

# LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN COMO ALIADAS PARA LLEVAR A CABO UNA TRANSICIÓN ECOLÓGICA, EN PARTICULAR EN LA ECONOMÍA CIRCULAR Y EN LOS EMPLEOS VERDES

INCLUSION ENTERPRISES AS PARTNERS FOR A GREEN TRANSITION, PARTICULARLY IN THE CIRCULAR ECONOMY AND GREEN JOBS

**Henar Álvarez Cuesta**

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0957-1515>

## RESUMEN

Frente al cambio climático resulta imprescindible reforzar analizar las posibilidades que presentan las entidades de economía social para llevar a cabo la transición ecológica. En particular, se analiza el papel de las empresas de inserción en la lucha contra la vulnerabilidad social y la protección medioambiental, desde su regulación laboral, incluyendo la cualificación y recualificación en empleos verdes para el personal en inserción, hasta las posibilidades de convertirse en un laboratorio para la creación de empleos verdes y para formar parte de la economía circular a través de la gestión de residuos y reciclaje. Finalmente, se destaca la importancia del impulso a la alianza entre empresas de inserción y la lucha contra el cambio climático desde las administraciones públicas.

**PALABRAS CLAVE:** Empresas de inserción, cambio climático, economía social, economía circular.

**Cómo citar este artículo/How to cite this article:** ÁLVAREZ CUESTA, Henar: "Las empresas de inserción como aliadas para llevar a cabo una transición ecológica, en particular en la economía circular y en los empleos verdes", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 42, 2023, pp. 167-210. DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.42.26340>

#### **ABSTRACT**

In the context of climate change, it is essential to strengthen the analysis of the possibilities presented by social economy organisations in order to carry out the ecological transition. In particular, the role of insertion enterprises in the fight against social vulnerability and environmental protection is analysed, from their labour regulation, including the qualification and re-qualification in green jobs for insertion staff, to the possibilities of becoming a laboratory for the creation of green jobs and to form part of the circular economy through waste management and recycling. Finally, the importance of promoting the alliance between insertion companies and the fight against climate change from public administrations is highlighted.

**KEYWORDS:** Inclusion enterprises, climate change, social economy, circular economy.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: K23, K31, K38, L59.

## **EXPANDED ABSTRACT**

Faced with the effects and consequences of climate change, it seems necessary to carry out a profound ecological transition, which must change the current production model. The first steps have already been taken by the European Union and at the domestic level, on the one hand, through the European Green Pact, and on the other, through the enactment of Law 7/2021, on Climate Change and Energy Transition.

The Law 7/2021, on Climate Change and Energy Transition seeks, on the one hand, to make progress in the fight against the climate crisis and, on the other, to anticipate and offer solidarity-based and inclusive responses to the groups most affected by climate change and the transformation of the economy. To achieve this, and in accordance with its art. 1, it is based on four pillars: ensuring compliance with the objectives of the Paris Agreement, signed by Spain on 22 April 2016; facilitating the decarbonisation of the Spanish economy; promoting adaptation to the impacts of climate change; and, finally, implementing a sustainable development model that generates decent employment. Precisely among its guiding principles set out in Article 2, sustainable development (which must include the concept of decent work in its meaning) reappears, together with social and territorial cohesion, the protection of vulnerable groups and equality between women and men.

In the light of the objectives of European and Spanish regulations and their design lines, social economy entities are essential allies when it comes to jointly facing climate challenges and carrying out a fair environmental transition.

To this end, the 2020 Just Transition Strategy itself proposes, as one of its main lines of action (active green employment and social protection policies) and as the content of numerous actions, the promotion of green employment and explicitly mentions social economy organizations as levers to be used when it comes to meeting the objectives indicated.

While it is true that the instruments to be used to achieve the goals set out in the document lack precision, it does help to mark out (to a greater or lesser extent) the path to be followed in the fight against climate change.

In the face of the effects and consequences of climate change, it appears necessary to among all the entities belonging to the social economy, attention has been focused on insertion enterprises: these enterprises fight against social exclusion by facilitating labour insertion and, as such, they represent a manifestation of the above-mentioned principles that must govern a social economy enterprise. In fact, these entities constitute one of the main vectors of social integration and a form of participation in the activity of society through the cre-

ation of employment for the excluded. Moreover, they have provided continuous support to the most disadvantaged people who participate in them, linked to the territory and to work needs, looking for spaces in the world of work and creating jobs.

These insertion companies can be the ideal tool for holistically fulfilling the aims set out in the Climate Change Act: protecting the environment by virtue of the activities carried out through so-called green jobs, carrying out circular economy or bioeconomy processes, providing decent and dignified employment in places and/or groups suffering from ecological transitions and helping to fix the population in rural areas.

It should not be forgotten that the main advantages of green jobs are that they help to fix the population and generate a heterogeneous demand for employment, both in terms of qualifications and working time. Due to the intense involvement they tend to have with the environment in which they are developed, they are more difficult to relocate and for this reason they would be more stable and would contribute to the fixation of populations in the environments. This advantage is clearly in line with the opportunity provided by the creation of social economy entities such as insertion enterprises, which are clearly involved and interwoven with their environment and which, on many occasions, their activity consists precisely of providing assistance services to other companies or to the people who live in the territories themselves.

In addition to the above statement, there is a need for re-qualification or training to meet the new demands for skills linked to the transition towards sustainable, low-emission development, and insertion companies, thanks to the pathways aimed at people in insertion, are at an advantage when it comes to meeting this demand, adapting the skills in which they train insertion staff to the specific needs detected. However, the potential vulnerabilities of these services are carefully analyzed, in particular with regard to gender discrimination and occupational health and safety risks.

Once the characteristics of the so-called eco-jobs and the interconnections with insertion enterprises have been analyzed, the activities that could form part of the productive sub-sector of the circular economy are examined, in order to check whether they coincide (or not) with those developed by social economy entities and the possibilities for growth in this field. In this respect, special attention is paid to the possibilities that the current recycling and waste collection and management obligations entail. In this area, the potential of the social economy, a pioneer in job creation linked to the circular economy, will be strengthened by the mutual benefits of supporting the green transition and strengthening social inclusion. In conclusion, social economy organisations, particularly insertion enterprises due to their spe-

cific characteristics, and the circular economy are essential allies in the fight against climate change and, at the same time, in favour of decent and dignified work.

Finally, among the list of measures aimed at promoting the emergence and maintenance of social economy entities, it is worth paying attention to the one that specifically refers to insertion enterprises and comes from the Public Administrations, which, as we have seen, have to comply with an increasing number of obligations in the field of the circular economy, even though it is still necessary to disseminate and comply with the good practices developed in this respect, in order to achieve greater activity of these enterprises in the sectors of green jobs and the circular economy.

## SUMARIO<sup>1</sup>

1. La transición ecológica como exigencia frente al cambio climático. 2. La alianza entre economía social y transición ecológica. 3. Las empresas de inserción como elemento de lucha contra la vulnerabilidad social (y medioambiental). 4. La regulación laboral de las empresas de inserción: la apuesta por la cualificación y recualificación en empleos verdes. 5. Las empresas de inserción como laboratorio para la creación de empleos verdes o como parte de la economía circular. 5.1. Los empleos verdes en las empresas de inserción: características. 5.2. La economía circular: gestión de residuos y reciclaje como nicho de actividad de las empresas de inserción. 5.3. La bioeconomía como sector clave de la economía circular en el sector agropecuario. 6. Impulso a la alianza entre empresas de inserción y lucha contra el cambio climático desde las Administraciones Públicas. Bibliografía.

### 1. La transición ecológica como exigencia frente al cambio climático

El último informe del IPCC de evaluación (6º) publicado en 2023 afirma con rotundidad cómo las actividades humanas, principalmente a través de las emisiones de gases de efecto invernadero, han causado inequívocamente el calentamiento global, y dichas emisiones han seguido aumentando, derivadas del uso insostenible de la energía y de la contaminación atmosférica, del uso de la tierra, de los estilos de vida y de las pautas de consumo y producción en las distintas regiones. Se han producido transformaciones rápidas y generalizadas en la atmósfera, los océanos, la criosfera y la biosfera. En consecuencia, el cambio climático de origen humano ya está causando muchos fenómenos meteorológicos y climáticos extremos en todas las regiones del planeta y provocando pérdidas y daños relacionados para la naturaleza y las personas.

El Informe no es optimista y, aunque pone en valor los pasos dados, estima que no son suficientes. Afirma que, para cualquier nivel de calentamiento futuro, numerosos riesgos relacionados con el clima son superiores a los evaluados en el Informe anterior, y los impactos previstos a largo plazo son hasta varias veces superiores a los observados actualmente. Considera que los riesgos y los impactos adversos previstos, así como las pérdidas y los daños relacionados con el cambio climático, aumentan con cada incremento del calentamiento global, al tiempo que los riesgos climáticos y

1. Investigación financiada en el marco del Proyecto “Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación” (TED 2021-129526B-I00), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea “NextGenerationEU”/PRTR”.

no climáticos interactuarán cada vez más, creando riesgos compuestos y en cascada más complejos y difíciles de gestionar<sup>2</sup>.

El Informe apuesta (y exige) una mitigación profunda, rápida y sostenida y una aplicación acelerada de las medidas de adaptación en esta década, que reduciría las pérdidas y los daños previstos para las personas y los ecosistemas y aportaría muchos beneficios colaterales, especialmente para la calidad del aire y la salud. Sin embargo, un retraso en las medidas de mitigación y adaptación aumentaría las pérdidas y los daños y reduciría la viabilidad<sup>3</sup>.

Claramente expuesta (y que aumenta en cada informe) la urgencia y la necesidad de llevar a cabo una transición ecológica profunda, la Unión Europea ha tratado de cumplir tales indicaciones mediante el Pacto Verde europeo, y desde el ámbito interno se ha promulgado la Ley 7/2021, de Cambio Climático y Transición Energética).

Las normas mencionadas contienen diversas formas de llevar a cabo la lucha contra el cambio climático. Así, dentro de las actuaciones clave del Pacto verde se pueden encontrar nueve bloques (Actuaciones del Pacto Verde Europeo; Ambición climática; Estrategia industrial para una economía limpia y circular; Movilidad sostenible e inteligente; Ecologización de la política agrícola común/Estrategia «de la granja a la mesa»; Preservación y protección de la biodiversidad; Hacia una contaminación cero para un entorno sin sustancias tóxicas; Integración de la sostenibilidad en todas las políticas de la UE; La UE como líder mundial; o Colaboración en torno a un Pacto Europeo por el Clima) en los cuales se encuadran diferentes medidas que engloban desde el aspecto normativo<sup>4</sup>, la elaboración de estrategias<sup>5</sup>; iniciativas de estímulo, gestión, mejora o análisis; o la implantación de Planes de acción<sup>6</sup>.

2. IPCC: Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6), 19 de marzo de 2023.

3. IPCC: Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6), 19 de marzo de 2023.

4. Procede mencionar a este respecto la Directiva sobre el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión, el Reglamento de reparto del esfuerzo, el Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, la Directiva relativa a la eficiencia energética, la Directiva sobre energías renovables y las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> para turismos y furgonetas; Directiva de transporte combinado; Directiva sobre la infraestructura para los combustibles alternativos y del Reglamento sobre las Redes Transeuropeas (transporte); Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía.

5. Entre otras, cabe citar las siguientes: nueva estrategia de la UE en materia de adaptación al cambio climático; estrategia para una integración sectorial inteligente; estrategia en materia de energía eólica marina estrategia industrial de la UE; estrategia de movilidad sostenible e inteligente; estrategia de la granja a la mesa; estrategia de la UE sobre biodiversidad para 2030; estrategia forestal de la UE; o, estrategia en el ámbito de las sustancias químicas con vistas a la sostenibilidad.

6. Siguiendo a GUILLÉN NAVARRO, Nicolás Alejandro: “Claves básicas para entender el presente y futuro de la economía circular en la Unión Europea”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº XXIII, 2022, p. 280.

El objetivo establecido a nivel comunitario pasa por la reducción de las emisiones netas en al menos un 55% de aquí a 2030 con respecto a 1990 y convertirse en el primer continente climáticamente neutro de aquí a 2050. Para ello se establecen un conjunto de propuestas interconectadas que afectan a una amplia gama de ámbitos políticos y sectores económicos: clima, energía y combustibles, transporte, edificios, uso de la tierra y silvicultura<sup>7</sup>.

