos, el 30% de la plantilla adscrita a la ejecución del contrato sea indefinida.

Por lo que respecta al ámbito medio ambiental, condiciones como la reutilización y/o reciclado de envases y productos usados y su correcta eliminación, la recogida selectiva de los residuos, o la formación en materia medioambiental.

Además, y en relación a la financiación, se van a poner en marcha actuaciones que permitan que las entidades de la Economía Social en general, y las Empresas de Inserción en particular, puedan beneficiarse a través de Avalmadrid de nuevas líneas de financiación en condiciones muy competitivas.

Por último, la Comunidad de Madrid apoyará institucionalmente aquellas actuaciones que vayan dirigidas a dar una **mayor visibilidad** a la actividad que realizan las Empresas de Inserción con el objetivo de servir de acicate para el impulso de su actividad, y, por tanto, de su fortalecimiento y arraigo en nuestra región.

### 6.3.3. Ayudas para el refuerzo de las Empresas de Inserción y para facilitar la inclusión laboral de personas vulnerables

Además, el Gobierno regional, en el marco de la **Estrategia Madrid por el Empleo**, ha puesto en marcha medidas específicas para facilitar la inserción laboral de las personas más vulnerables, reforzar a estas empresas y facilitar su desarrollo.

Se trata de medidas que incluyen ocho líneas de ayudas que permiten afrontar de manera integral el proceso de intervención pública en el fomento de la integración laboral de los colectivos vulnerables: desde la detección de los candidatos a participar en itinerarios personalizados de inserción, hasta la incentivación de la integración laboral en el mercado de trabajo ordinario.

Las líneas de ayudas que forman parte de esta convocatoria han sido reguladas por la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda mediante la *Orden de 22 de agosto de 2016, de bases reguladoras para la concesión de ayudas para el fomento de la integración laboral de personas en riesgo o situación de exclusión social mediante itinerarios de inserción*, en colaboración con Empresas de Inserción y entidades sin ánimo de lucro.

Para el ejercicio de 2016 dicha orden recoge las siguientes ayudas:

- 1. Ayudas para la gestión de itinerarios personalizados de inserción.** Se contemplan ayudas de hasta **1.000€** por participante para las entidades que realicen itinerarios de inserción con una duración tipo de seis meses.
- 2. Ayudas a la creación y/o mantenimiento de puestos de trabajo de inserción de personas en situación de exclusión social en las Empresas de Inserción.** Se contemplan ayudas de hasta **7.550€** año por cada puesto de inserción creado o mantenido en las Empresas de Inserción.
- 3. Ayudas a la contratación y/o mantenimiento de personal técnico de producción en las Empresas de Inserción.** Se contemplan ayudas de hasta **2.200 €** por año por puesto de trabajo de inserción atendido por un técnico.
- 4. Ayudas a la prestación, en las Empresas de Inserción, de servicios de orientación y preparación de la inserción laboral en el**

**mercado ordinario de trabajo.** Para ello, se contemplan ayudas de hasta **1.800 €** por año por puesto de trabajo de inserción que reciba servicios de orientación y preparación para la inserción laboral.

- 5. Ayudas a la inversión fija vinculada a la creación de nuevos puestos de trabajo en las Empresas de Inserción a las que se destinarán 147.684,28 €.** Se contemplan ayudas de hasta **15.000€** por puesto de trabajo de inserción creado.
- 6. Ayudas a la gerencia de Empresas de Inserción las que se destinarán 72.000€** Se trata de una nueva medida que contempla ayudas de hasta **12.000 €** por la contratación a jornada completa del gerente de la empresa de inserción.
- 7. Incentivos a las UTIL (Unidad de Transición para la Integración Laboral) y Empresas de Inserción por alcanzar la contratación en el mercado de trabajo ordinario de participantes en itinerarios a los que se destinarán 110.000 €.** Se contemplan ayudas de hasta **2.500 €** por participante contratado. Se trata de un incentivo vinculado a la obtención de resultados por parte de las entidades mediadoras en la integración laboral.
- 8. Incentivos la contratación de participantes en itinerarios por parte de empresas ordinarias a los que se dedicarán 100.000 €.** Se contemplan ayudas de hasta **5.000 €** por participante contratado.

