

ECONOMÍA SOCIAL, ECO-EMPLEOS Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN: CLAVES PARA UNA TRANSICIÓN JUSTA

SOCIAL ECONOMY, GREEN JOBS AND LONG-TERM CARE: KEYS TO A JUST TRANSITION

Susana Rodríguez Escanciano

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: <https://0000-0001-5910-2982>

RESUMEN

Los efectos que conllevan las herramientas de lucha contra la emergencia climática hacen insoslayable apostar por una transición justa hacia economías verdes donde debe adquirir un protagonismo esencial el empleo decente. En este marco, el envejecimiento progresivo de la población provoca cuantiosas necesidades sociales de atenciones personales, capaces de generar grandes expectativas, por un lado, para el incremento de los índices de inserción laboral, acompañados además de unas condiciones ocupacionales adecuadas (ingresos suficientes y protección social) y, por otro, para reducir el impacto ambiental, garantizando la utilización más eficiente de los recursos existentes. Una fórmula imprescindible para que la imbricación entre sostenibilidad ambiental y creación de empleo de calidad en el sector cuidados resulte exitosa puede encontrarse en la denominada “Economía Social”, anclada en el principio de primacía de las personas y del fin social sobre el capital.

PALABRAS CLAVE: Economía social, empleos verdes, sostenibilidad ambiental, personas mayores, dependencia.

Cómo citar este artículo/How to cite this article: RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: "Economía Social, eco-empleos y cuidados de larga duración: claves para una transición justa", *CIRIEC-España, Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 42, 2023, pp. 49-96.
DOI: <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-JUR.42.26284>

ABSTRACT

The effects of the instruments for combating the climate emergency make essential to commit to a just transition towards green economies, in which decent employment must become an essential part of the equation. In this context, the progressive ageing of the population creates considerable social needs for personal attention, which can generate great expectations, on the one hand, for an increase in labour insertion rates, together with suitable occupational conditions (sufficient income and social protection) and, on the other hand, to reduce the environmental impact, ensuring the most efficient use of existing resources. An essential way for the successful link between environmental sustainability and the creation of quality employment in the care sector can be found in the called "Social Economy", based on the principle of the primacy of people and the social purpose over capital.

KEYWORDS: Social economy, green jobs, environmental sustainability, older people, dependency.

CLAVES ECONLIT / ECONLIT DESCRIPTORS: 131 General Welfare, J14 Economics of the Elderly, B55 Social Economics.

EXPANDED ABSTRACT

The effects of the instruments for combating the climate emergency make essential to commit to a just transition towards green economies, in which decent employment must become an essential part of the equation. In this context, the progressive ageing of the population creates considerable social needs for personal attention, which can generate great expectations, on the one hand, for an increase in labour insertion rates, together with suitable occupational conditions (sufficient income and social protection) and, on the other hand, to reduce the environmental impact, ensuring the most efficient use of existing resources.

As the European Green Book on Ageing notes, old age, ageing and longevity, will invariably lead to a structural increase in the global demand for long-term care services able to create a significant volume of jobs with decent working conditions, promote social equity, improve environmental quality and increase prosperity. In fact, while the number of people in a situation of dependency has begun to grow exponentially on an upward trajectory that will reach 60 per cent in the next two decades, the demand for external assistance will grow in the same proportion, because longevity is associated with severe organic and psychological dysfunctions, accompanied by molecular and cellular damage, usually resulting from serious chronic diseases, mobility difficulties, co-morbidities or disabling disorders. All of them linked to older age and various shortcomings such as health impairments, loneliness, insufficient material resources or architectural barriers.

These physical and psychological handicaps mean that the carer and the person cared for acquire an indisputable link, so that the quality of the working conditions of those dedicated to this activity is not only enunciated as a postulate of good intentions, but is included as a fundamental element of the well-being of the elderly, as pointed out in the document Spain 2050. Fundamentals and proposals for a long-term national strategy, according to which public spending on care will rise from the current 0.8% to more than 2.0% of GDP over this time horizon.

An essential way for the synergy between sustainability and the creation of quality employment in the care sector to be successful can be found in the called "Social Economy", which, based on a business model characterised by the primacy of work and the human factor over capital, provides solutions to new social needs, through new sources of employment, thanks to its capacity to adapt to changes and maintain its activity in situations of risk or recession, always remaining faithful to its mission of social interest.

These organisations of Social Economy, based on private initiative (although often in collaboration with public administrations), aim not only to make profits, but also to contribute

to achieving goals such as the creation of quality employment, social cohesion, rural development, gender equality, the well-being of citizens and the protection of consumers and the environment. These characteristics confirm that the Social Economy model contributes more than other business models to Sustainable and Inclusive Development, as established by the United Nations through the approval of the 2030 Agenda for Sustainable Development Objectives.

The social economy includes a varied series of formulas, such as cooperatives, mutual societies, foundations and associations that carry out economic activity, labour companies, insertion companies, special employment centres, fishing guilds, agricultural transformation companies and singular entities created by specific rules that are governed by the principles of the primacy of people and the social purpose over capital, application of the results obtained mainly on the basis of the work contributed and the service or activity carried out by the partners or their members to the social purpose of the entity, promotion of internal solidarity and solidarity with society, and independence with respect to the public authorities (arts. 4 and 5 Law 5/2011, of 29 March, on Social Economy).

It is for this very reason that the social economy has enormous potential to contribute to the construction of a more caring society in line with the values and aims underlying policies for the care of the elderly.

The Spanish government has identified the social economy as a “key industry” in the reconstruction of the country, given its potential for cohesion and equality and its capacity for productive transformation, as well as being “a driving force in the green, digital, social and care transition”, on the road towards the era of decent work. This is reflected in the “Strategic Project for the Recovery and Economic Transformation (PERTE) of the Social and Care Economy”, which brings together, closing the circle, two clear aims that are no less worthy of reiteration: on the one hand, to promote and develop the Spanish Social Economy and its potential as a provider of sustainable employment; on the other, to promote and encourage advanced services in the field of care, accessible, sustainable from an environmental point of view and focused on people’s well-being.

The participation of the social economy in its different manifestations in the preparation of individual diagnoses, in the planning of interventions, in their effective implementation, monitoring and evaluation, as well as in their day-to-day development, is therefore of great interest for the care of the elderly. However, the difficulty of social economy entities in a market characterised by free competition makes it essential for the public authorities to intervene in their implementation, expansion and operation through financial aid for their constitution and for the development of their activities, subsidies for social security con-

tributions, subsidies for the jobs created by them, subsidies to cover the fixed investment required to carry out their corporate purpose or, if not more, reserves or advantages in public sector contract tenders; all of which are more than justified when the productivity deficit derived from their engagement with the social network for which they provide services can be predicted.

SUMARIO¹

1. Introducción: oportunidades de empleo ante el cambio climático. 2. Los cuidados como yacimiento de empleo “verde”. Posibilidades desde la Economía Social. 3. La realidad demográfica: necesidades derivadas del envejecimiento de la población y de la dependencia. 4. El derecho a los cuidados como derecho humano. La consecuente “humanización” de los cuidados. 5. Ámbito funcional del sector cuidados: actividades laborales básicas imbricadas. 6. El fomento de la Economía Social a través de las últimas reformas normativas. 7. Medidas tendentes a facilitar el acceso a la contratación pública a las empresas de Economía Social. 7.1. Reserva de contratos del sector público a entidades de Economía Social. 7.2. Criterios sociales de valoración de las ofertas. 7.3. Desempate entre propuestas equivalentes. 7.4. Condiciones especiales de ejecución. 8. Conclusión. Bibliografía.

1. Introducción: oportunidades de empleo ante el cambio climático

Aun cuando la preocupación por el cambio climático no es ni mucho menos una cuestión novedosa, pues la comunidad científica lleva años lanzando avisos que ya hace algún tiempo han sido tomados en consideración por las agendas políticas nacionales e internacionales, lo cierto es que en el momento presente el problema parece agravarse con pasos vertiginosos en forma de fenómenos meteorológicos extremos, cuyos terribles resultados son innegables: olas de calor, inundaciones, sequías, desertizaciones, incendios forestales, vendavales, maremotos...².