En el ámbito interno, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, trata, de un lado, de avanzar en la lucha contra la crisis climática y de otra, de anticiparse y “ofrecer respuestas solidarias e inclusivas a los colectivos más afectados por el cambio climático y la transformación de la economía” (Preámbulo). Para lograrlo, y de conformidad con su art. 1, se articula en cuatro pilares: asegurar el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París, firmado por España el 22 de abril de 2016; facilitar la descarbonización de la economía española; promover la adaptación a los impactos del cambio climático; y, por último, implantar un modelo de desarrollo sostenible que genere empleo decente. Precisamente entre sus principios rectores recogidos en el art. 2, vuelve a aparecer el desarrollo sostenible (que ha de contener en el significado el concepto de trabajo decente<sup>8</sup>), unido a la cohesión social y territorial, la protección de colectivos vulnerables y la igualdad entre mujeres y hombres.

## 2. La alianza entre economía social y transición ecológica

A la luz de los objetivos de las normas europeas y españolas y de sus líneas de diseño, las entidades de economía social suponen unas aliadas imprescindibles a la hora de afrontar de manera conjunta los desafíos *supra* expresados. Si las entidades de economía social surgieron como una forma distinta de crear riqueza a partir de una actividad económica que valora a las personas por encima del capital y cuya fuerza de crecimiento se ha fundamentado en la propia energía de quien acomete sus propios proyectos empresariales, no cabe duda que puede desarrollarse (y va a hacerlo) en zonas geográficas donde el inversor tradicional no actúa porque no es rentable, en núcleos de población sin más alternativa que su propio proyecto, o en

7. GUILLÉN NAVARRO, Nicolás Alejandro: “Claves básicas para entender el presente y futuro de la economía circular en la Unión Europea”, cit., p. 281, citando a COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática”, 2021.

8. CHACARTEGUI JÁVEGA, Consuelo: “Eco-labour law intersectionalities: from the green transition to legal certainty for workers”. En *Labour Law and Ecology* (Dir. CHACARTEGUI JÁVEGA, Consuelo), Thomson Reuters/Aranzadi, Cizur Menor, 2022, p. 66.



espacios sociales desatendidos por el sistema económico tradicional, donde la cohesión y la solidaridad juegan un papel clave<sup>9</sup>. Su capacidad como elemento de lucha contra el desempleo y a favor de la cohesión social es sobradamente conocida, y al dato anterior conviene añadir que suponen también un freno a la deslocalización y favorecen la estabilidad de las áreas geográficas en las que se ubican las entidades que pertenecen a ella<sup>10</sup>.

A las afirmaciones anteriores cabe añadir que la sostenibilidad está llamada a formar parte indisoluble de su ADN, no en vano la Ley de la Economía Social está conectada directamente con los principios que inspiran y los objetivos que persigue la Ley de Economía Sostenible (aprobada por Ley 2/2011, de 4 de marzo), en la medida que la economía social es, en cierto modo, precursora y está comprometida con el modelo económico de desarrollo sostenible, en su triple dimensión económica, social y medioambiental.

Cierto es que la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, solo define la economía social como el conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con ciertos principios, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos (art. 2 Ley 5/2011), sin hacer referencia a la vertiente medioambiental. Olvido que el Anteproyecto de Ley Integral para el Impulso de la Economía Social trata de solventar al mencionar en su modificado art. 5.4.a) que estas entidades “contemplan con precisión y concreción en sus Estatutos los fines sociales y/o medioambientales perseguidos por el desarrollo efectivo de sus actividades económicas”.

Sin embargo, y en tanto otorgan primacía a las personas y al fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa; aplican los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad; tienen independencia respecto a los poderes públicos; al final acaban promoviendo tanto la solidaridad interna, como aquella con la sociedad, asumiendo como propio el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de

9. BURGOS ROSADO, Lourdes: “El autoempleo como fórmula de emancipación de los jóvenes. Especial referencia a las empresas de economía social”. En: *Jóvenes y políticas públicas*, Wolters Kluwer, Madrid, 2007, p. 289.

10. GARCÍA AREJÚLA, Jesús María: “La economía social y su presencia en la contratación pública del Gobierno Vasco”, *Revista de servicios sociales*, nº 58, 2015, p. 122.

empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y, de nuevo, la sostenibilidad, que ha de hacer referencia en este contexto a la transición ecológica y a la lucha contra el cambio climático.

Ante la necesaria transformación que ha de sufrir el modelo productivo para cumplir con los objetivos europeos e internos, y frente a decisiones improvisadas, conviene diseñar una hoja de ruta que permita configurar un sistema respetuoso con el medioambiente y la biodiversidad. Entre el elenco de opciones destinadas a tal fin, procede examinar a lo largo de estas páginas aquellas interconectadas con las actividades y ocupaciones de las entidades de economía social, en particular, las empresas de inserción, eligiéndose para ello las conectadas con los empleos verdes, la bioeconomía y la economía circular.

La propia Estrategia de Transición Justa de 2020 propone, como uno de los ejes de actuación (políticas activas de empleo verde y protección social) y como contenido de numerosas acciones, el impulso del empleo verde y menciona de manera explícita las entidades de economía social. Así, formula las siguientes:

- En coordinación con los agentes sociales, promover la realización de foros sectoriales sobre transición ecológica para la mejora de la competitividad, la atracción de inversión, la generación de empleo verde y la adaptación de las actividades económicas al cambio climático.
- Apoyar la creación de empleo verde en el mundo rural contribuyendo a la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico y siguiendo las Directrices Generales que establece la misma, con particular atención al fomento del empleo y emprendimiento juvenil y de las mujeres.
- Aprobar la Estrategia Española de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, y promover la total aplicación de los planes de gestión de la Red Natura 2000 y de las estrategias de conservación de especies amenazadas y de lucha contra las especies exóticas invasoras para impulsar la creación de empleo verde en conservación de biodiversidad.
- Fomentar el empleo, autoempleo e iniciativas emprendedoras con fórmulas colectivas de economía social (cooperativas, empresas sin ánimo de lucro) mediante convocatorias específicas de promoción de empleo verde en zonas vulnerables a través, entre otras, de las convocatorias de la Fundación Biodiversidad.

Cierto es que las menciones que realiza adolecen de falta de precisión en los instrumentos que han de utilizarse para cumplir las finalidades expuestas, pero contribuye a marcar (con mayor o menor intensidad) el camino por el que han de discurrir los avances en la lucha contra el cambio climático.

También incorpora, dentro del contenido de los Convenios de Transición Justa, “la propuesta de apoyo a uno o varios proyectos tractor, sean iniciativas públicas, privadas, de economía social, que impulsen la transformación a través de la innovación. Los convenios asimismo podrán incluir el apoyo, la puesta en marcha o el refuerzo de iniciativas empresariales más pequeñas que conformen junto a los proyectos tractores, un plan de desarrollo y especialización territorial coherente y sostenible” (Estrategia de Transición Justa de 2020).

Por su parte, y asumiendo el eje también contenido en la norma contra el cambio climático, la economía social defiende la “solidaridad como eje transversal de la misma”<sup>11</sup>, reivindicando así una visión y una práctica que considera la economía como medio -y no como fin- al servicio del desarrollo personal y comunitario, como instrumento que contribuya a la mejora de la calidad de vida de las personas y su entorno social<sup>12</sup>, esto es, “una práctica fundamentalmente transformadora, dado que choca frontalmente con el modelo convencional de la actividad económica en nuestro mundo, concediendo a las personas, sus necesidades, capacidades y trabajo un valor por encima del capital y de su acumulación, a la vez que reivindica un modelo socioeconómico más redistributivo y equitativo”<sup>13</sup>, que ha de culminar con un serio compromiso con el entorno “que se concreta en la participación y en la integración del desarrollo local sostenible y comunitario del territorio en que la entidad desarrolla su actividad”<sup>14</sup>.

Como último elemento, la Estrategia FSE+ 2021-2027 configura como inversiones prioritarias las destinadas a mejorar del acceso al empleo, la adaptación al cambio de las personas trabajadoras, las empresas y los emprendedores; apoyar la creación, sostenibilidad y crecimiento de las empresas de Economía Social; así como moderar las instituciones y los servicios del mercado de trabajo con el fin de anticipar las necesidades del mercado laboral. Entre las prioridades identificadas se considera relevante contribuir con la inversión del FSE+ al apoyo y fomento del emprendimiento en Economía Social, incluyendo el emprendimiento de base tecnológica, en economía verde, azul y circular; el apoyo a la creación, supervivencia, sostenibilidad y crecimiento de empresas de Economía Social, incluidas las que tienen por objeto

11. Siguiendo a CARRIL VÁZQUEZ, Xose Manuel: “Las cooperativas del (y en el) mar como entidades de economía social (y solidaria)”, *Revista General de Derecho del Trabajo*, nº 37, 2014, p. 126.

12. ASKUNZE, Carlos: “Economía social”. En *Diccionario de Educación para el Desarrollo*, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutua. Hegoa, 2007, pp. 107-113.

13. ASKUNZE, Carlos: “Economía social”, cit., pp. 107-113.

14. “Carta de la Economía Solidaria en el portal de economía solidaria”  
[http://www.economiasolidaria.org/files/CARTA\\_ECONOMIA\\_SOLIDARIA\\_REAS.pdf](http://www.economiasolidaria.org/files/CARTA_ECONOMIA_SOLIDARIA_REAS.pdf).

favorecer la inclusión laboral y social de personas con discapacidad y otras en situación o riesgo de exclusión social, con medidas de asesoramiento y acompañamiento, entre otras. En concreto, fija 11 “objetivos específicos” a los que debe apoyar el FSE+. Como resultado del análisis de las consultas y teniendo en cuenta las prioridades de inversión identificadas, se pueden destacar como prioritarios para el período 2021-2027 los siguientes objetivos específicos, entre otros i) mejorar el acceso al empleo de todos los demandantes de empleo, y en particular de las personas jóvenes y desempleadas de larga duración, y de las personas inactivas, promoviendo el empleo por cuenta propia y la economía social; y como grupos destinatarios menciona las empresas de economía social.

Mostrados los hilos conductores del análisis que se pretende efectuar, a continuación, procede comenzar a entrelazarlos y para ello se examinarán las características de las empresas de inserción, así como las peculiaridades de las relaciones laborales constituidas en su seno con las personas en riesgos de exclusión, para, seguidamente, ponerlas en relación con los elementos configuradores de los empleos verdes, de la economía circular y de la bioeconomía.

### **3. Las empresas de inserción como elemento de lucha contra la vulnerabilidad social (y medioambiental)**

Todas las entidades de economía social siguen, con mayor o menor intensidad, las anteriores directrices (cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores o las sociedades agrarias de transformación -art. 5-), pero, en atención a las actividades productivas de las que tradicionalmente se han ocupado, conviene atender de forma específica a las empresas de inserción.

Estas empresas luchan contra la exclusión social facilitando la inserción laboral y, como tales, suponen una manifestación de los principios antes apuntados que tienen que regir a una empresa de economía social. Estas entidades constituyen uno de los principales vectores de integración social y una forma de participación en la actividad de la sociedad a través de la creación de empleo para los excluidos. Además, han supuesto un apoyo continuo a las personas más desfavorecidas que participan en las mismas, ligadas al territorio y a las necesidades de trabajo, buscando espacios en el mundo laboral y creando puestos de trabajo.

Su regulación encuentra fundamento en la disposición final quinta de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, la cual

incorporó el mandato de aprobar una norma con rango de ley, en el plazo de seis meses desde la aprobación de la misma, y previa consulta con las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas, incluyendo a las del sector afectado, con el fin de regular el régimen de estas empresas, regulación efectuada por la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, y a la espera de la aprobación del Anteproyecto de Ley Integral de Impulso de la Economía Social<sup>15</sup>. Esta norma define como empresa de inserción a aquella sociedad mercantil o sociedad cooperativa legalmente constituida que realice cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tenga como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario.

La primera afirmación destacable en el concepto comentado es la forma jurídica que pueden adoptar: sociedad mercantil o cooperativa. La práctica demuestra su apuesta a favor de la Sociedad Limitada, quizá por las facilidades de creación, gestión y responsabilidad que genera, sin olvidar el acceso a las ayudas específicas otorgadas por distintas Administraciones. Así, en la memoria del año 2020, la Federación de Empresas de Inserción (FAEDEI), da cuenta de cómo de las 178 empresas de inserción existentes y registradas como tal, hay 105 sociedades limitadas (105), seguida de lejos por la cooperativa (9) y con presencia casi testimonial de otras formas<sup>16</sup>.

A la nota anterior es preciso sumar las siguientes exigencias (art. 5):

- a) Estar promovidas y participadas (al menos en un 51% del capital social para las sociedades mercantiles) por una o varias entidades promotoras, entendiéndose por tales las entidades sin ánimo de lucro, incluidas las de Derecho Público, las asociaciones sin fines lucrativos y las fundaciones, cuyo objeto social contemple la inserción social de personas especialmente desfavorecidas, pero dicho objeto no impide sumarle la protección medioambiental, por ejemplo. En la práctica, las entidades promotoras han sido mayoritariamente fundaciones (60), seguidas de asociaciones (39) y cooperativas (28)<sup>17</sup>.