Para el cumplimiento de todas estas actuaciones se destinarán **1.193.573,28 euros**. Estas ayudas están cofinanciadas por el **Fondo Social Europeo**, con una tasa de cofinanciación del **50%**, en el marco del Programa Operativo del Fondo Social Europeos de la Comunidad de Madrid.

### 6.3.4. Otras actuaciones

También están previstas otras actuaciones como la **regulación de los enclaves laborales para las Empresas de Inserción** incorporándolos a la normativa regional de Empresas de Inserción y la puesta en marcha de actuaciones encaminadas a facilitar que las Empresas de Inserción tengan acceso a los **locales de la agencia de vivienda social** en las mismas condiciones en las que lo hacen entidades que no tienen como finalidad el lucro.

## 6.4. Conclusión

Las Empresas de Inserción son una fuente de oportunidades para aquellos que se encuentran más alejados del mercado de trabajo y una posibilidad real de integración social por el empleo para muchas personas.

De ahí la clara determinación de la Comunidad de Madrid de reforzar el papel que juega la Economía Social en general y las Empresas de Inserción en particular, en el conjunto de la economía y en la sociedad madrileña. Y de hacerlo, además, aprovechando un momento como el actual en el que el marco normativo es favorable y la colaboración y el diálogo con el sector estrecha y dinámica.

## Bibliografía

- ABRAHAMSON, P. (1997). Exclusión social en Europa: ¿Vino viejo en odres nuevos? En L. MORENO (Comp.), *Unión Europea y Estado del Bienestar*, pp. 117-141. Madrid: CSIC.
- ARRIBA, A. (2002). *El concepto de exclusión en política social*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Unidad de Políticas Comparadas, Documento de trabajo 02-01.
- BHALLA, A. Y LAPEYRE, F. (1999). *Poverty and exclusion in a global world*. New York: St Martin's Press.
- BYRNE, D. (2002). *Social Exclusion*. Buckingham: Open University Press.
- BRUNA, L. ET AL. (2009). *Manual básico de orientación laboral. Cómo encontrar empleo en el contexto actual*. Proyecto GIRH.
- CASTELL, M. (2001). *La Era de la Información. Volumen II: Fin del Milenio*. México: Siglo XXI Editores.
- CEPES (CONFEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE LA ECONOMÍA SOCIAL (2015). *La Economía Social Española*. Madrid
- CHAVES, R. (1999). La economía social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica, *CIRIEC-España*, 33, pp.115-139.
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA. (2002). *Guía de buenas prácticas por el empleo para colectivos vulnerables*. Madrid.
- COQUE, J. y PÉREZ, E. (Coords.). (2000). *Manual de creación y gestión de empresas de inserción social*. Universidad de Oviedo.

- DE LA FUENTE, A. Y GONZÁLEZ-CASTRO, J. L. (2009). Empleo, formación e inserción de colectivos en riesgo de exclusión. Un reto social y económico para la empresa receptora. *Bordón*, 61(3), pp. 33-46.
- DEL RÍO, E. (2001). Los desafíos de la inserción social. En E. M. RODRÍGUEZ Y J. L. MORALES (COORD.), *La Inserción Sociolaboral: Reflexiones sobre la práctica*. Madrid: Alianza.
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES EMPRESARIALES DE EMPRESAS DE INSERCIÓN FAEDEI. *Memorias Sociales de Empresas de Inserción en España*. (2009-2015). Madrid.
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES EMPRESARIALES DE EMPRESAS DE INSERCIÓN FAEDEI. *Memoria de actividades y gestión (2009-2011)*. Madrid.
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES EMPRESARIALES DE EMPRESAS DE INSERCIÓN FAEDEI. (2010). *Memoria de actuación justificativa*. Seminario estatal de personal de acompañamiento a la inserción. Madrid.
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES EMPRESARIALES DE EMPRESAS DE INSERCIÓN FAEDEI Y ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE RECUPERADORES DE ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA (2015). *El acompañamiento en las empresas de inserción*. Madrid.
- FEDERACIÓN CASTELLANO LEONESA DE EMPRESAS DE INSERCIÓN (FECLEI). (2008). *Contratación con las Administraciones Públicas: Cláusulas Sociales y Mercados Tutelados*. Burgos.
- FERNÁNDEZ, T. (2009). *Fundamentos del Trabajo Social*. Madrid: Alianza.
- FERNÁNDEZ, A., GALARRETA, J. Y MARTÍNEZ, N. (Coords.). (2007). *Manual de acompañamiento en las empresas de inserción: proceso y herramientas*. Bilbao: Reas Euskadi.