Esta devastadora realidad, producto del denominado calentamiento global, ha hecho patente la necesidad de no demorar las actuaciones tendentes a evitar el empeoramiento de la situación, intentando no sólo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero sino también controlar en la medida de lo posible las consecuencias socioeconómicas negativas de las medidas implementadas³.

1. Este trabajo es parte del proyecto de investigación titulado “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”.

2. PALLARÈS SERRANO, Anna: “Análisis del Proyecto de ley de cambio climático y transición energética: luces y sombras”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. XI, nº 1, 2020, p. 3.

3. MORÁN BLANCO, Sagrario: “El largo camino de la protección medioambiental y la lucha contra el cambio climático”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIV, nº 1, 2012, p. 103.

En este escenario, las empresas son actores necesarios por partida doble: por un lado, porque de ellas procede gran parte del deterioro ambiental, y, por otro lado, porque son ellas, a través de las pertinentes reconversiones de los procesos productivos, las que puede adoptar medidas efectivas para combatir el cambio climático⁴. En efecto, como fácilmente puede adivinarse, las empresas son las principales causantes de las emisiones contaminantes que degradan el medio ambiente natural, pues desde la industria se vierten en mayores dosis materiales tóxicos y contaminantes a la atmósfera, cuencas fluviales, mar, subsuelo...; además, los productos que ocasionan la degradación del medio ambiente son en su mayoría residuos producidos por la elaboración de productos manufacturados; al tiempo, el sector productivo no solo daña el medio ambiente durante el proceso industrial, sino también posteriormente, cuando pone en el mercado el producto elaborado, éste a su vez puede ser fuente de emisiones dañinas o bien, terminada su vida útil, su destrucción vuelve a ocasionar daños al medio ambiente⁵. Con todo, desde otra perspectiva, las empresas constituyen una plataforma fundamental para impulsar buenas prácticas ambientales, en tanto piezas clave del entramado socioeconómico, de manera que pueden integrar no solo la protección del medio ambiente externo en la política de gestión empresarial sino incorporar una línea de responsabilidad social interna a favor de los trabajadores en la organización productiva⁶.

Bajo tales premisas, los efectos que conllevan las herramientas de lucha contra la emergencia climática hacen insoslayable, en palabras de la ONU, apostar por una transición equitativa hacia economías verdes, lo cual “exige integrar los objetivos climáticos con políticas sociales y económicas destinadas a reducir la vulnerabilidad, apoyar a los afectados por el cambio climático y crear empleos dignos”⁷. Tal y como recuerda la Organización Internacional del Trabajo, “hacer que la economía sea sostenible desde el punto de vista medioambiental ya no es una opción, sino una necesidad”, pero en el tránsito adquiere un protagonismo esencial garantizar el “empleo decente”⁸.

4. RIVAS VALLEJO, María Pilar: “La protección del medio ambiente en el marco de las relaciones laborales”, *Temas Laborales*, nº 50, 1999, pp. 7-17.

5. MARTÍN HERNÁNDEZ, María Luisa y SASTRE IBARRECHE, Rafael: “La protección del medio ambiente como factor condicionante de las relaciones laborales”, *Aranzadi Social*, nº 3, 2010 (BIB 210/742).

6. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Lucha contra el cambio climático y buenas prácticas impulsadas desde la responsabilidad social corporativa”, en *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022, p. 370.

7. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “El contenido social en las leyes contra el cambio climático”, en *La Gouvernance et l'enjeu de concilier l'éthique et la performance*, Eunsa, Pamplona, 2018, p. 279 y ss.

8. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *El desarrollo sostenible, el trabajo decente y los empleos verdes*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2013, p. xii.

En Europa, tras sucesivas Estrategias que han obrado como antecedente⁹, la plasmación de los propósitos del Pacto Verde de 2019 en la conocida como “Ley Europea del Clima”¹⁰ (bajo la forma jurídica de reglamento, no de directiva, con las consecuencias que de ello se deducen), incorpora como objetivo nuclear la neutralidad climática en el año 2050, lo cual no solo tendrá efectos medioambientales, sino que servirá para cumplir otras aspiraciones sociales: impulsar un crecimiento sostenible, mejorar la competitividad europea gracias a la innovación en tecnologías ecológicas y contribuir a la creación de empleo de calidad¹¹.

Por lo que se refiere a España, La Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (Ley de Cambio Climático), trata, de un lado, de avanzar en la lucha contra la crisis climática y de otro, de anticiparse y “ofrecer respuestas solidarias e inclusivas a los colectivos más afectados por el cambio climático y la transformación de la economía” (Preámbulo)¹². El objeto de esta Ley, 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 decente¹³.

Cabe definir dicha transición como un camino hacia economías inclusivas y con bajas emisiones de carbono, que, al tiempo, maximice las oportunidades de prosperidad económica, justicia social, derechos y protección social para todos (incluidas las personas trabajadoras), sin dejar a nadie atrás¹⁴. Es más, la transición justa pretendida

9. FERNÁNDEZ DE LA GATTA SÁNCHEZ, Dionisio: “Unión Europea: el ambicioso Pacto Verde Europeo y el futuro de la política ambiental de la Unión”, en: *Observatorio de Políticas Ambientales 2020* (Coord. GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo, y otros), CIEMAT, Madrid, 2020, p. 55.

10. Reglamento 2021/1119/UE, de 30 de junio, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999.

11. RANDO BURGOS, Esther: “El Pacto Verde Europeo como antesala de la Ley Europea del Clima”, *Bioderecho*, n.º 12, 2020, p. 2.

12. LÓPEZ RAMÓN, Fernando: “Notas de la Ley de Cambio Climático”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 114, 2021, p. 4.

13. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España: ¿una verdadera apuesta por la transición justa?”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 10, n.º 1, 2022, p. 322.

14. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde Europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España”, *Iuslabor*, n.º 2, 2020, p. 79 ó MERINO MARTOS, Azahara: “La incipiente transición energética justa en España”, *Noticias Cielo*, n.º 2, 2023, <https://adapt.us3.list-manage.com/track/click?u=477f592c29b5a739ce4cc8917&id=03b7061422&e=26ce5ea647>

ha de poner en valor aquellas ocupaciones calificadas como esenciales, esto es, los empleos denominados verdes o eco-empleos, que no solo deben reducir el impacto ambiental de las empresas sino que deben proporcionar ingresos suficientes y protección social óptima, respetar los derechos básicos en el desarrollo de la relación laboral, incluyendo la posibilidad de participar en las decisiones¹⁵. Precisamente sobre esta indisoluble imbricación incide el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dentro de cuyos pilares, aboga por el trabajo decente como vertebrador de las condiciones laborales, constituyendo, al tiempo, el “corazón” de las ocupaciones sostenibles desde el punto de vista medioambiental¹⁶.

Bajo estas coordenadas, las mayores potencialidades de empleo pueden ubicarse en sectores como producción alimentaria de calidad, ganadería, acuicultura, recuperación del patrimonio natural y arquitectónico, silvicultura, recursos autóctonos, producción de energías renovables, gestión integral de montes, conservación del paisaje, turismo, reciclaje, promoción de actos culturales, educación, salud y, por lo que aquí interesa, cuidados¹⁷.

2. Los cuidados como yacimiento de empleo “verde”. Posibilidades desde la Economía Social

Teniendo en cuenta el progresivo envejecimiento de la población, es menester tener la atención en las grandes expectativas que los servicios de cuidado presentan, por un lado, para el incremento de los índices de inserción laboral, acompañados además de unas condiciones laborales adecuadas (ingresos suficientes y protección social) y, por otro, para reducir el impacto ambiental¹⁸, garantizando la utilización

15. KAHALE CARRILLO, Djamil Tony: “Las medidas para implementar los empleos verdes en España”, *Revista internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 5, nº 1, 2017, p. 7

16. ÁLVAREZ CUESTA, Henar.: “La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España: ¿una verdadera apuesta por la transición justa?”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 10, nº 1, 2022, p. 325.

17. *Informe de la Ponencia de estudio para la adopción de medidas en relación con la despoblación rural en España*, Boletín Oficial de las Cortes Generales. Senado, nº 505, 17 abril de 2015.