15. Por extenso, una comparativa en ROJO TORRECILLA, Eduardo: "Texto comparado de la Ley 44/2007 de 13 de diciembre, para la regulación de las empresas de inserción, y de las modificaciones propuestas a dicha norma en el Anteproyecto de Ley integral de impulso de la Economía Social", Blog El nuevo y cambiante mundo del trabajo, de 2 de mayo de 2023.

<http://www.eduardorjotorrecilla.es/2023/05/texto-comparado-de-la-ley-442007-de-13.html>.

16. FAEDEI: *Memoria Social 2020. Empresas de inserción*, FAEDEI, Madrid, 2020, p. 17.

17. GARCÍA CALAVIA, Miguel Ángel: "Las empresas de inserción en España en 2019", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, núm. 36, 2020, p. 138.

- b) Estar 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 personas trabajadoras 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. En cualquier caso, las empresas de inserción no son microempresas por sus necesidades y finalidad, ni grandes organizaciones por idénticos motivos, sino entidades de tamaño medio con una ratio de personas en inserción de 12,5 por empresa<sup>18</sup>, con una media de 21 personas trabajadoras por empresa casi el 60% de éstos son de inserción<sup>19</sup>.
- 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. Las empresas de inserción, a diferencia de otras organizaciones sin ánimo de lucro -al menos la mayor parte-, tienen el imperativo de ser solventes y económicamente rentables, pero carecen del ánimo de repartir beneficios entre sus socios, sino que han de revertirlos en mejorar el cumplimiento de sus objetivos, menos el 20% restante que sí podría repartirlo o disponer de él.
- 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. El Balance Social es “la herramienta de gestión empresarial que permite evaluar cuantitativa y cualitativamente el cumplimiento de la responsabilidad social de la empresa en términos de activos y pasivos sociales en sus áreas interna y externa, durante un período determinado y frente a metas de desempeño definidas y aceptadas previamente, con fines de diagnóstico del clima laboral y social, información interna y externa, planeación de su política social y concentración con los diversos sectores con los cuales la empresa se relaciona”<sup>20</sup>. La ley concede así una oportunidad más para contar y demostrar el valor socioeconómico añadido de estas entidades, tanto en el plano sociolaboral como en el plano medioambiental, en su caso.

18. Datos proporcionados por la Federación Española de Entidades de Empresas de Inserción.

19. AA.VV.: *Estudio sobre la situación de las empresas de inserción en España*, Colección Herramientas para la Inclusión, Vol. 2, Fundación Un Sol Món, Caixa Catalunya Obra Social, 2007.

20. FERNÁNDEZ VILLA, María Isabel y GALLEGO, Mery: *Balance social. Fundamentos e implementación*, UPB. Medellín, 1996, p. 82.

- g) Contar con los medios necesarios para cumplir con los compromisos derivados de los itinerarios de inserción sociolaboral<sup>21</sup>. Este requisito ha de concurrir aun cuando sólo fueran parcialmente asumidos tales servicios de apoyo o acompañamiento por la empresa de inserción.

La calificación, en principio provisional, como empresa de inserción corresponderá al órgano administrativo competente de la Comunidad Autónoma en donde se encuentre su centro de trabajo. Una vez la obtengan, podrán incluir en su denominación los términos “empresa de inserción” o su abreviatura “e.i.” (art. 7 Ley 44/2007).

En cuanto hace a su distribución geográfica, cabe establecer varios grupos: en primer lugar, el constituido por Cataluña y País Vasco, que concentran el 53 % del total; en segundo lugar, el configurado por Aragón, Comunidad de Madrid y Castilla León, con casi el 19 %; y un tercer grupo, el constituido por Comunidad Valenciana, Navarra, Galicia, Castilla-La Mancha, Asturias y Murcia; y el resto, con una presencia muy limitada<sup>22</sup>.

Cierto es que no cabe advertir un incremento exponencial del número de empresas de inserción<sup>23</sup>, aunque sí una constante y moderada evolución al alza. En este sentido, a finales del año 2019 había en España 188 registradas (frente a 136 en 2009) -sin perjuicio de la existencia de otras organizaciones que actúan con similar finalidad sin el reconocimiento ni la calificación oficial-. En 2019, las empresas de inserción de FAEDEI emplearon a 7.210 personas (3.499 mujeres y 3.711 hombres) de las cuales 4.360 (60,47%) eran personas trabajadoras en proceso de inserción<sup>24</sup>.

En cuanto a los sectores en los que ejercen su actividad, han sido considerados tradicionalmente más apropiados para acoger a este tipo de empresas los servicios de la vida diaria (a domicilio, cuidado de menores, ayuda), servicios de mejora de la calidad de vida (reparaciones, seguridad, transporte, revalorización de espacios públicos, servicios de proximidad, catering, cuidado de enfermos), servicios culturales y ocio y servicios medioambientales<sup>25</sup>.

21. Sobre los medios necesarios, FAEDEI y AERESS: *El acompañamiento en las empresas de inserción*, 2014.

22. GARCÍA CALAVIA, Miguel Ángel: “Las empresas de inserción en España en 2019”, cit., p. 140.

23. RETOLAZA ÁVALOS, José Luis *et alii*: “Las empresas de inserción en España: ¿una oportunidad perdida?”, *Revista vasca de economía social*, nº 10, 2013, pp. 102 y 103.

24. TASCÓN LÓPEZ, Rodrigo: “Las empresas de inserción como herramienta para contribuir a alcanzar el fin de la pobreza”. En *La economía social y el desarrollo sostenible* (Coords. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Coruña, 2022, pp. 21-48.

25. LUJÁN ALCARAZ, José: “Empresas de inserción”, *Aranzadi Social*, nº 20, 2007, pp. 1133-1150.

En España, destaca como primera actividad la de “reciclaje, recogida y recuperación”, cuyo impacto social es doble: por un lado, laboral ya que permite desarrollar a las personas trabajadoras en estas corporaciones sus capacidades físicas y emocionales y, por otro, medioambiental ya que posibilita reutilizar residuos<sup>26</sup>; y la segunda, la llevan a cabo en el sector de la “construcción”, que ha de reconvertirse en sostenible medioambientalmente. Por último, cabe destacar que un 14,81% de estas empresas trabajan en el sector de “jardinería”. No obstante, la mayoría de las empresas se dedican a varias simultáneamente: realizan una media de dos tareas productivas o de servicios<sup>27</sup>. Precisamente, la dedicación de estas empresas a actividades auxiliares de otras industrias engarza con su papel clave tanto en la economía circular como en la apuesta por los empleos verdes que contienen las distintas normas de lucha contra el cambio climático.

En todo caso, y sea cual sea su sector, llevan a cabo actividades intensivas en mano de obra y poca inversión de capital, de forma coherente con su objetivo social: disponer y ofrecer el máximo número de puestos de trabajo para la inserción laboral como vía para la inclusión social. En orden a alcanzar la meta antes apuntada, las empresas de inserción han ejercido y ejercen funciones de<sup>28</sup>:

- Exploradores de nichos de mercado y oportunidades de creación de empleo en sus respectivos territorios;
- Promotores de competencias profesionales, así como, de sociabilidad, orientadas a la entrada en el mercado de trabajo y a la inclusión en la sociedad (...);
- Agentes intermediarios de transición de grupos desfavorecidos en el mercado de trabajo;
- Integradores de personas potencialmente productivas en entornos de sociabilidad, ocupación, formación y trabajo, desarrollando las adaptaciones necesarias.

De hecho, la pieza fundamental y verdadero corazón de estas entidades son las personas trabajadoras “de inserción”. La Ley 44/2007, a la hora de acotar los sujetos incluidos en las previsiones legales comentadas, impone dos requisitos: sean personas en situación de exclusión social desempleada y estén inscritas en los servicios públicos de empleo (art. 2).

26. GARCÍA CALAVIA, Miguel Ángel: “Las empresas de inserción en España en 2019”, cit., p. 143.

27. AA.VV., *Estudio sobre la situación de las empresas de inserción en España*, cit.

28. GARCÍA CALAVIA, Miguel Ángel: “Las empresas de inserción en España en 2019”, cit., p. 137.



En cuanto hace al primero<sup>29</sup>, se observa con alarma su naturaleza estructural y no caben dudas sobre su carácter multidimensional, la compleja imprecisión de sus límites, la profunda interrelación existente entre los factores que la determinan y el reflejo del proceso de dualización social que representa<sup>30</sup>. La norma estatal enumera a quienes considera en tal situación a través de un sistema de lista en apariencia cerrada<sup>31</sup> (puede ser modificada por el Gobierno según prevé la disposición final segunda), pero *de facto* abierta merced a su remisión a la normativa autonómica:

- a) Perceptores de Rentas Mínimas de Inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza (sea cual sea la denominación utilizada en sede autonómica), así como los miembros de la unidad de convivencia beneficiarios de ella. En este extremo, la norma estatal se abre en gran medida a las determinaciones autonómicas, pues son éstas quienes asumen la competencia, pero el problema que acarrea la diversificación es la desigualdad, pues las regulaciones regionales evidencian diferencias sustanciales en la definición de los colectivos beneficiarios. Parece lógico, de acudir a la interpretación analógica, entender que las personas perceptoras del ingreso mínimo vital, tanto titulares como beneficiarias, estén incluidas en este apartado, aun cuando resultaría conveniente su incorporación expresa.
- b) Personas que no puedan acceder a dichas prestaciones por faltarles el período exigido de residencia o empadronamiento; o para la constitución de la unidad perceptora o que reunieran todas las condiciones, pero ya hubieran agotado el período máximo de percepción legalmente establecido. En este punto, amplía y trata de igualar a los ciudadanos de todas las regiones dada la diferencia de tiempo que pueden exigir los distintos territorios<sup>32</sup>. Cabría apuntar también la necesidad de adaptación de los anteriores requisitos en relación con el ingreso mínimo vital, en tanto cabría entender incorporadas aquellas personas que no pudieran acreditar el período mínimo de residencia legal

29. VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: "Regulación de las empresas de inserción: marco normativo y análisis económico", *Revista de Trabajo y Seguridad Social del Centro de Estudios Financieros*, nº 298, 2008, p. 135.

30. VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: "Regulación de las empresas de inserción: marco normativo y análisis económico", cit., p. 135.

31. VIQUEIRA PÉREZ, Carmen: "Las especialidades de las relaciones de trabajo en inserción", *Revista General de Derecho*, nº 17, 2008.

32. VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: *Empresa de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, Comares, Granada, 2008, p. 157.

en España, el tiempo mínimo de duración de la unidad familiar o el plazo de vida independiente requerido con carácter general.

- c) Jóvenes mayores de dieciocho años y menores de treinta procedentes de Instituciones de Protección de Menores.
- d) Personas con problemas de drogodependencia u otros trastornos adictivos en proceso de rehabilitación o reinserción social, sin importar la edad.
- e) Internos de centros penitenciarios cuya situación les permita acceder a un empleo (excluyendo a los vinculados por la relación especial de penados), así como liberados condicionales y ex reclusos a los que quedan equiparados los menores en iguales condiciones.
- f) Personas procedentes de centros de alojamiento alternativo o de servicios de prevención e inserción social autorizados por las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla.

El anterior listado de beneficiarios ha sido considerado como un *numerus clausus*<sup>33</sup>, aun cuando no falta quien interpreta que “atendiendo a la cambiante y poliforme realidad de la exclusión sociolaboral -puesto que existen ‘múltiples causas’-, también pudieran ser sujetos contratados otras personas no incluidas inicialmente en los colectivos regulados, otorgando a los servicios sociales públicos la potestad de determinar la procedencia de la contratación de determinadas personas que objetivamente se hallen en análoga situación que los colectivos tipificados pese a que no estén incluidas en alguno de los colectivos previstos, puesto que cabe calificar de ‘muy restrictivo’ el listado ‘inicialmente cerrado’<sup>34</sup>. No obstante, la intención de la norma parece clara a favor de la limitación a los supuestos señalados, máxime cuando la disposición final 2ª Ley 44/2007 permite que el elenco pueda ser modificado por el Gobierno -lo que hasta la fecha no ha ocurrido-, previo informe emitido por las Comunidades Autónomas y previa consulta a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, incluidas las del sector afectado<sup>35</sup>.

La segunda exigencia -estar inscrito en los Servicios Públicos de Empleo- impide el acceso, de manera significativa a este contrato a los inmigrantes sin la autorización de residencia necesaria, pese a poder ser calificados como personas en situación de

33. VIQUEIRA PÉREZ, Carmen: “Las especialidades de las relaciones de trabajo en inserción”, cit., p. 7.

34. MENDOZA MORENO, David: “El derecho del empleo ante las personas con especial vulnerabilidad social en empresas de inserción”, *Revista Digital Facultad de Derecho UNED*, nº 4, 2011, p. 10.