- FUNDACIÓN FOESSA. (2016). *Expulsión Social y Recuperación Económica*. Madrid: Fundación Foessa y Cáritas española.
- GALLASTEGI, A. Y MARTÍNEZ, N. (2011). *La mejora de los procesos de acompañamiento en las Empresas de Inserción: aprendizajes de un seminario para el desarrollo de las competencias relacionadas de sus profesionales*. Bilbao: Asociación Gizatea.
- GARCÍA, A. (2007). El momento actual de las empresas de inserción, un momento histórico. *CIRIEC-España, Revista de economía pública, social y cooperativa*, 59, pp. 7-32.
- GARCÍA, A. y ESTEVE, M. (2007). Las empresas de inserción social en España: Normativa y características. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 59, pp. 153-178.
- LAPARRA, M., OBRADORS, A., PÉREZ, B., PEREZ-YRUELA, M., RENES, V., SARASA, S., SUBIRATS, J. Y TRUJILLO, M. (2007). Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas. *Revista del Tercer Sector*, 5, 15-57.
- LAPARRA, M. (2000). Una perspectiva de conjunto sobre el espacio social de la exclusión: El caso de Navarra en el contexto español de precariedad integrada. Documento de trabajo 00-05. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC).
- LESMESS, S. (2006). *Cláusulas sociales. Contratación pública e inserción social*. Bilbao: Asociación Berriztapen.
- LEY 44/2007, DE 13 DE DICIEMBRE PARA LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN DE LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN. Boletín Oficial del Estado nº 299. Madrid: Jefatura del Estado.
- PAUGAN, S. (2007). *Las formas elementales de la pobreza*. Madrid: Alianza.

- PÉREZ-IRUELA, M., RODRÍGUEZ, G. Y TRUJILLO, M. (2004). *Pobreza y exclusión social en el Principado de Asturias*. Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL REINO DE ESPAÑA 2013-2016. (2014). Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
- SEN, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.
- SEU. (2001). Preventing Social Exclusion. Social Exclusion Unit, 82. London.
- SUBIRATS, J. (Dir.). (2004). *Pobreza y exclusión social: Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Fundación "La Caixa". (Colección Estudios Sociales N° 16).
- SUBIRATS, J., GOMA, R. Y BRUGUÉ, J. (2005). *Análisis de los factores de exclusión social*. Institut de Govern i Poitiques (UAB). Fundación BBVA.
- SUBIRATS, J. (2005). ¿Es el territorio urbano una variable significativa en los procesos de exclusión e inclusión social? Ponencia en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21, Oct. 2005.
- SUBIRATS, J. (Dir.). (2004). *Pobreza y exclusión social: Un análisis de la realidad española y europea*. Barcelona: Fundación "La Caixa". (Colección Estudios Sociales N° 16).
- VECIANA, P., FONTANELLA, M. Y SIMÓN, H. (2007). *Las empresas de inserción en España*. Barcelona: Fundació Un Sol Món-Obra social Caixa Catalunya.
- VILANOVA, E. Y VILANOVA, R. (1996). *Las otras empresas. Experiencias de economía alternativa y solidaria en el Estado Español*. Madrid: Talasa.

VILLAJOS, E., SANCHÍS, J. R. Y RIBEIRO, D. (2012). Empresas Sociales: Aproximación empírica a su dirección estratégica. El caso de Valencia. *CIRIEC-España*, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 75, pp. 199-221.

# Federación de Asociaciones Empresariales De Empresas de Inserción (FAEDEI)

C/ Bustos, 2 - Local 2 - 28038 MADRID

Tel. 91 444 13 13

faedei@faedei.org • www.faedei.org

## Financia:



## Colabora:



Obra Social "la Caixa"