18. NIETO SAINZ, Joaquín: “Economía sostenible y empleos verdes en tiempos de crisis”, *Ecología política*, nº 40, 2010, p. 39.

más eficiente de los recursos existentes¹⁹, con el fin de contribuir, a la postre, a la descarbonización de la economía²⁰.

España es considerada uno de los mejores destinos del mundo para residir tras la jubilación, gracias a su excelente posición geográfica, clima, costumbres, cultura y red de infraestructuras y transporte. Nuestro país podría convertirse en un referente europeo y mundial en la prestación de servicios a personas mayores y generar en torno a ella una actividad económica notable, que vendría a sumarse a los beneficios reportados por la llamada “silver economy”, “economía de las canas” o “ageing-nomics”²¹. Surge así una oportunidad industrial de primer orden para el trabajo asociado a la prestación de cuidados personalizados, contando, además, con el auxilio de la innovación técnica (domótica, robotización, inteligencia artificial o tecnologías de la información y la comunicación)²². La dotación de servicios públicos que mejoren las condiciones de vida de las personas mayores a través de una asistencia sociosanitaria de calidad (en instituciones residenciales, centros de día y de noche, teleasistencia, ayuda a domicilio o viviendas tuteladas)²³ permite, a través del sistema de colaboración público privada, la participación de entidades con o sin ánimo de lucro.

No hay que perder de vista, además, que los servicios sociales públicos resultan indispensables, pero son insuficientes, de ahí que se abra un amplio espacio de mercado para la iniciativa privada tendente a cubrir aquellos aspectos no atendidos desde las Administraciones Públicas, permitiendo que la persona mayor continúe viviendo en su domicilio contando con una cobertura integral de todas sus necesidades: aprovisionamiento regular de alimentos frescos, graduación de la vista y del oído, dispensa de lentes oculares y audífonos, fisioterapia de mantenimiento, disposición de fármacos, reparación de desperfectos en el hogar, servicios de lavandería, de peluquería, de

19. KAHALE CARRRILLO, Djamil Tony: “Los empleos verdes en Europa”, *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, nº 137, 2018, p. 550.

20. ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde Europeo, en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España”, *Iuslabor*, nº 2, 2020, p. 76.

21. GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa: “Sostenibilidad urbana local y ciudades saludables en transición en la era covid-19: un enfoque jurídico sindémico ante el desarrollo azul”, *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, nº 18, 2020, pp. 346 y ss.

22. FUNDACIÓN MÉMORA: Libro Blanco Ciudades que cuidan, https://recs.es/wp-content/uploads/2021/12/211124_Libro-Blanco_Ciudades-que-Cuidan_v2.pdf

23. TORTOSA CHULIÁ, María Ángeles y SUNDTROM, Gerdt: “El cohousing senior en España. Cambios desde la economía social en los alojamientos y en la economía de cuidados para personas mayores”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 104, 2022, p. 323, DOI: 10.7203.

biblioteca o de podología, acceso adaptado a las nuevas tecnologías, terapia psicológica, así como medios de transporte para realizar diversas gestiones²⁴.

El envejecimiento, desde el punto de vista empresarial, puede convertirse, por tanto, en palanca para desarrollar productos y servicios destinados a los consumidores de más edad²⁵. Al tiempo, tal potencial debe contribuir a reducir la huella de carbono y a garantizar unas condiciones de trabajo idóneas para los empleados.

Una fórmula imprescindible para que la sinergia entre sostenibilidad ambiental y creación de empleo de calidad en el sector cuidados resulte exitosa puede encontrarse en la denominada “Economía Social”, que anclada, como después se verá, en un modelo empresarial caracterizado por la primacía del trabajo y del factor humano frente al capital, aporta “soluciones a las nuevas necesidades sociales, mediante los nuevos yacimientos de empleo”²⁶.

Estas entidades, desde la iniciativa privada (aun cuando en numerosas ocasiones en colaboración con las Administraciones Públicas), tienen como objetivo no solo la obtención de beneficios, sino además contribuir a alcanzar metas como la creación de empleo de calidad, la cohesión social, el desarrollo rural, la igualdad por razón de género, el bienestar de la ciudadanía o la protección de los consumidores y del medio ambiente. Estas características confirman que el modelo de la Economía Social contribuye más que otros modelos empresariales a un “Desarrollo Sostenible e Inclusivo”, tal como ha establecido las Naciones Unidas a través de la aprobación de la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible²⁷.

La economía social integra una serie variada de fórmulas, como las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios de primacía de las personas y del fin social sobre el capital, aplicación de los resultados obtenidos principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad rea-

24. DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis: “La importancia del municipalismo para la consecución del nuevo resurgir de la realidad: la disyuntiva entre devolver el alma a los pueblos o abandonar el territorio”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 53, 2021, p. 103.

25. GASIOROWSKI DENIS, Elisabeth.: “Silver Economy”, *AENOR: Revista de la Normalización y la Certificación*, nº 326, 2017, p. 41.

26. JULIÁ IGUAL, Juan Francisco; BERNAL JURADO, Enrique y CARRASCO MONTEAGUDO, Inmaculada: “Economía social y recuperación económica tras la crisis del covid-19”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 104, 2022, p. 23, DOI: 10.7203.

27. MOZAS, A. (coord.): “El cooperativismo y la economía social en la implementación de los ODS”, *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa (Noticias del CIDEA)*, nº 61, 2009, pp. 36-75.

lizada por las socias y socios o por sus miembros al fin social objeto de la entidad, promoción de la solidaridad interna y con la sociedad, e independencia respecto a los poderes públicos (arts. 4 y 5 Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social)²⁸. Precisamente por todo ello la economía social cuenta con un enorme potencial para contribuir a la construcción de una sociedad más solidaria en línea con los valores y propósitos que subyacen en las políticas de cuidado de las personas mayores.

El tradicional ideal de la economía social ha demostrado su capacidad para penetrar no solo en ámbitos funcionales clásicos, sino en sectores nuevos e innovadores, satisfaciendo las más modernas necesidades y estimulando la creación de empleo de forma superior a otros canales, gracias a su capacidad para adaptarse a los cambios y mantener su actividad en situaciones de riesgo o recesión, siempre permaneciendo fieles a su misión de interés social²⁹. Según el último informe publicado por la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) titulado “Las empresas más relevantes de la economía social 2019-2020”, los sectores más significativos a los que se dedican este tipo de entidades fueron los vinculados a la agricultura y la pesca, la enseñanza y la educación, la salud, la industria (especialmente manufacturera), las finanzas, la distribución comercial y, cómo no, los servicios sociales y sus derivadas. Esta última actividad, sin duda, augura un crecimiento exponencial en las próximas décadas ante el progresivo envejecimiento de la población.

El Gobierno español ha señalado a la economía social como “sector clave” en la reconstrucción del país dado su potencial de cohesión e igualdad y capacidad de transformación productiva, además de como “agente impulsor de la transición verde, digital, social y de los cuidados”, en el camino hacia la era del trabajo digno³⁰. Así lo recoge el “Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE) de la Economía Social y de los Cuidados, que aglutina, cerrando el círculo, dos claras metas no por conocidas menos dignas de reiteración: De un lado, impulsar y desarrollar la Economía Social española y su potencial como dador de empleo sostenible; de otro, desarrollar e impulsar unos servicios avanzados en el ámbito de los cuidados, accesibles y centrados en el bienestar de las personas³¹.

28. FAJARDO GARCÍA, Gemma: “La economía social en las Leyes”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 66, 2009, pp. 8 y ss., DOI: 10.7203.

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

30. Directrices generales de la Estrategia de Desarrollo sostenible 2030, p. 103.

31. https://www.mites.gob.es/es/sec_trabajo/perte_ESyEC/index.htm

3. La realidad demográfica: necesidades derivadas del envejecimiento de la población y de la dependencia

El simple recurso a la estadística pone de manifiesto con claridad meridiana una variable demográfica que no puede ser soslayada: el progresivo envejecimiento de la población capaz de generar crecientes necesidades sociales. Así, el Padrón Continuo (INE), publicado el 27 de diciembre de 2019, muestra que hay en España 9.057.193 personas mayores de 65 años, un 19,3 % sobre el total de una población de 47.026.208 personas. La misma fuente destaca que sigue aumentando la proporción de centenarios que ascienden a 16.303. Es más, las proyecciones poblacionales indican que en el año 2050 alrededor del 12 por 100 de la población española tendrá más de 80 años³². Y si se toma como referencia el año 2065, las personas octogenarias van a representar el 18,1 por 100 de la población mayor dentro de nuestras fronteras³³.