35. TASCÓN LÓPEZ, Rodrigo: “Las empresas de inserción como herramienta para contribuir a alcanzar el fin de la pobreza”, cit., pp. 25 y ss.

exclusión social<sup>36</sup>. Y, en cualquier caso, la situación de exclusión social debe ser acreditada por los servicios públicos competentes (art. 2.2.).

En el Anteproyecto de Ley Integral de Impulso a la Economía Social se introduce el concepto de vulnerabilidad social como elemento concurrente en las personas beneficiarias, y se define atendiendo, entre otros factores, al ambiental: “la confluencia de factores de orden económico, social, relacional, ambiental o personal que aumentan la exposición a los riesgos y posicionan a las personas afectadas en desventaja social, lo que puede traducirse en un incremento de las desigualdades, en limitaciones en el ejercicio de derechos y/o en exclusión o riesgo de exclusión”.

#### **4. La regulación laboral de las empresas de inserción: la apuesta por la cualificación y recualificación en empleos verdes**

Respecto a su actuación, las empresas de inserción funcionan como cualquier otra organización productiva, salvando los requisitos *supra* enumerados y las relaciones laborales que tienen cabida en su seno. La Ley 44/2007 trata de dotar de “empleabilidad” a las personas trabajadoras “en inserción”, siempre como pasarela o estadio transitorio hacia el “mercado” ordinario, o bien en la misma empresa de inserción, pero con un contrato “normal”. De atender a los datos, la mayoría de las personas en proceso de inserción (60,53%) continúan su itinerario hasta completarlo y muy pocas (10,85%) abandonan el programa fijado. Los resultados de inserción laboral son definitivamente positivos, ya que el 54,56% de las personas que finalizan su itinerario encuentran trabajo en el mercado laboral ordinario por cuenta ajena. El 10,97% se incorpora en la plantilla de la propia Empresa de Inserción y el 2,97% se atreve a emprender por cuenta propia. En total, el porcentaje de inserción laboral alcanza el 68,51%<sup>37</sup>.

Para alcanzar y aumentar las cifras anteriores, la Ley apuesta por configurar una relación laboral común “tamizada”:

- La primera diferencia radica en la participación de los servicios sociales y servicios de empleo y en el diseño de los itinerarios laborales para las personas trabajadoras de inserción. Así, los servicios públicos asumen un papel “vital” dentro de un

36. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Las condiciones laborales en las empresas de inserción. A propósito de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre”, *Tribunal Social*, nº 214, 2008, p. 31.

37. FAEDEI: *Memoria Social 2020. Empresas de inserción*, cit., p. 10.

modelo gestor orientado en todo momento a éstos, en tanto precisan de su intervención y, a la par, ven reforzando su papel de control del itinerario.

Los itinerarios forman parte de las medidas previstas en el art. 3.1 Ley 44/2007 “con el objetivo de promover su integración en el mercado laboral ordinario, definiendo las medidas de intervención y acompañamiento que sean necesarias”. El trabajo se combina con estos procedimientos personalizados que incluyen actividades de información, orientación, formación, seguimiento y evaluación. Sus acciones han de consistir en propiciar la capacitación para el desempeño laboral sin requerir demasiado tiempo de dedicación a la formación en el puesto, de forma tal que “aprendan trabajando” o “trabajen aprendiendo”, pero no condenándoles a nichos de empleo poco cualificado y extremadamente prescindible. Precisamente en este punto vuelven a conectarse las empresas de inserción con la transición ecológica, en tanto si se considera necesaria la recualificación en determinadas actividades ligadas a esta, parece una oportunidad para que se fijen itinerarios de formación ligados a dichas competencias.

La división de funciones entre servicios públicos de empleo y servicios sociales, regulada en el art. 10 Ley 44/2007, no siempre es fácil y en ocasiones resulta hasta coincidente, en virtud sobre todo de la atribución competencial en la materia y la compleja regulación autonómica.

Así, los servicios públicos de empleo tienen, entre otros, los cometidos de fijar criterios para el establecimiento de itinerarios de inserción, definir medidas de intervención y acompañamiento, realizar acciones de orientación y formación, ejercer la tutoría en procesos personalizados, calificar y registrar las empresas de inserción, registrar el contrato de trabajo, certificar la no contratación previa por la misma empresa en los dos años anteriores, acreditar la formación adquirida por la persona trabajadora, gestionar subvenciones y ayudas, etc. Estas competencias guardan relación con la tarea encomendada también en el art. 56 de la Ley 3/2023, de Empleo, el cual garantiza, entre otros, el servicio de: “Tutorización individual y al asesoramiento continuado y atención personalizada, presencial y no presencial, durante las transiciones laborales, bien entre la educación y el empleo o entre situaciones de empleo y desempleo”. De igual modo, su art. 4 señala como objetivos de las políticas de empleo “la ampliación y mejora de las cualificaciones, competencias, habilidades y empleabilidad de personas desempleadas y ocupadas, señaladamente mediante la detección y atención de sus necesidades e intereses formativos y de readaptación profesional, singularmente, en el ámbito de las entidades de la economía social, así como la adaptación de su perfil profesional a las demandas de empresas y sectores productivos”.

Por su parte, los servicios sociales se encargan de fijar criterios para el establecimiento de itinerarios de inserción, definir medidas de intervención y acompañamiento, acometer servicios de intervención y acompañamiento social; acreditar las situaciones de exclusión, comunicar las modificaciones de jornada previamente pactadas; emitir informes previos sobre la extinción del contrato de trabajo y sobre el carácter justificado o no de determinadas ausencias, proponer la suspensión del contrato para el sometimiento a procesos de deshabitación, valorar el reingreso en una empresa de inserción tras un fracaso o recaída, la contratación mediante el fomento del empleo por un período inferior al mínimo y la adecuación de sus posibles prórrogas, etc.<sup>38</sup>.

Como ya ha sido mencionado previamente, el itinerario de inserción sociolaboral -independiente en su duración, como se verá, de la del contrato-, constituye una de las notas singulares por excelencia de esta relación laboral y requisito de preceptiva existencia, sin que pueda entenderse implícito en la mera ejecución de unas tareas, funciones o trabajo. Las empresas de inserción, a través del itinerario, ofrecen un conjunto amplio de oportunidades a personas que, por diferentes razones, han sido excluidas de oportunidades formativas, laborales o sociales. En este aspecto, las personas con especiales dificultades de acceso al empleo suelen enfrentar obstáculos de muy diferente tipo para poder incorporarse a un mercado de trabajo cada vez más exigente y competitivo: “además de un conjunto de circunstancias personales con dificultades en aspectos tales como, salud, ingresos, vivienda o apoyo social, frecuentemente han sido excluidas de procesos formativos, de cualificación profesional o de oportunidades de empleo”. Para romper este círculo hace falta una apuesta comprometida para modificar y romper los condicionantes que impiden a cada persona acceder al mercado ordinario y en ese sentido, las empresas de inserción ofrecen una buena oportunidad<sup>39</sup>.

Desde un punto de vista práctico, consta de tres fases. Una inicial o de definición en la cual se realiza el diagnóstico de la situación social y del índice de empleabilidad de la persona, acordando las actuaciones que han de llevarse a cabo y obteniendo así toda la información precisa; una segunda de desarrollo en la que se implantan las acciones definidas, utilizando los recursos propios y ajenos adaptados a la persona y la evolución del propio itinerario; y una última de seguimiento, aun cuando el contrato haya finalizado, para valorar el cumplimiento de los objetivos fijados.

38. TASCÓN LÓPEZ, Rodrigo: “Las empresas de inserción como herramienta para contribuir a alcanzar el fin de la pobreza”, cit., pp. 27 y ss.

39. GIZATEA: *El acompañamiento en las empresas de inserción*, 2019, <https://www.gizatea.net/publicaciones/manual-de-acompanamiento-en-las-empresas-de-insercion-proceso-y-herramientas/>, pp. 31-32.

Parte fundamental de estos itinerarios es la labor desarrollada por los tutores de inserción o los equipos de apoyo. Su tarea consistirá en el aprendizaje de competencias laborales, la formación asociada al puesto de trabajo, la consecución de la máxima autonomía, el hábito de relaciones sociales y laborales y el cumplimiento de los compromisos básicos asociados al desempeño de un trabajo. El coste económico que para las empresas de inserción supone el tener esos profesionales especializados que llevan a cabo la labor de acompañamiento justifica las subvenciones contempladas por el art. 16.3.b) Ley 44/2007<sup>40</sup>.

- Por supuesto, y en esta prestación, el contrato se materializa siempre por escrito y con copia para la oficina pública de empleo y para los servicios sociales con el fin de realizar el seguimiento del itinerario personalizado.
- La Ley 44/2007 se remite a la regulación de los contratos temporales prevista en el ET (y con las novedades que incorpora, por tanto, el RD-Ley 32/2021) para acudir a un vínculo de estas características, aun cuando el itinerario siempre sea finito (art. 12). En consecuencia, la mayoría de los vínculos en inserción habrán de ser indefinidos, lo cual contravendría la finalidad última de esta entidad: servir de puente al mercado ordinario. Por tal razón, esta norma diseña una nueva modalidad de contrato de fomento de empleo: el que tenga “por objeto la prestación voluntaria de servicios retribuidos por cuenta ajena en una empresa de inserción como parte esencial de un itinerario de inserción personalizado” (art. 15.2). En la práctica, esta parecería ser la modalidad contractual más utilizada<sup>41</sup>.

Lógicamente, la norma excluye de este vínculo beneficiado a quienes hayan culminado con éxito el proceso de inserción (cuantos, en los dos años inmediatamente anteriores hubieran prestado servicios, en la misma o distinta empresa de inserción -la restricción opera únicamente frente a quien ha tenido un vínculo laboral en una de estas especiales organizaciones productivas-, mediante un contrato de trabajo, incluido el de fomento de empleo); y admite a quienes, pese a haber trabajado durante dicho período, hayan fracasado en el proceso o hayan recaído en situaciones de exclusión, a juicio del servicio social y a la vista de las circunstancias personales de la persona trabajadora (art. 15.3), aun cuando, en cualquier caso, la operatividad de tal

40. AGUILERA IZQUIERDO, Raquel: “La relación laboral de los trabajadores en situación de exclusión social en las empresas de inserción”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 83, 2009, p. 224.

41. VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Regulación de las empresas de inserción: marco normativo y análisis económico”, cit., p. 159.

previsión resulta escasa, pues las cifras de recaídas y “recontrataciones” son bajas (en torno al 15%), al igual que el abandono (algo superior al 2%)<sup>42</sup>.

En fin, la Ley 44/2007 veta la aplicación de los apartados 1, 2, 5 y 6 de la disposición adicional 1ª Ley 43/2006. Esta precisión parecería superflua a la vista del contenido de los preceptos excluidos<sup>43</sup> (permiten la contratación temporal de discapacitados o pensionistas en el grado de incapacidad total, absoluta o gran invalidez; establece una duración mínima de 12 meses y máxima de 3 años ya examinada; considera de aplicación la subvención prevista en el art. 12 RD 1451/1983; y finalmente, su transformación en indefinidos dará derecho a las subvenciones establecidas en el RD 1451/1983, de 11 de mayo). Desde luego, claro ejemplo de una técnica legislativa que “provoca que estemos en presencia de un régimen jurídico deslavazado y carente de sistemática”<sup>44</sup>.

No obstante, la precisión adquiere mayor relevancia de traer a la luz los apartados que sí ha de cumplir esta relación en virtud del silencio del legislador: las empresas de inserción no podrán contratar temporalmente al amparo de esta modalidad cuando en los doce meses anteriores hayan extinguido contratos indefinidos por despido reconocido o declarado improcedente o por despido colectivo; asimismo, deberán buscar a las personas trabajadoras a través de la oficina de empleo y formalizar sus contratos por escrito en el modelo oficial (disposición adicional 1.4 y 7 Ley 43/2006). De esa forma, “la causa de la contratación laboral queda supeditada a la evaluación total del proceso, a la consecución de la finalidad pretendida y, en un segundo plano, a la finalidad estrictamente laboral de la modalidad contractual empleada. Lo importante ya no es tanto que se realice, por ejemplo, la obra o servicio determinado, sino que la persona trabajadora consiga en base a esta y a otros procesos insertarse en el mercado laboral. Así, la causa laboral cede ante la derivada de la inserción, debiendo incluso adaptarse temporalmente a lo que el proceso de inserción delimite como necesario para la consecución de la finalidad”<sup>45</sup>.

42. QUIRÓS HIDALGO, José Gustavo: “El fomento del empleo juvenil a través de las empresas de inserción”. En: *La empleabilidad de los jóvenes: desde las fórmulas tradicionales a las nuevas oportunidades* (Dir. FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, Juan José y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana), Tirant lo blanch, Valencia, 2017, pp. 293 y ss.