La configuración poblacional en España se caracteriza por tres preocupantes peligros claramente diferenciados, que todavía se vislumbrarán con mayor nitidez en años sucesivos: una base relativamente estrecha, debida a la escasez de nacimientos recientes; una amplia zona intermedia en la que se sitúan las cohortes del baby boom, que tienen en la actualidad entre 40 y 60 años de edad; y una creciente zona alta de personas envejecidas o, mejor, sobre-envejecidas mayores de 80 años³⁴. En concreto, en 2050, 1 de cada 3 españoles tendrá 65 años o más, y por cada persona en esta franja de edad habrá solo 1,7 personas en edad de trabajar (hoy, hay 3,4)³⁵.

Muy significativo es que España se encuentra en el sexto lugar dentro del ranking de países más envejecidos del mundo elaborado por la OMS, por detrás únicamente de Japón, Suíza, Noruega, Corea del Sur y Singapur³⁶. Sin duda, este dato obedece a

32. HERAS HERNÁNDEZ, María Mar: “Políticas públicas para el fomento de la financiación privada de la dependencia”, en *Retos para una implantación efectiva del sistema para la autonomía y atención a la dependencia* (Coord. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Cinca, Madrid, 2012, p. 2014.

33. DE VICENTE PACHÉS, Fernando: “Servicios sociales, envejecimiento activo y aprendizaje a lo largo de la vida”, en *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible, Tomo II. III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Laborum, Murcia, 2019, p. 308.

34. CES: *Informe jóvenes y mercado de trabajo en España*, 02/2020, p. 21.

35. España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional a largo plazo. https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf

36. DEL CUBO ARROYO, Elisa y SÁNCHEZ OLLERO, José Luis: “Sostenibilidad y protección adecuada a las personas mayores: la senectud como motor de desarrollo”, en *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa* (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIERNÓ, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022, p. 352.

un elenco de factores demostrativos del progreso social alcanzado en la última centuria, no en vano la reducción de los índices de penosidad y peligrosidad en el trabajo fruto de los descubrimientos tecnológicos, la calidad de la alimentación, el avance de la medicina y su amplia cobertura que alcanza en nuestro país al 99,9 por 100 de la población, así como la innovación farmacéutica, han provocado que la expectativa de vida se haya visto incrementada en más de cuarenta años.

Pese a que esta evolución no puede sino calificarse de positiva, lo cierto es que también va a implicar un mayor gasto no sólo en pensiones y en atención sanitaria sino también en servicios técnicos de cuidado de larga duración, pues en tanto en cuanto el número de personas en situación de dependencia ha empezado a experimentar un crecimiento exponencial en una línea de trayectoria ascendente que llegará a alcanzar un 60 por 100 en las próximas dos décadas³⁷, van a surgir nuevas necesidades de ayuda externa, derivadas de una serie de factores que combinan, de forma variable, severas disfunciones orgánicas y psicológicas, habitualmente resultado de graves enfermedades crónicas, comorbilidades o trastornos incapacitantes, asociados a la mayor edad y a carencias diversas como los detrimentos de salud, la soledad, la falta de recursos materiales o las barreras arquitectónicas³⁸.

En definitiva, el aumento de la esperanza de vida en las sociedades avanzadas está provocando, y así lo seguirá haciendo en los próximos años, un significativo incremento de las personas de edad no sólo avanzada sino muy avanzada, dando lugar al fenómeno conocido como “envejecimiento del envejecimiento” o “sobre-envejecimiento”³⁹, que motiva necesidades específicas de cuidados, no en vano la longevidad guarda un paralelismo exacto con una mayor probabilidad de desarrollar dificultades de movilidad y enfermedades crónicas: hipertensión, afectaciones coronarias, deficiencias auditivas, diabetes, tumores, artritis, reumatismo, artrosis, colesterol, cataratas, demencia, parkinson, incontinencias esfinterianas, osteoporosis, enfisema, fatiga,

37. El número de personas mayores de 65 años beneficiarias de ayudas a la dependencia en España podría duplicarse, pasando de las 806.963 actuales a más de 1.600.000 en 2050. España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional a largo plazo. https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf

38. RUBIO HERRERA, Ramona y CASTELLÓN SÁNCHEZ DEL PINO, Alberto: “Las situaciones de dependencia desde una perspectiva socio-sanitaria”, *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014, p. 14.

39. PÉREZ DÍAZ, Julio y ABELLÁN GARCÍA, Antonio.: “Envejecimiento demográfico y vejez en España”, *Panorama Social*, nº 28, 2018, pp. 30 y 31 ó ANAUT-BRAVO, Sagrario: “Servicios sociales: definición en el marco del Estado de Bienestar”, en *El sistema de servicios sociales en España* (Coord. ANAUT-BRAVO, Sagrario), Aranzadi, Pamplona, 2019, p.54.

depresión o ansiedad, entre otras⁴⁰. Dicho en otros términos, la existencia de “una correspondencia biunívoca (unívoca y recíproca) entre mayor edad y dependencia”⁴¹ provoca demandas de asistencia de terceras personas, pues a nivel biológico, el envejecimiento está asociado con la acumulación de una gran variedad de daños moleculares y celulares, los cuales, con el transcurso del tiempo, reducen de forma gradual las reservas fisiológicas, aumentan el riesgo de enfermedades y disminuyen en general la capacidad física e intelectual del individuo.

Esta mayor vulnerabilidad asociada a la declinación de facultades aumenta significativamente en los grupos de edad superiores, sobre todo a partir de los 80 años (“cuarta edad”), que no sólo exigen inversiones públicas destinadas a la dotación de recursos e infraestructuras y al reclutamiento directo o a través de entidades interpuestas de profesionales dedicados a los quehaceres de cuidado en condiciones dignas⁴², sino que también abren oportunidades para el emprendimiento mercantil.

En este marco, la probidad de las condiciones de trabajo de los empleados en el sector cuidados es un principio indiscutible, pues persona cuidadora y persona cuidada forman un núcleo indisoluble⁴³, que no sólo aparece enunciado como un postulado de buenas intenciones sino que se incluye como piedra angular en el “Documento España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo”⁴⁴, en virtud del cual en dicho horizonte temporal, el gasto público en cuidados pasará del 0,8% actual a más del 2,0% del PIB, debiendo redundar, entre otros extremos, en la mejora de las condiciones de trabajo del personal, pues ello asegurará, a su vez, la calidad de vida de las personas mayores⁴⁵.

40. RUBIO RUBIO, Laura y DUMITRACHE, Cristina: “Salud y tercera edad”, en *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014, pp. 103 y ss.

41. RUÍZ SANTAMARÍA, José Luis: “Edad y dependencia. Aspectos fundamentales y factores relacionales”, en *La protección de la Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa* (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIerno, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022, p. 378.

42. España 2050. Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional a largo plazo. https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf

43. RÍOS MESTRE, José María: “La protección social de las personas cuidadoras de dependientes, tanto profesionales como no profesionales”, en *Protección social del trabajo de cuidados* (Dir. GARCÍA ROMERO, Belén y LÓPEZ ANIORTE, Carmen), Aranzadi, Pamplona, 2022, p. 206.

44. Elaborado por el Ministerio de la Presidencia en 2021, https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf

45. Este principio de garantía en las condiciones de trabajo aparece recogido como guía en el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales, que enumera un listado de derechos y deberes del personal dedicado a los cuidados,

4. El derecho a los cuidados como derecho humano. La consecuente “humanización” de los cuidados

La Agenda 2030 de Naciones Unidas encomienda a los distintos países realizar los esfuerzos pertinentes para garantizar el bienestar de las personas mayores, protegiendo sus derechos humanos, su seguridad económica, el acceso a la atención sanitaria, a las redes de apoyo formal e informal, al aprendizaje permanente y a los cuidados⁴⁶, objetivos reiterados en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España donde consta una apuesta clara a favor de la dignificación del devenir vital en la tercera edad⁴⁷.