43. LUJÁN ALCARAZ, José: “Empresas de inserción”, cit., pp. 1013 y ss.

44. SOLER ARREBOLA, José Antonio: “Aproximaciones a la nueva Ley para la regulación del régimen de las Empresas de Inserción”, *Temas Laborales*, nº 95, 2008, p. 70.

45. SOLER ARREBOLA, José Antonio: “Aproximaciones a la nueva Ley para la regulación del régimen de las Empresas de Inserción”, cit., p. 72.

En segundo término, si bien comparten la duración de entre doce meses y tres años, en este caso es posible acordar una menor si, dentro del itinerario de inserción previamente pactado, así se aconseja por los servicios sociales públicos competentes para el seguimiento del proceso de inserción, sin que en ningún caso pueda ser inferior a seis meses. Además, también admite prórrogas si concertado por un tiempo inferior al máximo y hasta alcanzarlo, si bien cada una de ellas deberá ser al menos de igual extensión que la inicialmente pactada y, sobre todo, su adecuación debe ser informada favorablemente por los servicios sociales (art. 15.4 Ley 44/2007).

- La Ley 44/2007 admite la contratación a tiempo parcial en función de la libre decisión de las partes y sin capacidad decisoria de los servicios públicos<sup>46</sup>. Sin embargo, establece un tope mínimo para este último, de tal modo que la jornada diaria o semanal ha de ser en todo caso superior a la mitad de la jornada de trabajo de una persona trabajadora a tiempo completo comparable (que será uno de inserción también), y en el supuesto de modificación de la jornada inicialmente pactada, la empresa de inserción habrá de comunicar -por enésima vez- dicho cambio a los servicios sociales (art. 13.1). Este límite obedece a dos claros objetivos, por un lado, y principalmente, evitar que la escasa duración de los servicios prestados acabe por resultar ineficaz para la inclusión laboral; a la par, hacer compatible la vida personal y familiar, en numerosas ocasiones muy complicada y fuente de su exclusión; y por otro, frenar el sobredimensionamiento de jornada provocado por unas horas complementarias no siempre bien utilizadas<sup>47</sup>. En todo caso, las posibles modificaciones sobre la jornada inicialmente pactada (que, con respeto a la legalidad, pueden obedecer a un aumento o a una disminución de la parcialidad, al cambio de una completa a una parcial o en sentido contrario) deberán ser comunicadas por la empresa de inserción a la oficina de empleo y a los servicios sociales competentes, reiterando en parte lo ya impuesto por el art. 12.2 Ley 44/2007.
- Las peculiaridades de la relación laboral dibujada por la norma específica sirven para adaptar una relación de servicios a las dificultades desencadenadas por las características de las personas trabajadoras en riesgo de exclusión. A la sazón, incorpora un nuevo permiso remunerado para estas personas trabajadoras: previo aviso

46. Aun cuando su finalidad viene dada por su compatibilidad con el itinerario de inserción, para algunas opiniones resulta llamativo que en tal decisión no se contemple la intervención pública, VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: *Empresas de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, cit., p. 242.

47. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: "Las condiciones laborales en las empresas de inserción. A propósito de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre", cit., p. 32.



- y justificación, tendrán derecho a ausentarse del trabajo, sin pérdida de salario, para asistir a tratamientos de rehabilitación, participar en sesiones de formación y readaptación profesional o realizar cualquier otra medida de acompañamiento prevista en su itinerario personalizado de inserción con las pautas que en el mismo se establezcan (art. 13.2). La norma no fija máximos, por tanto, y siempre que aparezca especificado en su itinerario, dichas ausencias serán justificadas y retribuidas<sup>48</sup>. Para cuantas no estén incluidas en dicho supuesto, es decir, aquéllas motivadas por la situación física o psicológica derivada de la situación de exclusión social, pero no contempladas en su itinerario, también encuentran amparo legal y, por ende, justificación -pero, en principio, sin contraprestación-, cuando los servicios sociales así lo determinen, sin perjuicio de que sean comunicadas por la persona trabajadora a la empresa (según el caso, la información proporcionada podría ser previa a la ausencia o, en la mayor parte de las ocasiones, *a posteriori*). La última palabra la tienen aquéllos como vigilantes y garantes de la evolución del proceso de inserción de acuerdo con las pautas del itinerario y no conforme a las expectativas de rentabilidad que, como empresas que compiten, tienen estas organizaciones<sup>49</sup>. En este caso, la intervención pública de supervisión viene justificada por tratarse de eventualidades no contempladas en el itinerario de inserción y que, además, no quedan cubiertas por otros supuestos de licencias o suspensiones legalmente previstos, como pudiera ser una incapacidad temporal<sup>50</sup>.
- Si bien las causas de extinción de este contrato son las mismas (la propia norma se remite al ET), presenta varias diferencias importantes por las razones apuntadas. En primer lugar, los servicios sociales vuelven a tener un papel protagonista en la terminación del vínculo siquiera sea por su obligación de emitir informe con carácter previo no vinculante a la extinción del contrato de trabajo, cualquiera que sea su causa; además, cuando finalice efectivamente la prestación de servicios, el empresario comunicará dicho suceso a los citados servicios y a los públicos de empleo (art. 14.4). Resulta difícil entender el sentido de ese informe “previo”: sobre qué ha de versar el informe, a quién va dirigido y qué finalidad tiene son

48. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Las condiciones laborales en las empresas de inserción. A propósito de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre”, cit., p. 32.

49. VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Regulación de las empresas de inserción: marco normativo y análisis económico”, cit., p. 164.

50. Como bien precisa la autora, si existe baja médica no es necesario la ratificación de los servicios sociales, AGUILERA IZQUIERDO, Raquel: *El régimen jurídico de las empresas de inserción*, Civitas, Madrid, 2009, p. 98.

cuestiones sobre las que no es fácil aventurar una respuesta y sobre las que la norma no ofrece pauta de orientación alguna<sup>51</sup>.

En segundo término, no será de aplicación, en un primer momento, el despido disciplinario motivado por la embriaguez habitual o toxicomanía cuando repercutan negativamente en el trabajo a las personas empleadas con problemas de drogodependencia u otros trastornos adictivos que se encuentren en proceso de rehabilitación o reinserción social. Sin embargo, atendiendo a la idea de que esta obligación de dar cuenta viene referida a las personas trabajadoras en proceso de rehabilitación de problemas adictivos, parece lógico concluir que la empresa ha de comunicar la embriaguez y la toxicomanía de la persona empleada aun en el caso de que no alcancen ese perfil de habitualidad y repercusión negativa en el trabajo que el ET requiere para constituir la causa del despido<sup>52</sup>.

La respuesta cambia si la situación persistiera y la persona empleada no iniciara dicho proceso de deshabitación o desintoxicación, o lo abandonara sin causa justificada; entonces sí se considerará un incumplimiento de las obligaciones asumidas en el itinerario de inserción, habilitando a la persona empleadora para llevar a cabo su despido disciplinario. A la vista de la intención de la ley, queda la duda sobre el recurso por parte del empresario al despido por transgresión de la buena fe contractual por actuaciones motivadas por el consumo de sustancias adictivas o al despido por causas objetivas (incapacidad sobrevenida). Parece más adecuada la aplicación analógica de las soluciones *supra* apuntadas.

- Siguiendo con la inspiración en vínculos formativos, pues no de otro modo puede verse este contrato, si a su término la persona trabajadora continuara en la empresa, no podrá concertarse un nuevo período de prueba y es computado el tiempo de servicios prestados a efectos de antigüedad; tenor idéntico al contenido en el ET.
- En fin, sigue sin ser desarrollada todavía la disposición adicional 4ª Ley 44/2007, que encomienda a una futura norma la fase de transición desde la empresa de inserción al mundo laboral “sin red”, quizá a semejanza de los enclaves laborales para personas con capacidades diversas.

51. VIQUEIRA PÉREZ, Carmen: “Las especialidades de las relaciones de trabajo en inserción”, cit.

52. VIQUEIRA PÉREZ, Carmen: “Las especialidades de las relaciones de trabajo en inserción”, cit.

## 5. Las empresas de inserción como laboratorio para la creación de empleos verdes o como parte de la economía circular

Las empresas de inserción pueden ser la herramienta idónea para cumplir de manera holística las finalidades apuntadas por la Ley de Cambio Climático: proteger al medioambiente en virtud de las actividades realizadas a través de los empleos denominados verdes, llevar a cabo procesos de economía circular o de bioeconomía, proporcionar empleo digno y decente en lugares y/o colectivos que sufren las transiciones ecológicas y ayudar a fijar población en los territorios rurales.

### 5.1. Los empleos verdes en las empresas de inserción: características

Como ya se ha apuntado, los yacimientos de empleo vinculados al empleo verde tienen como principales ventajas que ayudan a fijar la población y provocan una demanda de empleo heterogénea, tanto en cualificación como en tiempo de trabajo. Por la intensa implicación que suelen tener con el medio en el que se desarrollan son más difíciles de deslocalizar y por esta razón resultaría más estables y contribuirían a la fijación de poblaciones en los entornos<sup>53</sup>. Esta ventaja se alinea claramente con la oportunidad que supone la creación de entidades de economía social como las empresas de inserción, claramente implicadas e imbricadas con su entorno y que, en muchas ocasiones, su actividad consiste precisamente en prestar servicios asistenciales a otras empresas o las propias personas que habitan los territorios.

A la afirmación anterior se suma la necesidad de recualificación o formación necesaria para atender a las nuevas demandas de competencias vinculadas a la transición hacia un desarrollo sostenible y bajo en emisiones<sup>54</sup>, y las empresas de inserción, merced a los itinerarios destinados a las personas en inserción, están en una situación de ventaja a la hora de hacer frente a esa demanda, adaptando las competencias en las que forman al personal de inserción a las concretas necesidades detectadas.

En estas actividades, es preciso prestar atención al trabajo en clave de igualdad y no discriminación, en particular, por razón de género, en tanto las ocupaciones vinculadas a numerosas actividades de energías renovables son técnicas, y la brecha tecnológica impide acceder a muchas potenciales trabajadoras, asimismo, cuantas

53. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleo verde”. En *Aspectos medioambientales de las relaciones laborales* (Dir. RIVAS VALLEJO, Pilar), Laborum, Murcia, 2013, p. 278.

54. OIT: *Los empleos verdes se vuelven realidad. Progreso y perspectivas para 2012*, OIT, Ginebra, 2013, p. 2.

prestan servicios en estos sectores, tienen que enfrentarse a la conocida segregación por razón de ocupación. En este sentido, los itinerarios de formación previstos han de incidir en reducir la brecha tecnológica hasta llegar a eliminarla, diseñando el contenido para permitir a las mujeres acceder a los trabajos técnicos en pie de igualdad.

En todo caso, el trabajo verde debe observar los principios que rigen la seguridad y la salud de las personas trabajadoras, ya que son indicadores esenciales del trabajo decente<sup>55</sup>. Y, sin embargo, se presta escasa atención a los riesgos laborales que existen en tales empleos<sup>56</sup>, resultado de una combinación de nuevos y emergentes, especialmente aquellos provocados por las nuevas tecnologías. Así, la producción de energía solar utiliza más de 15 materiales peligrosos para la fabricación de paneles fotovoltaicos, sin olvidar los riegos físicos de su instalación; en la energía eólica las personas empleadas tal vez se vean expuestas a riesgos químicos derivados de la exposición a resinas epoxídicas, al estireno y disolventes, a gases, vapores y polvos nocivos, y a riesgos físicos provocados por los elementos móviles, así como a la manipulación en la fabricación y mantenimiento de cuchillas, con riesgo de exposición a polvos y emanaciones de gases tóxicos provenientes de la fibra de vidrio, de endurecedores, de aerosoles y de fibras de carbono; la bioenergía (con todas las prevenciones a ella asociados) une los riesgos de la agricultura con los derivados del proceso térmico, como carcinógenos, monóxido de carbono, óxidos de azufre, plomo, compuestos orgánicos volátiles, e incluso pequeñas cantidades de mercurio, metales pesados y dioxinas; el reciclaje de residuos es una de las actividades más potencialmente peligrosa y dependerá su grado del material a reciclar<sup>57</sup>; en fin, también las actividades tradicionales que pasan por el tamiz ecológico han de afrontar nuevos riesgos vinculados a las nuevas formas de producción o materiales empleados<sup>58</sup>.