El Estado del Bienestar tiene que evolucionar para involucrarse más decisivamente en impulsar e invertir en este sector de cuidados de las personas mayores, no en vano está llamado a convertirse en su cuarto pilar debiendo aspirar a proporcionar un catálogo acabado de derechos exigibles con mínimos óptimos e iguales en todo el territorio del Estado español a cargo de profesionales bien remunerados. Se trata de dar cumplimiento, así, a lo dispuesto en el art. 4 del Protocolo Adicional de 1988 a la Carta Social Europea de 1961, en la Carta de los Principios a favor de las Personas Mayores, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991, y en el art. 23 de la Carta Social Europea revisada de 1996, que reconocen el derecho a envejecer dignamente, proporcionando un sistema de cuidados a largo plazo destinado

a saber: “a) El derecho a una formación continua y adecuada al contenido de la actividad que hayan de desarrollar, así como a conocer y utilizar las herramientas técnicas y tecnológicas que hayan de emplear para ello. b) El derecho al reconocimiento y acreditación de sus competencias profesionales, de acuerdo con sus respectivos sistemas de carrera o promoción profesional. c) El derecho a contar con los medios y apoyos necesarios para desarrollar su actividad con calidad, eficacia y eficiencia, sin perjuicio del deber general de contribuir a la sostenibilidad de los servicios sociales. d) El deber de impulsar una adecuada atención a las personas para que éstas ejerzan el conjunto de derechos sociales que les son propios y desarrollen proyectos vitales elegidos. e) El deber de respetar las opiniones, criterios y decisiones que las personas usuarias tomen por sí mismas. f) El derecho y el deber de desarrollar su intervención profesional en el marco de equipos interprofesionales y, en consecuencia, compartir el conocimiento técnico científico de su disciplina y sus conocimientos sobre las personas, unidades de convivencia y comunidades objeto de intervención. g) El derecho y el deber de fomentar y facilitar el trabajo colaborativo con profesionales de otros recursos integrantes de la red integrada de sistemas públicos de servicios sociales y de otros sistemas y servicios públicos. h) El deber de poner en conocimiento de la autoridad competente cualquier situación que, en su opinión, y basándose en los elementos de valoración de los que disponen, pudiera conllevar una vulneración de derechos” (art. 22).

46. BAVIERA PUIG, Inmaculada: “Desarrollo sostenible, transformación digital y atención a las personas: oportunidades y riesgos del envejecimiento demográfico”, *Adapt. Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 8, nº 1, 2020, p. 153.

47. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/PLAN%20DE%20ACCION%20PARA%20LA%20IMPLEMENTACION%20DE%20LA%20AGENDA%202030.pdf>

a la pérdida de autonomía por causa de la edad avanzada, concebido como auténtica prerrogativa de los posibles beneficiarios condicionada únicamente al cumplimiento de los requisitos exigidos para su disfrute. Es más, el Comité Europeo de Derechos Sociales interpreta que el art. 23 de la Carta Social Europea requiere la existencia de un marco legal adecuado para combatir la discriminación por edad en determinados ámbitos de la vida más allá del empleo, a saber: el acceso a bienes, equipos y servicios, atención médica, educación, seguros y productos bancarios, así como asignación de recursos de cuidados.

Sobre esta idea insiste el Pilar Europeo de Derechos Sociales, cuyo principio 18 establece que “toda persona tiene derecho a cuidados de larga duración asequibles y de buena calidad, en particular la asistencia a domicilio y los servicios domiciliarios”, siendo recogido también en la Recomendación [CM/Rec(2014)2] del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la promoción de los derechos humanos de las personas mayores, que exige a los Estados garantizar su bienestar integral tanto si permanecen en su domicilio como si prefieren residir en un centro. Todo ello sin olvidar que el art. 21.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea prohíbe expresamente toda discriminación por razón de la edad, lo que ha llevado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea a reafirmar el carácter de principio general del Derecho de la Unión que alcanza esta concreta prohibición⁴⁸.

Por su parte, el último informe de la OMS sobre el edadismo de 2021 insta a los poderes públicos a que actúen con urgencia para erradicar las conductas antisociales y discriminatorias contra las personas mayores, reconociendo a la vejez como verdadero derecho humano, lo cual implica, a su vez, una humanización de los cuidados en cualquier emplazamiento geográfico. Asimismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha establecido recientemente un plan de acción de proyección mundial a favor de las personas mayores denominado “Década de Envejecimiento Saludable 2020-2030”, que tiene como uno de sus objetivos: prestar servicios de atención integrada centrada en las personas mayores que responda a sus circunstancias reales, proporcionando acceso a la asistencia profesional individualizada a largo plazo a todos los posibles necesitados.

En el ordenamiento interno, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y de Atención de las personas en situación de Dependencia (LD), diseña un dispositivo de atenciones “técnicas”, “in natura”, “de hacer” o “de asistencia personal”⁴⁹. Estas últimas aparecen caracterizadas por una amplia variabi-

48. Por todas, STJUE de 12-1-2002, *Colin Wolf*, C-229/08.

49. VALDÉS DAL-RE, Fernando: “Una aproximación constitucional a los problemas competenciales de la Ley de Dependencia”, *Documentación Laboral*, nº 102, 2014, p. 18.

lidad en la oferta y multitud de combinaciones en función de las particularidades de los beneficiarios, dando cobertura a una vasta gama de situaciones entre quienes tienen graves mermas en su autonomía física, mental, intelectual o sensorial y quienes padecen menos limitaciones, distinguiendo, a su vez, entre quienes requieren una atención institucionalizada y quienes padecen grados de dependencia más bajos, que deben poder optar por la permanencia en el domicilio, recibiendo una atención integral en tal entorno a través de un acabado sistema de servicios de proximidad⁵⁰.

Teniendo en cuenta que el envejecimiento implica un proceso de acumulación de una gran variedad de detrimentos que provocan un descenso gradual de las habilidades corporales y emocionales⁵¹, las personas mayores, en cuanto titulares de derechos humanos, deben disponer de recursos de carácter público para gestionar su propio devenir cotidiano en los aspectos más básicos y habituales, tendentes a proporcionar bienestar y calidad de vida a través de ayudas personales externas, atenciones y cuidados que auxilien sus deterioros físicos o cognitivos⁵², sus severas disfunciones orgánicas y psicológicas, habitualmente resultado de graves enfermedades crónicas o trastornos incapacitantes, asociados a carencias diversas como la soledad⁵³, siendo imprescindible contar con una adecuada financiación y una oportuna dotación de recursos humanos.

Dicho en gráfica expresión, se trata de conseguir que el hecho de avanzar en las escalas del “ciclo de vida” por la mayor edad “no suponga una pérdida de beneficios y oportunidades de bienestar”⁵⁴, contando con los pertinentes medios materiales y efectivos profesionales.

50. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa: “El espacio de las prestaciones económicas en la protección social de las personas dependientes: una reflexión sobre el sistema de cuidados deseable”, *Documentación Laboral*, nº 102, 2014, vol. III, p. 178.

51. OMS: Envejecimiento y salud. Nota descriptiva núm. 404, septiembre 2015, http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/186466/1/9789240694873_spa.pdf?ua=1

52. ALEMÁN BRACHO, Carmen y ALONSO SECO, José María: “Los servicios sociales: sistema público de protección social”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 151, 2011, p. 682 ó MOLINA GONZÁLEZ-PUMARIEGA, R.: “Los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia tras seis años de funcionamiento”, en *Retos para una implantación efectiva del sistema para la autonomía y atención a la dependencia* (Coord. MOLERO MARAÑÓN, M.L.), Cinca, Madrid, 2012, p. 111.

53. RUBIO HERRERA, Ramona y CASTELLÓN SÁNCHEZ DEL PINO, Alberto: “Las situaciones de dependencia desde una perspectiva socio-sanitaria”, en *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014, p. 14.

54. MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Viejos y nuevos retos para la protección de las personas trabajadoras de más edad: una mirada desde la Carta Social Europea revisada”, en *La protección de Seguridad Social a*

5. Ámbito funcional del sector cuidados: actividades laborales básicas imbricadas

Aun cuando la dependencia no está ligada necesariamente a la gran edad, lo cierto es que es en ella donde tiene su principal manifestación⁵⁵ ante “la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial”⁵⁶ inherente a la vejez. De ahí que la LD pretenda desplazar el cuidado de las personas mayores desde los entornos familiares a entramados institucionalizados, bien en centros *ad hoc*, bien en el propio domicilio a través de personal externo especializado⁵⁷. Las posibilidades de empleo giran, por tanto, alrededor de los servicios y prestaciones que se consideren más adecuados a la situación personal, familiar y del entorno de la persona solicitante, concretados en el programa individual de atención⁵⁸ (con sus respectivas intensidad, extensión y duración), contando “con la participación, previa consulta y, en su caso, elección entre las alternativas propuestas por parte del beneficiario y, en su caso, de su familia o entidades tutelares que le representen” (art. 29.1 de la LD)]⁵⁹. Las posibles opciones son las siguientes:

1. Telesistencia, que facilita la puesta en contacto mediante el uso de tecnologías de la comunicación y de la información, proporcionando a través de un dispositivo,

las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIERNO, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022, p. 121.

55. MALDONADO MOLINA, Juan Antonio: *El seguro de dependencia. Presente y proyecciones de futuro*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003, p. 14. La mayor parte de la población beneficiaria, el 72 por 100, se encuentra en el tramo de edad superior a los 65 años, y el 54 por 100 ha alcanzado ya los 80 años. CES: *Informe 3/2020. El sistema de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*, CES, Madrid, 2020, p. 39.

56. BAYLOS GRAU, Antonio: “A propósito del envejecimiento”, *Revista de Derecho Social*, nº 87, 2019, p. 15.

57. PETERSON, E.: “Cambios en el cuidado de personas mayores en Suecia: trabajo formal, cuidado familiar y servicio doméstico”, en *Ser mujer en el mercado de trabajo: dificultades, oportunidades y retos* (Dir. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Aranzadi, Pamplona, 2022, p. 546.

58. LLANO SÁNCHEZ, Mónica: “El marco procedimental del sistema de atención a la dependencia: balance crítico de los desarrollos normativos y de la práctica administrativa”, *Documentación Laboral*, nº 102, 2014, vol. III, p. 140 ó MOLERO MARAÑÓN, María Luisa: *Bases, evolución y retos de la Ley de Dependencia a los diez años de su aprobación*, Bomarzo, Albacete, 2017, p. 23.

59. GARCÍA NINET, José Ignacio; DE VICENTE PACHÉS, Fernando y GARRIGUES GIMÉNEZ, Amparo: “Configuración técnica de los servicios sociales y régimen jurídico”, en *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes y futuras* (Coords. MONEREO PÉREZ, José Luis; MOLINA NAVARRETE, Cristóbal y MORENO VIDA, María Nieves), Comares, Granada, 2008, p. 1163.

respuesta profesional inmediata ante situaciones de emergencia, de inseguridad, soledad o aislamiento, lo cual evita o retrasa el internamiento en un centro residencial⁶⁰.

2. Ayuda a domicilio, constituida por el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en la vivienda de las personas necesitadas con el fin de atender sus necesidades de la vida diaria, así como domésticas o del hogar, esto es, limpieza, lavado o cocina, ligadas estas últimas a su atención personal⁶¹.
3. Centro de día y de noche, el cual ofrece una atención integral durante el período diurno o nocturno con el objetivo de mejorar o mantener el nivel más óptimo posible de autonomía personal, apoyando a las familias o cuidadores. Dentro de este canal, se reconoce un servicio de manutención y restauración a los usuarios, se prestan atenciones y ayudas personales, se hace un seguimiento y tratamiento de la salud, se realizan actividades de prevención y promoción de hábitos saludables, de rehabilitación, mantenimiento y terapéuticas, se proporcionan eventos socioculturales y se ofrece orientación a la familia, transporte adaptado y asistencia durante el transporte diario⁶².
4. Internamiento residencial, que ofrece servicios continuados de carácter personal y sanitario, prestados en centros habilitados al efecto y dotados con mecanismos necesarios para atender las distintas intensidades de cuidados requeridos en función de las circunstancias personales.
5. Junto a los anteriores, cabe aludir también a los servicios planificados *ex ante*, esto es, para evitar situaciones de dependencia, cuyo objeto es “prevenir la aparición o el agravamiento de enfermedades o discapacidades y sus secuelas mediante el desarrollo coordinado entre los servicios sociales y de salud de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos a las personas mayores y personas disca-

60. Resolución de 15 de enero de 2018, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre determinación del contenido del servicio de teleasistencia básica y avanzada. RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen: “Los contratos de teleasistencia en la doctrina de los Tribunales administrativos de contratación”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Coruña*, nº 23, 2019, pp. 339 y ss.

61. RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio: “Los cuidados de larga duración en España: Contexto, debates, políticas y perspectivas de protección social”, en *Discapacidad y envejecimiento* (Coords. RODRÍGUEZ, Pilar; AGUADO, Antonio León; CARPINTERO, Amaya), Colección Solidaridad 19, Fundación ONCE, Escuela Libre Editorial, Madrid, 2003, p. 66.

62. DURÁN BERNARDINO, Manuela: “La evolución de la acción protectora de las prestaciones de servicios. Impacto de las últimas reformas”, en *Dependencia (long term care) y empleo en el Estado del Bienestar* (Dir. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Aranzadi, Pamplona, 2017, pp. 219.

pacitadas y a quienes se ven afectados por procesos de hospitalización completos” (art. 21 LD). E, igualmente, los de promoción de la autonomía personal, cuya finalidad es “desarrollar y mantener la capacidad personal de controlar, afrontar y tomar decisiones acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias y facilitar la ejecución de las actividades básicas de la vida diaria”, incluyendo “asesoramiento, orientación, asistencia y formación en tecnologías de apoyo y adaptaciones que contribuyan a facilitar la realización de las actividades de la vida diaria, los de habilitación, los de terapia ocupacional así como cualesquiera otros programas de intervención que se establezcan con la misma finalidad” (art. 6 Real Decreto 1051/2013).

Por su parte, tres son las prestaciones económicas fijadas con carácter secundario, bien al quedar supeditadas a la imposibilidad de atención mediante el catálogo de servicios, como sucede con la ayuda económica vinculada al servicio que sufraga parcialmente su adquisición en el mercado recurriendo a entidades privadas (art. 17)⁶³, bien por estar concebidas de forma excepcional como se produce con la subvención para cuidados en el entorno familiar (art. 18), o bien por venir restringido su campo de actuación a la contratación de una persona como sucede con el auxilio de asistencia personal (art. 19)⁶⁴. En todo caso, el beneficiario recibe una cantidad pero debe afectar su uso a la estricta finalidad de la adquisición del servicio asistencial o personal⁶⁵.

El Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales reconoce una nueva prestación, encuadrada en el marco de la normativa general de subvenciones, denominada de “emergencia o urgencia social” (art. 18), destinada a atender, respectivamente, “aquella situación sobrevenida e imprevista en la que objetivamente la persona o grupo de personas se encuentra de forma repentina sin medios personales, familiares o sociales para dar respuesta a sus necesidades más básicas” o “aquella situación imprevista resultado de procesos continuos en el tiempo, o no, y que, de no tener una respuesta,

63. Con cuantías de importes insuficientes. La prestación vinculada para abonar una plaza de atención residencial oscila en torno a los 423 €/mes (Grado II) y 531€/mes (Grado III). <https://directoressociales.com/wp-content/ccaa2021/INFO%20GLOBAL%20XXI%20DICTAMEN%202022%20Def%20%283%29.pdf>

64. MOLINA GONZÁLEZ-PUMARIEGA, Rocío: “Los servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia tras seis años de funcionamiento”, en *Retos para una implantación efectiva del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia* (Coord. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Cinca, Madrid, 2013, p. 111.

65. GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago: “Protección social (arts. 39, 41, 49 y 50 CE)”, en *La Constitución del trabajo* (Ed. GARCÍA MURCIA, Joaquín), KRK, Oviedo, 2020, p. 764.

puede generar o incrementar una situación de vulnerabilidad, desprotección y exclusión social en las personas y grupos que la sufren, afectando a la cobertura de sus necesidades básicas” (art. 2).