## 5.2. La economía circular: gestión de residuos y reciclaje como nicho de actividad de las empresas de inserción

Enumeradas las características de los denominados ecoempleos, y las interconexiones con las empresas de inserción, conviene examinar las actividades que pudieran

55. OIT: *Promover la seguridad y salud en una economía verde*, OIT, Ginebra, 2012, p. 1.

56. OIT: *Promover la seguridad y salud en una economía verde*, cit., p. 3.

57. Siguiendo OIT, *Promover la seguridad y salud en una economía verde*, cit., pp. 3 y ss.

58. Un análisis exhaustivo de los riesgos laborales en este tipo de ocupaciones en AA.VV.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales* (AGRA VIFORCOS, Beatriz, Dir.), Tirant lo blanch, Valencia, 2017. Respecto a los nuevos riesgos, RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: *La salud mental de las personas trabajadoras: tratamiento jurídico preventivo en un contexto productivo postpandemia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.

integrar el subsector productivo de la economía circular, con el fin de comprobar la coincidencia (o no) con las desarrolladas por las entidades de economía social y las posibilidades de crecimiento en este ámbito.

En cuanto hace a la economía circular objeto de análisis y dentro de las actuaciones destinadas a la mitigación del cambio climático, cada vez ocupa un lugar más preeminente, tal y como defiende la Comisión Europea (para conseguir la neutralidad climática, deben intensificarse las sinergias entre circularidad y reducción de las emisiones<sup>59</sup>).

La denominada economía circular, destinada a lograr una transición en el modelo económico desde el aspecto lineal (extraer-fabricar-usar-tirar) a otro sostenible y que considera al residuo como recurso<sup>60</sup>, es definida por la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (igual definición contiene la Propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles), como “sistema económico en el que el valor de los productos, materiales y demás recursos de la economía dura el mayor tiempo posible, potenciando su uso eficiente en la producción y el consumo, reduciendo de este modo el impacto medioambiental de su uso, y reduciendo al mínimo los residuos y la liberación de sustancias peligrosas en todas las fases del ciclo de vida, en su caso mediante la aplicación de la jerarquía de residuos” (art. 2.k).

Las actividades productivas que integra pretenden atajar la incidencia de los residuos en el cambio climático, en tanto “estos suponen una fuente difusa de emisión de gases de efecto invernadero, principalmente debido al metano emitido en vertederos que contienen residuos biodegradables... En España la gestión de residuos todavía descansa preponderantemente en el vertedero, con lo que una política de residuos que aplique rigurosamente el principio de jerarquía contribuirá a una mayor sostenibilidad, así como a la implantación de modelos económicos circulares” (Preámbulo de la Ley 7/2022). Por ello, este tipo de sistema de producción precisa de una adecuada gestión del reciclado de los residuos (cuando existan), entendiendo por reciclaje “toda operación de valorización mediante la cual los materiales de residuos son transformados de nuevo en productos, materiales o sustancias, tanto si es con la finalidad original como con cualquier otra finalidad. Incluye la transformación del

59. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva”, 2020.

60. GUILLÉN NAVARRO, Nicolás Alejandro: “Claves básicas para entender el presente y futuro de la economía circular en la Unión Europea”, cit., p. 270.

material orgánico, pero no la valorización energética ni la transformación en materiales que se vayan a usar como combustibles o para operaciones de relleno” (art. 2).

Precisamente la finalidad de la Ley 7/2022 radica en “la prevención y la reducción de la generación de residuos y de los impactos adversos de su generación y gestión, la reducción del impacto global del uso de los recursos y la mejora de la eficiencia de dicho uso con el objeto de, en última instancia, proteger el medio ambiente y la salud humana y efectuar la transición a una economía circular y baja en carbono con modelos empresariales, productos y materiales innovadores y sostenibles para garantizar el funcionamiento eficiente del mercado interior y la competitividad de España a largo plazo” (art. 1.2).

Para cumplir con esa finalidad de reducción de residuos y reciclado, el art. 24 de la norma analizada (preparación para la reutilización, reciclado y valorización de residuos) obliga a que las autoridades competentes adopten las medidas necesarias para asegurar que los residuos se destinen a preparación para la reutilización, reciclado u otras operaciones de valorización y para ello promoverán el fomento del establecimiento de redes de preparación para la reutilización y de reparación y el apoyo a tales redes, especialmente cuando quien realice esa actividad sean entidades de economía social autorizadas para gestionar residuos. Por tanto, la Ley hace un llamamiento expreso al apoyo a las entidades de economía social que desarrollen su actividad productiva en este sector. Para cumplir esta finalidad, específicamente el citado precepto ordena promover la utilización de instrumentos económicos, criterios de adjudicación, objetivos cuantitativos u otras medidas, como las que se analizarán en los siguientes apartados.

Obliga a las entidades locales, para facilitar la preparación para la reutilización y el reciclado de alta calidad, a establecer la recogida separada de, al menos, las siguientes fracciones de residuos de competencia local (art. 25.2):

- a) El papel, los metales, el plástico y el vidrio,
- b) Los biorresiduos de origen doméstico antes del 30 de junio de 2022 para las entidades locales con población de derecho superior a cinco mil habitantes, y antes del 31 de diciembre de 2023 para el resto. Se entenderá también como recogida separada de biorresiduos la separación y reciclado en origen mediante compostaje doméstico o comunitario,
- c) Los residuos textiles antes del 31 de diciembre de 2024,
- d) Los aceites de cocina usados antes del 31 de diciembre de 2024,
- e) Los residuos domésticos peligrosos antes del 31 de diciembre de 2024, para garantizar que no contaminen otros flujos de residuos de competencia local,

- f) Los residuos voluminosos (residuos de muebles y enseres) antes del 31 de diciembre de 2024, y
- g) Otras fracciones de residuos determinadas reglamentariamente.

Y para 2035, el porcentaje de residuos municipales recogidos separadamente será como mínimo del 50 % en peso del total de residuos municipales generados (art. 25.5).

De nuevo, en la recogida selectiva y posterior tratamiento y valorización desempeñan (están llamadas a ello) un papel fundamental las entidades de economía social y, en particular, las empresas de inserción, las cuales cuentan con los instrumentos legales oportunos para liderar el cambio pretendido por la economía circular y se dedican a varias de las actividades necesarias para llevar a cabo el tratamiento y valorización requeridos.

La mención en el art. 24 de estas entidades no resulta baladí, en tanto se ve reafirmada con la reiteración en su consideración como un agente protagonista en el ámbito de la economía circular, merced a su reiteración en los arts. 41 y 47. Es más, el art. 20 (obligaciones del productor inicial u otro poseedor relativas a la gestión de sus residuos) tiene, entre otras posibilidades, la opción de entregar los residuos a una entidad pública o privada de recogida de residuos, incluidas las entidades de economía social, para su tratamiento. Por su parte, el Anexo VI (Ejemplos de medidas de prevención de residuos), en su apartado 16 apunta a la promoción de la reutilización de productos o preparación para la reutilización de productos desechados, especialmente mediante medidas educativas, económicas, logísticas o de otro tipo, como el apoyo a los centros y redes autorizados de recogida y reutilización, así como la promoción de su creación, especialmente en las regiones con elevada densidad de población o donde no existieran tales centros y redes. En este aspecto, prevé prestar especial atención a la promoción de las entidades de la economía social para la gestión de los centros y de conformidad con lo aquí afirmado, las redes de reparación y preparación para la reutilización podrán formar parte de los programas de formación profesional para la realización de dichas tareas.

La Unión Europea también apuesta por la economía circular como uno de los pilares fundamentales de la lucha contra el cambio climático. Tal sucede en el art. 9 de la Propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles, el cual, a la hora de señalar los objetivos medioambientales, menciona, junto a otros, el sector analizado:

- a) mitigación del cambio climático<sup>61</sup>;
- b) adaptación al cambio climático<sup>62</sup>;
- c) uso sostenible y protección de los recursos hídricos y marinos<sup>63</sup>;
- d) transición hacia una economía circular;

61. Art. 10: Se considerará que una actividad económica contribuye de forma sustancial a mitigar el cambio climático cuando dicha actividad contribuya de forma sustancial a estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera en un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas con el sistema climático en consonancia con el objetivo a largo plazo referente a la temperatura del Acuerdo de París, mediante la elusión o reducción de las emisiones de tales gases o el incremento de su absorción, en su caso mediante la innovación en los procesos o productos, por alguno de los medios siguientes:

- a) la generación, la transmisión, el almacenamiento, la distribución o el uso de energías renovables en consonancia con la Directiva (UE) 2018/2001, en particular utilizando tecnologías innovadoras con un potencial de ahorro futuro significativo o mediante los refuerzos o las ampliaciones de la red que sean necesarios;
- b) la mejora de la eficiencia energética, excepto para las actividades de generación de electricidad a que se refiere el artículo 19, apartado 3;
- c) el aumento de la movilidad limpia o climáticamente neutra;
- d) el paso a la utilización de materiales renovables procedentes de fuentes sostenibles;
- e) el aumento del uso de tecnologías de captura y utilización de carbono y de captura y almacenamiento de carbono seguros para el medio ambiente que generen una reducción neta de las emisiones de gases de efecto invernadero.
- f) el refuerzo de los sumideros de carbono, en particular mediante la prevención de la deforestación y de la degradación de los bosques, la recuperación de los bosques, la gestión sostenible y la recuperación de las tierras agrícolas, los pastizales y los humedales, la forestación y la agricultura regenerativa;
- g) la implantación de la infraestructura energética necesaria para posibilitar la descarbonización de los sistemas de energía;
- h) la producción de combustibles limpios y eficientes a partir de fuentes renovables o neutras en carbono, o
- i) la facilitación de cualquiera de las actividades mencionadas en las letras a) a h)

62. Se considerará que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la adaptación al cambio climático cuando dicha actividad:

- a) incluya soluciones de adaptación que o bien reduzcan de forma sustancial el riesgo de efectos adversos del clima actual y del clima previsto en el futuro sobre dicha actividad económica o bien reduzcan de forma sustancial esos efectos adversos, sin aumentar el riesgo de efectos adversos sobre las personas, la naturaleza o los activos, o
- b) prevea soluciones de adaptación que, además de cumplir las condiciones establecidas en el artículo 16, contribuyan de forma sustancial a prevenir o reducir el riesgo de efectos adversos del clima actual y del clima previsto en el futuro o reduzcan de forma sustancial esos efectos adversos sobre las personas, la naturaleza o los activos, sin aumentar el riesgo de efectos adversos sobre otras personas, otras partes de la naturaleza u otros activos. (art. 11.1).

63. Se considerará que una actividad económica contribuye de forma sustancial al uso sostenible y a la protección de los recursos hídricos y marinos cuando contribuya sustancialmente a lograr el buen estado de las masas de agua, incluidas las superficiales y las subterráneas, o a prevenir su deterioro cuando estén ya en buen estado, o bien cuando contribuya sustancialmente a lograr el buen estado medioambiental de las aguas marinas o a prevenir su deterioro cuando estén en buen estado medioambiental, por alguno de los medios siguientes:

- a) proteger el medio ambiente de los efectos adversos de los vertidos de aguas residuales urbanas e industriales, en especial de contaminantes que son objeto de preocupación creciente como los productos farmacéuticos



- e) prevención y control de la contaminación<sup>64</sup>;
- f) protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas<sup>65</sup>.

y los microplásticos, garantizando la recogida, el tratamiento y el vertido adecuados de las aguas residuales urbanas e industriales;

b) proteger la salud humana de los efectos adversos de toda contaminación de las aguas destinadas al consumo humano garantizando que estas estén libres de cualquier microorganismo, parásito o sustancia que pueda representar un peligro para la salud humana, y mejorando el acceso de la población al agua potable limpia; c) mejorar la gestión y la eficiencia del agua, en particular protegiendo y mejorando el estado de los ecosistemas acuáticos, fomentando el uso sostenible del agua mediante la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles, por ejemplo, con medidas como la reutilización del agua, reduciendo progresivamente los contaminantes en las aguas superficiales y subterráneas, contribuyendo a reducir los efectos de inundaciones y sequías, o mediante cualquier otra actividad que proteja o mejore el estado cualitativo y cuantitativo de las masas de agua;

d) velar por la utilización sostenible de los servicios de los ecosistemas marinos o contribuir al buen estado medioambiental de las aguas marinas, en particular, protegiendo, conservando y restaurando el medio marino, y evitando o reduciendo los vertidos en el medio marino, o

e) la facilitación de cualquiera de las actividades enumeradas en las letras a) a d) (art. 12.1).

64. Se considerará que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la prevención y el control de la contaminación cuando contribuya de forma sustancial a la protección frente a la contaminación del medio ambiente por alguno de los medios siguientes:

a) prevenir o, cuando esto no sea posible, reducir las emisiones contaminantes a la atmósfera, el agua o la tierra, distintas de los gases de efecto invernadero;

b) mejorar los niveles de calidad del aire, el agua o el suelo en las zonas en las que la actividad económica se realiza y minimizar al mismo tiempo los efectos adversos para la salud humana y el medio ambiente, o el riesgo de generarlos;

c) prevenir o reducir al mínimo cualquier efecto adverso para la salud humana y el medio ambiente provocado por la producción, el uso y la eliminación de productos químicos;

d) realizar labores de limpieza de los residuos abandonados y de cualquier otra contaminación, o

e) facilitar cualquiera de las actividades mencionadas en las letras a) a d) (art. 14).