6. El fomento de la Economía Social a través de las últimas reformas normativas

Como señala el Libro Verde del Envejecimiento, la ancianidad, el envejecimiento y la longevidad, conducirán invariablemente a un aumento estructural de la demanda global de servicios de cuidados de larga duración capaces de crear un volumen importante de ocupaciones con condiciones de trabajo dignas, fomentar la equidad social y aumentar la prosperidad⁶⁶. En esta misma línea, la Estrategia Nacional de Personas Mayores para un Envejecimiento Activo y para su Buen Trato 2018–2021⁶⁷, señala, en su objetivo 4.4.8, que “los cuidados de larga duración a las personas mayores dependientes deben contemplarse como un deber social y compromiso humano con un valor añadido que genera en el mercado laboral, en el productivo y en sistema fiscal” con una proyección claramente exponencial a través de la empleabilidad por cuenta ajena y por cuenta propia.

De gran ayuda para la generación de trabajo autónomo son las facilidades introducidas recientemente en el ordenamiento jurídico español a la hora de crear sociedades de responsabilidad limitada con un solo euro de capital social (Ley 18/2022, de 28 de septiembre), que sin duda animarán a la generación de microempresas en el sector cuidados.

Al tiempo, tampoco es ajeno el ordenamiento jurídico al impulso de las entidades de economía social, que se ajustan a un ecosistema con presencia en todos los sectores económicos y cuenta con empresas de tamaño muy variado, desde grandes grupos empresariales hasta mayoritariamente microempresas, adoptando formas jurídicas de cooperativas, mutualidades, fundaciones y asociaciones que lleven a cabo actividad económica, sociedades laborales, empresas de inserción, centros especiales de empleo, cofradías de pescadores, sociedades agrarias de transformación y entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios de: a) Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma

66. Bruselas, 27.1.2021. COM(2021) 50 final.

67. Aprobada por el Pleno del Consejo Estatal de Personas Mayores en la sesión extraordinaria del día 30/11/2017.

de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social. b) Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad. c) Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad. d) Independencia respecto a los poderes públicos (art. 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo).

En concreto, además de los diversos incentivos autonómicos dirigidos normalmente a subvencionar los gastos derivados de actividades de promoción de la economía social y los gastos generales de funcionamiento de sus entidades representativas⁶⁸, son varias las previsiones normativas que en los dos últimos años pretenden fomentar este tipo de entidades, lo cual puede constituir un revulsivo para su creación.

Así, la Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, en su disposición final 8ª, modifica la Ley 51/2011, de 19 de marzo, de Economía Social, para permitir la capitalización de la prestación por desempleo para la adquisición de sociedad laboral o transformación en cooperativas por sociedades mercantiles en concurso.

Además, la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes destina importantes incentivos a las cooperativas que no distribuyan ni hayan distribuido dividendos o retornos o a la creación de startups destinadas *in casu* a la innovación en los cuidados.

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

Asimismo, la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, menciona, entre los objetivos de la política de empleo recogidos en el art. 4, “la ampliación y mejora de las cualificaciones, competencias, habilidades y empleabilidad de personas desempleadas

68. FAJARDO GARCÍA, Gemma: “El fomento de la economía social en la legislación española”, *Revesco*, nº 107, 2012, pp. 58 y ss.

y ocupadas, señaladamente mediante la detección y atención de sus necesidades e intereses formativos y de readaptación profesional, singularmente, en el ámbito de las entidades de la economía social” (apartado d) o “ el fomento de iniciativas de emprendimiento y de economía social viables, mediante el desarrollo de actividades de prospección, asesoramiento, información y auditoría de la viabilidad de los proyectos” (apartado l). Al tiempo, el eje 6 de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo y el eje 5 del Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno, se refieren al “emprendimiento, que comprende las actividades dirigidas a fomentar la iniciativa empresarial, el trabajo autónomo y la economía social, así como las encaminadas a la generación de empleo, actividad empresarial y dinamización e impulso del desarrollo económico local” (arts. 12.4 y 13.3, respectivamente). Teniendo en cuenta que el fomento de la economía social forma parte de las políticas activas de empleo (art. 31) y del plan personalizado de cada uno de los demandantes de empleo (art. 56.1 c), “para impulsar el desarrollo de iniciativas de emprendimiento o economía social viables, se desarrollarán programas de fomento del empleo a cuyo amparo podrá abonarse, por una sola vez, la prestación contributiva por desempleo a que tenga derecho la persona trabajadora, en su importe total o parcial, y/o utilizarse para abonar el importe de las cuotas a la Seguridad Social. Tales programas comprenderán una auditoría de la viabilidad del proyecto empresarial o de economía social, así como un acompañamiento técnico, con perspectiva de género, de su puesta en práctica” (art. 49.2), contando con asesoramiento, apoyo integral y acompañamiento a la activación de proyectos viables, incluida la realización de una auditoría de viabilidad (art. 56.1 e).

Todo ello sin olvidar los incentivos destinados a la promoción de fórmulas de economía social a través del ya mencionado PERTE de la “economía social y de los cuidados” (cooperativas de trabajo asociado⁶⁹, sociedades laborales, asociaciones, fundaciones, empresas de inserción...) aprobado el 31 de mayo de 2022⁷⁰ o a la promoción del tercer sector (asociaciones, fundaciones, ongs...) (Orden de 17 de noviembre de 2022).

En efecto, el Componente número 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”, desarrolla en su Inversión 6 el “Plan integral de impulso a la Economía Social para la generación de un tejido económico inclusivo

69. Como buena práctica, cabe destacar el proyecto Cooperativas rurales de servicios de proximidad de FADDEMUR.

<https://fademur.es/fademur/wp-content/uploads/2016/10/cartel-resumen-cooperativas-723x1024.jpg>

70. <https://planderecuperacion.gob.es/como-acceder-a-los-fondos/ptes/erte-de-economia-social-y-de-los-cuidados>.

y sostenible”. El desarrollo de este Plan integral de impulso a la Economía Social se lleva a cabo fundamentalmente mediante la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva. Bajo tal premisa, la Orden/TES/1233/2022, de 5 de diciembre, integrada dentro del marco del “PERTE. Economía Social y de los Cuidados”, se dirige al establecimiento de las bases reguladoras del procedimiento específico para la concesión de subvenciones a estas entidades.

Atendiendo a este escenario, se persigue impulsar y consolidar el desarrollo de un tejido productivo más resiliente e innovador a través de las entidades de la Economía Social en España, como paradigma del modelo empresarial socialmente responsable y respetuoso con el medio ambiente, y ahondar en la capacidad tractora de estas entidades en el desarrollo sostenible e inclusivo. De igual forma, las redes de proximidad que despliega la Economía Social permiten conformar sinergias de desarrollo local y de arraigo de la población al territorio, mediante la generación de empleo estable y de calidad, contribuyendo así al reto demográfico y a la lucha contra la despoblación.

La inversión se llevará a cabo preferentemente en áreas vinculadas con el emprendimiento colectivo y la transformación empresarial; con la inclusión social y laboral de colectivos vulnerables; con la sostenibilidad social; con la modernización e innovación tecnológica en el medio rural; o, por lo que aquí interesa, con el cuidado de personas mayores y dependientes, en todo caso, con el debido respeto al principio horizontal de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En concreto, las subvenciones irán destinadas a procesos innovadores de apoyo a: “a) La generación y mantenimiento del empleo de empresas viables en dificultades o sin relevo generacional, mediante su conversión en fórmulas empresariales de economía social (cooperativas y sociedades laborales), gestionadas por sus trabajadores y trabajadoras; b) La creación y consolidación de entidades innovadoras de la economía social, con repercusiones en el relevo generacional y el emprendimiento juvenil; c) La modernización de las empresas de la economía social mediante la creación de plataformas digitales destinadas a mejorar el bienestar de la ciudadanía en las zonas rurales; d) La creación de redes de cooperativas, sociedades laborales y otras formas de economía social, acompañadas de medidas de capacitación y formación para ofrecer nuevos servicios integrales a la sociedad; e) El impulso de las transiciones sostenibles e inclusivas de empresas y de colectivos en situación de vulnerabilidad”.