65. Se considerará que una actividad económica contribuye de forma sustancial a la protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas cuando dicha actividad contribuya de forma sustancial a proteger, conservar o recuperar la biodiversidad o a lograr las buenas condiciones de los ecosistemas, o a proteger los ecosistemas que ya están en buenas condiciones, por medio de:

a) la conservación de la naturaleza y la biodiversidad, en particular logrando un estado de conservación favorable de los hábitats naturales y seminaturales y de las especies o evitando su deterioro si su estado de conservación ya es favorable, y protegiendo y restaurando los ecosistemas terrestres, marinos y otros ecosistemas acuáticos a fin de mejorar su estado y su capacidad de prestar servicios ecosistémicos;

b) el uso y la gestión sostenibles de la tierra, en particular la protección adecuada de la biodiversidad del suelo, la neutralidad en la degradación de las tierras y el saneamiento de los terrenos contaminados;

c) unas prácticas agrícolas sostenibles, en particular aquellas que contribuyen a mejorar la biodiversidad o a frenar o evitar la degradación de los suelos y otros ecosistemas, la deforestación y la pérdida de hábitats;

d) una gestión forestal sostenible, con unas prácticas y una utilización de los bosques y de los terrenos forestales que contribuyan a mejorar la biodiversidad o que frenen o eviten la degradación de los ecosistemas, la deforestación y la pérdida de hábitats, o e) la facilitación de cualquiera de las actividades mencionadas en las letras a) a d) (art. 15.1).

Su art. 13 considera actividades económicas pertenecientes a la economía circular, cuando dicha actividad: a) use los recursos naturales, especialmente materiales sostenibles de origen biológico y otras materias primas, en la producción de modo más eficiente, mediante, entre otras acciones la reducción del uso de materias primas primarias o el aumento del uso de subproductos y de materias primas secundarias, o medidas de eficiencia energética y de los recursos; b) aumente la durabilidad, la reparabilidad o las posibilidades de actualización o reutilización de los productos, especialmente en las actividades de diseño y fabricación; c) aumente la reciclabilidad de los productos, así como la reciclabilidad de los distintos materiales contenidos en dichos productos, entre otras maneras mediante la sustitución de los productos y materiales no reciclables o su menor utilización, especialmente en las actividades de diseño y fabricación; d) reduzca de forma sustancial el contenido de sustancias peligrosas y sustituya las sustancias extremadamente preocupantes en materiales y productos a lo largo de todo su ciclo de vida, de conformidad con los objetivos establecidos en el Derecho de la Unión, en particular sustituyendo dichas sustancias por alternativas más seguras y garantizando su trazabilidad; e) prolongue el uso de productos, concretamente por medio de la reutilización, el diseño para su durabilidad, nuevas orientaciones, el desmontaje, actualizaciones, la reparación y el uso compartido; f) aumente el uso de materias primas secundarias y la calidad de estas, en particular mediante un reciclado de residuos de alta calidad; g) prevenga o reduzca la generación de residuos, especialmente la procedente de la extracción de minerales y los residuos de la construcción y demolición de edificios; h) incremente la preparación para la reutilización y el reciclado de residuos; i) aumente el desarrollo de la infraestructura de gestión de residuos necesaria para la prevención, para la preparación para la reutilización y para el reciclado, al tiempo que se garantiza que los materiales recuperados resultantes se reciclan como materias primas secundarias de alta calidad en la producción, evitando el ciclo de degradación; j) reduzca al mínimo la incineración y evite el vertido de los residuos, incluida la descarga en vertederos, de conformidad con los principios de la jerarquía de residuos; k) evite y reduzca la dispersión de residuos en el medio ambiente, o l) facilite las actividades mencionadas en las letras a) a k).

En el ámbito analizado, el potencial de la economía social, pionera en la creación de empleo vinculado a la economía circular, se verá fortalecido por los beneficios mutuos que aportarán el apoyo a la transición ecológica y el refuerzo de la inclusión social, en particular a través del Plan de acción para la aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que incluye como medidas clave el apoyo a la transición hacia la economía circular a través de la Agenda de Capacidades, el próximo Plan de acción para la economía social, el pacto por las capacidades y el Fondo Social Europeo

Plus<sup>66</sup>. Así, la aplicación de los principios de la economía circular a toda la economía de la UE podría aumentar el PIB de la UE en un 0,5 % adicional de aquí a 2030 y crear unos 700.000 puestos de trabajo nuevos. La UE centra atención en la electrónica y las TIC (como el derecho de reparación), baterías y vehículos (reciclaje de baterías), envases y embalajes (para garantizar que, de aquí a 2030, todos los envases existentes en el mercado de la UE sean reutilizables o reciclables de una forma económicamente viable), plásticos (Estrategia de la UE para el plástico en una economía circular), textiles (impulso a su reciclado), construcción y edificios, alimentos, agua y nutrientes<sup>67</sup>.

Este nuevo Plan de acción europeo para la economía circular reconoce que la economía social ha sido pionera en la creación de empleo vinculado a este sector y que su potencial se verá fortalecido por los beneficios mutuos que aportarán el apoyo a la transición ecológica y el refuerzo de la inclusión social; y por ello pretende fomentar las entidades de la economía social directamente relacionadas con la economía circular y visibilizar sus actividades (I Plan De Acción de Economía Circular 2021-2023).

En España, la Estrategia Española de Economía Circular “España 2030” establece los siguientes objetivos para el año 2030, capaces de generar a su vez nichos de empleo de forma correlativa a los mencionados a nivel europeo:

- Reducir en un 30 % el consumo nacional de materiales en relación con el PIB, tomando como año de referencia el 2010.
- Reducir la generación de residuos un 15 % respecto de lo generado en 2010.
- Reducir la generación residuos de alimentos en toda cadena alimentaria: 50 % de reducción per cápita a nivel de hogar y consumo minorista y un 20% en las cadenas de producción y suministro a partir del año 2020, contribuyendo así al ODS.
- Incrementar la reutilización y preparación para la reutilización hasta llegar al 10 % de los residuos municipales generados.
- Reducir la emisión de gases de efecto invernadero por debajo de los 10 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>.
- Mejorar un 10 % la eficiencia en el uso del agua.

66. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva”, 2020.

67. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva”, 2020.

En su desarrollo, el I Plan De Acción de Economía Circular 2021-2023 ya mencionado reconoce cómo “la Estrategia Española de Economía Social contempla la participación de la economía social en el diseño y desarrollo de Estrategias que, alineadas con la Agenda 2030 y la implementación de los ODS, fomenten el desarrollo sostenible y la economía circular”.

En conclusión, las entidades de economía social, de manera particular las empresas de inserción por sus características propias, y la economía circular son aliadas imprescindibles para luchar contra el cambio climático y, al tiempo, en favor del trabajo digno y decente.

### **5.3. La bioeconomía como sector clave de la economía circular en el sector agropecuario**

Dado que las entidades de economía social se asientan en territorios muchas veces olvidados por el resto de empresas, cuya potencialidad se centra en el sector primario (agrario y pecuario), la bioeconomía, como parte de la economía circular, supone uno de los nichos de actividad a valorar y potenciar, en especial para las empresas de inserción.

La bioeconomía abarca la producción de recursos biológicos renovables y la conversión de estos recursos y los flujos de residuos en productos con valor añadido, como alimentos, piensos, bioproductos<sup>68</sup> y bioenergía. Sus sectores e industrias (que incluyen la agricultura, la silvicultura, la pesca, la alimentación y la producción de papel y de pasta de papel, así como partes de las industrias química, biotecnológica y energética) tienen un fuerte potencial de innovación, debido a que utilizan una amplia gama amplia de ciencias y tecnologías industriales y de capacitación, junto con conocimientos locales y tácitos<sup>69</sup>. Así, una bioeconomía sostenible es el segmento renovable de la economía circular capaz de transformar los biorresiduos, residuos y descartes en recursos valiosos y generar innovaciones e incentivos para ayudar a los minoristas y a los consumidores a reducir de aquí a 2030 en un 50 % el desperdicio de alimentos<sup>70</sup>.

68. Los bioproductos son aquellos productos que derivan total o parcialmente de materiales de origen biológico.

69. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “La innovación al servicio del crecimiento sostenible: una bioeconomía para Europa”, 2012.

70. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Una bioeconomía sostenible para Europa: consolidar la conexión entre la economía, la sociedad y el medio ambiente”, 2018.

Los sectores mencionados a nivel europeo representan un volumen de negocios anual de 2 billones de euros y más de 22 millones de puestos de trabajo, lo que supone aproximadamente el 9% de la mano de obra. Más aún, se espera obtener un crecimiento significativo gracias a la producción primaria sostenible, la transformación de alimentos y biotecnología industrial y las biorrefinerías, que conducirán a nuevas bioindustrias, transformarán las existentes y abrirán nuevos mercados para los bioproductos, y por tal motivo, es preciso desarrollar nuevos puestos de trabajo altamente cualificados y opciones de formación (que podrían ser llevadas a cabo en el seno de las empresas de inserción) para satisfacer las demandas del mercado laboral en estos sectores, así como en la agricultura, la silvicultura, la pesca y la acuicultura<sup>71</sup>.

En la línea con las afirmaciones precedentes, se prevé que la implantación de una bioeconomía europea sostenible dé lugar a la creación de empleo, en particular en las zonas costeras y rurales, como consecuencia de la creciente participación de los productores primarios en las bioeconomías locales, de un millón de nuevos puestos de trabajo de aquí a 2030<sup>72</sup>. El establecimiento de marcos para desarrollar e implantar innovaciones y fomentar el desarrollo de mercados para los bioproductos encierra el potencial de proporcionar una importante fuente de diversificación de la renta para los agricultores, silvicultores y pescadores, y de impulsar las economías rurales locales a través de una mayor inversión en capacidades, conocimientos, innovación y nuevos modelos empresariales<sup>73</sup>. Estas actividades contribuirían, sin duda, al cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París en materia de cambio climático, pero también a la lucha contra la despoblación y en favor de la inclusión social.

## **6. Impulso a la alianza entre empresas de inserción y lucha contra el cambio climático desde las Administraciones Públicas**

Entre el elenco de medidas destinadas a potenciar el surgimiento y mantenimiento de las entidades de economía social, conviene parar la atención en aquella que se refiere específicamente a las empresas de inserción y viene de la mano de las Admi-

71. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “La innovación al servicio del crecimiento sostenible: una bioeconomía para Europa”, 2012.

72. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Una bioeconomía sostenible para Europa: consolidar la conexión entre la economía, la sociedad y el medio ambiente”, 2018.

73. COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Una bioeconomía sostenible para Europa: consolidar la conexión entre la economía, la sociedad y el medio ambiente”, 2018.

nistraciones Públicas, las cuales, como se ha visto, tienen que cumplir un número de obligaciones cada vez mayor en el ámbito de la economía circular.

Así, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, la LCSP), incorpora en su art. 1.3 la máxima de que “en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales”. Para alcanzar dicho objetivo, entre otras medidas y por cuanto aquí interesa, regula la posibilidad de llevar a cabo una contratación reservada, que implica que en la licitación de determinados contratos públicos “únicamente podrán participar y en consecuencia resultar adjudicatarias, determinadas iniciativas empresariales”<sup>74</sup>.

La disposición adicional 4ª de la LCSP especifica que deberán fijarse los porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes a los Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a las empresas de inserción. De tal manera que, en estos casos, el Consejo de Ministros mediante acuerdo, el órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales reservará a estas entidades el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido<sup>75</sup>.

En cuanto a los sectores a los que se aplicará la reserva, la disposición adicional 4ª remite a la determinación que se realice en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la norma por acuerdo del Consejo de Ministros, y respecto al porcentaje, y a falta de acuerdo en el ámbito del sector público estatal resultará de aplicación el porcentaje mínimo de reserva del 7%, el cual se incrementará hasta un 10% a los cuatro años de la entrada en vigor de la LCSP sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva y en el ámbito autonómico resultará de aplicación la normativa propia establecida al respecto y, en su defecto, la prevista a nivel de la Administración General

74. SENDRA PÉREZ, Esperanza: “Disposición adicional cuarta. Contratos reservados”. En *Comentarios a la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2018, p. 1968.

75. GARCÍA MARTÍN, Lidia y FERNANDO PABLO, Marcos M.: “La reserva de contratos públicos a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción”. En *La economía social y el desarrollo sostenible* (Coords. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Coruña, 2022, pp. 390 y ss.

del Estado<sup>76</sup>. En el resto de los casos, será cada Administración pública la que fije el porcentaje a reservar<sup>77</sup>.

En cuanto al objeto contractual del contrato reservado, la norma no fija limitaciones<sup>78</sup> y entre los sectores que recurren con mayor frecuencia a la compra reservada destacan el mantenimiento de parques y jardines y los servicios de limpieza; en menor medida, también pueden citarse los servicios de digitalización de documentos, servicios de correos, asistencia ciudadana y residuos<sup>79</sup>. Precisamente el reciclado y/o recogida de residuos resulta la actividad idónea para las empresas de inserción en cumplimiento de la doble finalidad examinada a lo largo de estas páginas.

De atender a la realidad de los contratos públicos con estas entidades, las cifras no resultan, a día de hoy, esperanzadoras<sup>80</sup>: el 19,7% de las empresas de inserción no tiene ningún contrato público y el 31% factura a las AAPP menos del 25% de su volumen global que han respondido al cuestionario. Cuantas pertenecen al “selecto club”, el 19,7% factura a las administraciones públicas entre un 25% y un 50% de su volumen de negocio y solo un 25% de empresas de inserción más del 50% de su facturación. Sin embargo, los porcentajes anteriores están aumentando, en tanto un 44,7% de las empresas de inserción ha incrementado su volumen de facturación en el sector público durante los últimos tres años.

Por cuanto hace a las Administraciones Públicas, el 81,3% manifiesta como principal problema el “desconocimiento por la representación política de las posibilidades que ofrece la ley” y un 73,4% reconoce su “desconocimiento de los servicios que prestan las empresas de inserción”, aunque el 62,5% ve necesario o muy necesario que las empresas de inserción desarrollen nuevos servicios para incrementar su contratación pública<sup>81</sup>.

De los contratos públicos adjudicados a estas entidades, un 34,6% son reservados, un 34,6% en libre concurrencia, y un 30,8% menores. Sin embargo, en términos

76. TARDÍO PATO, José Antonio: “La aplicación de los contratos del sector público reservados a empresas con trabajadores con discapacidad y en riesgo o en situación de exclusión social”. En *Observatorio de los contratos públicos 2020* (Dir. GIMENO FELIU, José María), Thomson Reuters, Cizur Menor, 2021, pp. 216 y ss.

77. GARCÍA MARTÍN, Lidia y FERNANDO PABLO, Marcos M.: “La reserva de contratos públicos a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción”, cit., pp. 392 y ss.

78. SENDRA PÉREZ, Esperanza: “Disposición adicional cuarta. Contratos reservados”, cit., pp. 1968 y ss.

79. GARRIDO JUNCAL, Andrea: “La contratación reserva y el concierto como forma de gestión de los servicios sociales: consideraciones críticas para una consolidación definitiva”, En *Observatorio de los contratos públicos 2020*, Thomson Reuters, Cizur Menor, 2021, p. 230.

80. FAEDEI: *Estudio sobre los contratos reservados a empresas de inserción en España*, 2019, pp. 65 y ss.

81. FAEDEI: *Estudio sobre los contratos reservados a empresas de inserción en España*, 2019, pp. 65 y ss.

económicos, el 77,5% del importe procede de los contratos reservados, un 20,7% de licitaciones sin reserva y un 1,8% de contratos menores. Y el porcentaje real efectivo de la reserva de contratos públicos para empresas de inserción y centros especiales de empleo se estima en torno al 0,25% del total de la contratación pública: unos 250 millones de euros sobre un total de unos 100.000 millones de euros. Con todo, las empresas de inserción son las que reciben menos contratos: dentro de la reserva, su porcentaje de contratación es inferior al 5%, correspondiendo el restante 95% a los centros especiales de empleo, de ahí que sea necesario divulgar y cumplir aquellas buenas prácticas elaboradas al respecto<sup>82</sup>, en orden a conseguir una mayor actividad de estas empresas en los sectores de los empleos verdes y la economía circular.

82. FAEDEI: *Estudio sobre los contratos reservados a empresas de inserción en España*, 2019, pp. 65 y ss.



## Bibliografía

- AA.VV.: *Estudio sobre la situación de las empresas de inserción en España*, Colección Herramientas para la Inclusión, Vol. 2, Fundación Un Sol Món, Caixa Catalunya Obra Social, 2007.
- AA.VV.: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales* (AGRA VIFORCOS, Beatriz, Dir.), Tirant lo blanch, Valencia, 2017.
- AERESS: *Estudio de necesidades, retos y dificultades de formación y empleo de las entidades, en la recuperación post COVID19, en los colectivos en riesgo y/o de exclusión social*, diciembre 2021.
- AGUILERA IZQUIERDO, Raquel: “La relación laboral de los trabajadores en situación de exclusión social en las empresas de inserción”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 83, 2009.
- AGUILERA IZQUIERDO, Raquel: *El régimen jurídico de las empresas de inserción*, Civitas, Madrid, 2009.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Las condiciones laborales en las empresas de inserción. A propósito de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre”, *Tribunal Social*, nº 214, 2008, pp. 31 y ss.
- ASKUNZE, Carlos: “Economía social”. En *Diccionario de Educación para el Desarrollo*, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Nazioarteko Lankidetzeta eta Garapenari Buruzko Ikasketa Institutua. Heago, 2007, pp. 107-113.
- BURGOS ROSADO, Lourdes: “El autoempleo como fórmula de emancipación de los jóvenes. Especial referencia a las empresas de economía social”. En: *Jóvenes y políticas públicas*, Wolters Kluwer, Madrid, 2007, pp. 287-239.
- CARRIL VÁZQUEZ, Xosé Manuel: “Las cooperativas del (y en el) mar como entidades de economía social (y solidaria)”, *Revista General de Derecho del Trabajo*, nº 37, 2014.
- CHACARTEGUI JÁVEGA, Consuelo: “Eco-labour law intersectionalities: from the green transition to legal certainty for workers”. En *Labour Law and Ecology* (Dir. CHACARTEGUI JÁVEGA, Consuelo), Thomson Reuters/Aranzadi, Cizur Menor, 2022.
- COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “La innovación al servicio del crecimiento sostenible: una bioeconomía para Europa”, 2012.

- COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Una bioeconomía sostenible para Europa: consolidar la conexión entre la economía, la sociedad y el medio ambiente”, 2018.
- COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Nuevo Plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva”, 2020.
- COMISIÓN EUROPEA: Comunicación sobre “Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática”, 2021.
- EUROPEAN CENTRE FOR THE DEVELOPMENT OF VOCATIONAL TRAINING, *Skills for green Jobs. Country report: Spain*, 2010.
- FAEDEI: Estudio sobre los contratos reservados a empresas de inserción en España, 2019.
- FAEDEI: *Memoria Social 2020. Empresas de inserción*, FAEDEI, Madrid, 2020.
- FAEDEI y AERESS: *El acompañamiento en las empresas de inserción*, 2014.
- FERNÁNDEZ VILLA, María Isabel y GALLEGOS, Mery: *Balance social. Fundamentos e implementación*, UPB. Medellín, 1996.
- GARCÍA ARÉJULA, Jesús María: “La economía social y su presencia en la contratación pública del Gobierno Vasco”, *Revista de servicios sociales*, nº 58, 2015, pp. 121-135, DOI: 10.5569/1134-7147.58.10.
- GARCÍA CALAVIA, Miguel Ángel: “Las empresas de inserción en España en 2019”, *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, núm. 36, 2020, pp. 131-152.
- GARCÍA MARTÍN, Lidia y FERNANDO PABLO, Marcos M.: “La reserva de contratos públicos a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción”. En *La economía social y el desarrollo sostenible* (Coords. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Coruña, 2022, pp. 389-409.
- GARRIDO JUNCAL, Andrea: “La contratación reserva y el concierto como forma de gestión de los servicios sociales: consideraciones críticas para una consolidación definitiva”, En *Observatorio de los contratos públicos 2020*, Thomson Reuters, Cizur Menor, 2021, pp. 230 y ss.
- GIZATEA: *El acompañamiento en las empresas de inserción*, 2019, <https://www.gizatea.net/publicaciones/manual-de-acompanamiento-en-las-empresas-de-insercion-proceso-y-herramientas/>.
- GUILLÉN NAVARRO, Nicolás Alejandro: “Claves básicas para entender el presente y futuro de la economía circular en la Unión Europea”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº XXIII, 2022, pp. 269-301.
- IPCC: Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6), 19 de marzo de 2023.

- LUJÁN ALCARAZ, José: “Empresas de inserción”, *Aranzadi social*, nº 5, 2007, pp. 1133-1150.
- MENDOZA MORENO, David: “El derecho del empleo ante las personas con especial vulnerabilidad social en empresas de inserción”, *Revista Digital Facultad de Derecho UNED*, nº 4, 2011.
- MIÑARRO YANINI, Margarita: “Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y cómo se fomenta el empleo verde”. En *Cambio climático y derecho social: claves para una transición ecológica justa e inclusiva* (Dir. MIÑARRO YANINI, Margarita), Universidad, Jaén, 2021, pp. 43-70.
- MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Ecosistema socio-jurídico y políticas regeneradoras de los mercados de trabajo: oportunidades, incentivos y experiencias de autoempleo verde”. En *Aspectos medioambientales de las relaciones laborales* (Dir. RIVAS VALLEJO, Pilar), Laborum, Murcia, 2013.
- OECD: *Regional Industrial Transitions to Climate Neutrality, OECD Regional Development Studies*, OECD Publishing, Paris, 2023.  
<https://doi.org/10.1787/35247cc7-en>.
- OIT: *Promover la seguridad y salud en una economía verde*, OIT, Ginebra, 2012.
- OIT: *Los empleos verdes se vuelven realidad. Progreso y perspectivas para 2012*, OIT, Ginebra, 2013.
- QUIRÓS HIDALGO, José Gustavo: “El fomento del empleo juvenil a través de las empresas de inserción”. En: *La empleabilidad de los jóvenes: desde las fórmulas tradicionales a las nuevas oportunidades* (Dir. FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, Juan José y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana), Tirant lo blanch, Valencia, 2017, pp. 293-324.
- RETOLAZA ÁVALOS, José Luis *et alii*: “Las empresas de inserción en España: ¿una oportunidad perdida?”, *Revista vasca de economía social*, nº 10, 2013, pp. 97-123.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: *La salud mental de las personas trabajadoras: tratamiento jurídico preventivo en un contexto productivo postpandemia*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2022.
- ROJO TORRECILLA, Eduardo: “Texto comparado de la Ley 44/2007 de 13 de diciembre, para la regulación de las empresas de inserción, y de las modificaciones propuestas a dicha norma en el Anteproyecto de Ley integral de impulso de la Economía Social”, Blog El nuevo y cambiante mundo del trabajo, de 2 de mayo de 2023, <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2023/05/texto-comparado-de-la-ley-442007-de-13.html>.
- SASTRE IBARRECHE, Rafael: “Empleo y desarrollo del Protocolo de Kioto: los derechos de implicación de los trabajadores”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 19, 2009.

- SENDRA PÉREZ, Esperanza: “Disposición adicional cuarta. Contratos reservados”. En *Comentarios a la nueva Ley de Contratos del Sector Público*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2018, pp. 1968 y ss.
- SOLER ARREBOLA, José Antonio: “Aproximaciones a la nueva Ley para la regulación del régimen de las Empresas de Inserción”, *Temas Laborales*, nº 95, 2008, pp. 45-80.
- SUSTAINLABOUR: *Empleos verdes para un desarrollo sostenible. El caso español*, OIT, Madrid, 2012.
- TARDÍO PATO, José Antonio: “La aplicación de los contratos del sector público reservados a empresas con trabajadores con discapacidad y en riesgo o en situación de exclusión social”. En *Observatorio de los contratos públicos 2020* (Dir. GIMENO FELIU, José María), Thomson Reuters, Cizur Menor, 2021, pp. 216 y ss.
- TASCÓN LÓPEZ, Rodrigo: “Reciclado”. En: *Empleos verdes y prevención de riesgos laborales*, Tirant lo blanch, Valencia, 2017, pp. 423-437.
- TASCÓN LÓPEZ, Rodrigo: “Las empresas de inserción como herramienta para contribuir a alcanzar el fin de la pobreza”. En *La economía social y el desarrollo sostenible* (Coords. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Coruña, 2022, pp. 21-48.
- VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa & MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Regulación de las empresas de inserción: marco normativo y análisis económico”, *Revista de Trabajo y Seguridad Social del Centro de Estudios Financieros*, nº 298, 2008, pp. 115-178.
- VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa & MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: *Empresa de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, Comares, Granada, 2008.
- VIQUEIRA PÉREZ, Carmen: “Las especialidades de las relaciones de trabajo en inserción”, *Revista General de Derecho*, nº 17, 2008.