Es más, como broche de oro de todas estas iniciativas, recientemente ha sido aprobado un Anteproyecto de Ley integral de impulso a la economía social y solidaria.

Sin duda, dentro de este marco jurídico la creación de entidades de economía social dedicadas a prestar servicios de cuidado a personas mayores puede servir de canal idóneo para la creación de empleo de calidad, máxime cuando la LD, menciona, como principio rector del sistema, la participación de la iniciativa privada en

los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia [art. 3 m)]⁷¹.

7. Medidas tendentes a facilitar el acceso a la contratación pública a las empresas de Economía Social

Además de la promoción de la economía social a través de incentivos directos, procede detener la atención en otro canal, indirecto o reflejo, recogido en 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 (LCSP). Esta Ley no pretende buscar únicamente la selección de los mejores adjudicatarios con el fin último de garantizar la eficacia en la prestación de los servicios públicos a favor de los usuarios al menor coste posible, sino que también pretende conseguir objetivos sociales exigiendo determinados comportamientos a los contratistas y concesionarios o priorizando en la adjudicación a aquellas empresas que cumplan determinados estándares de calidad social⁷². Puede tener, por tanto, un extraordinario poder de conformación sobre el tejido empresarial, no en vano quienes quieran acceder a los procedimientos de licitación pública y resultar finalmente adjudicatarios deben cumplir forzosamente con las condiciones y exigencias predefinidas de antemano por los poderes adjudicadores⁷³.

Uno de los objetivos transversales de esta Ley, enunciado en su art. 1.3, es el de facilitar “el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social”. En concreto, la gestión de los servicios sociales a través de organizaciones de la economía social es uno de los elementos clave en la instauración de una Administración Pública que tenga como meta la realiza-

71. MONEREO PÉREZ, José Luis y FERNÁNDEZ BERNAT, Juan Antonio: “La iniciativa privada en la protección de la dependencia. Instrumentos e instituciones privadas de aseguramiento y asistencia”, en *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014, p. 295.

72. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “La sostenibilidad social en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, en *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público* (Dir. QUINTANA LÓPEZ, Tomás), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020, p. 252.

73. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: *Cláusulas sociales y licitación pública*, IAAP, Sevilla, 2009, p. 23.

ción de los principios constitucionales de eficacia y eficiencia⁷⁴. Varios preceptos de la LCSP redundan en esta idea transversal de favorecimiento de la economía social.

7.1. Reserva de contratos del sector público a entidades de Economía Social

Aun cuando la LCSP configura la libre concurrencia como un parámetro vertebrador de la compra pública por cuanto los órganos de contratación darán a todos los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio, lo cierto es que a fin de fomentar el cumplimiento de determinados objetivos sociales, la norma admite la posibilidad de excepcionar la mencionada libre concurrencia a través de la figura del contrato reservado⁷⁵.

Posibilita, así, dos canales de reserva de contratos: una reserva general de cualquier tipo de contrato, regulada por la disposición adicional 4^a, a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción, y otra reserva limitada, regulada por la disposición adicional 48^a, solo de contratos de servicios de carácter social, cultural y de salud, a entidades que cumplan con diferentes principios de democracia económica; uno de ellos es que carezcan de ánimo de lucro o distribuyan sus beneficios entre las personas trabajadoras, o bien, lo hagan con arreglo a criterios de participación, y el otro que la propiedad y/o la dirección dichas entidades esté participada por las personas trabajadoras, usuarias u otras partes interesadas. En ambos casos, la iniciativa de la economía social adquiere un papel de primer orden⁷⁶.

El fundamento común de ambas reservas redundan en compensar la desventaja de partida en que se encuentran estas entidades de carácter social a la hora de participar en procesos de licitación ordinaria y que conlleva como consecuencia que se encuentren infrarrepresentadas en la adjudicación de contratos públicos⁷⁷. A este respecto, aclara el art. 132 LCSP que en ningún caso podrá limitarse la participación por la

74. ARNAEZ ARCE, Vega María: “Cooperativas prestadoras de servicios públicos: contribuciones al bienestar comunitario desde su identidad. Análisis a la luz de la legislación de Cooperativas de Euskadi”, *Cooperativismo y Economía Social*, nº 39, 2016-2017, p. 99.

75. AGRA VIFORCOS, Beatriz: “La igualdad de género en las entidades de economía social. Especial referencia al ámbito rural”, en *La economía social y el desarrollo sostenible*, (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022, p. 132.

76. GUTIÉRREZ PONCE, Herencia; NEVADO GIL, María Teresa y PACHE DURÁN, María: “La contratación pública responsable. Diseño de indicadores de medición”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 96, 2019, p. 260, DOI: 10.7203.

77. MOLINA HERMOSILLA, Olimpia: “Materialización del compromiso social de las Universidades a través de la contratación pública responsable”, *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, nº 432, 2019, p. 52.

forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación, salvo –en justificada excepción– en los contratos reservados para las citadas entidades sobre los que se centrará la atención seguidamente⁷⁸.

7.1.1. Reserva de contratos de servicios de carácter social

Teniendo en cuenta que los servicios sociales se pueden incluir en la categoría de servicios de interés general no económico al estar destinados a personas y formar parte del núcleo del Estado Social, su prestación puede quedar al margen de las normas sobre mercado interior de libertad de establecimiento y libertad de prestación que marcan los procesos de licitación en el sector público. Bajo tal premisa, la jurisprudencia comunitaria ha admitido la adjudicación directa cuando ésta se efectúa con entidades sin ánimo de lucro, siempre y cuando “no obtengan ningún beneficio de sus prestaciones (independientemente del reembolso de los costes variables, fijos y permanentes necesarios para la prestación de los servicios), ni proporcionen ningún beneficio a sus miembros”⁷⁹.

El art. 99.4 LCSP atribuye a los órganos de contratación de los poderes adjudicadores a reservar, siempre y cuando se trate de contratos culturales, de salud o, por lo que aquí interesa, de servicios sociales, a determinadas organizaciones el derecho a participar en los procedimientos de licitación siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos marcados por la disposición adicional 48^{a80}: “a) Que su objetivo sea la realización de una misión de servicio público vinculada a la prestación de los servicios mencionados. b) Que los beneficios se reinviertan con el fin de alcanzar el objetivo de la organización; o en caso de que se distribuyan o redistribuyan beneficios, la distribución o redistribución deberá realizarse con arreglo a criterios de participación. c) Que las estructuras de dirección o propiedad de la organización que ejecute el contrato se basen en la propiedad de los empleados, o en principios de participación, o exijan la participación activa de los empleados, los usuarios o las partes interesadas. d) Que el poder adjudicador no haya adjudicado a la organización un contrato para los servicios en cuestión con arreglo al presente artículo en los tres

78. GARCÍA ROMERO, María Belén.: “Cláusulas de inserción laboral y contratación pública”, en *Innovación social en la contratación administrativa: cláusulas sociales*, Aranzadi, Pamplona, 2017, pp. 256-256.

79. STJUE de 6 de octubre de 2021, C-598/19, asunto Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (Conacee) y Diputación Foral de Navarra.

80. MENDOZA JIMÉNEZ, J.; ROMÁN CERVANTES, C.A. y HERNÁNDEZ LÓPEZ, M.: “Los contratos reservados: una herramienta para el fortalecimiento de las entidades sociales”, *CIRIEC: Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 83, 2018, pp. 295-332, DOI: 10.7203.

años precedentes. e) La duración máxima del contrato que se adjudique no excederá de tres años. f) En el anuncio que sirva de medio de convocatoria de la licitación se dará publicidad a esta reserva”⁸¹.

La falta de concreción del legislador sobre la personalidad jurídica de las entidades y empresas a la que va dirigida preferentemente esta reserva ha despertado dudas entre los poderes adjudicadores y órganos de contratación sobre cómo acreditar el cumplimiento de los principios exigidos, lo cual ha conllevado a rechazar la puesta en marcha de este tipo de iniciativas a causa de la inseguridad jurídica que plantean⁸². En todo caso –y pese a estas reticencias merecedoras de críticas–, es indubitado que las entidades de economía social pueden actuar como beneficiarias.

Como mero botón de muestra del perfecto encaje de las entidades de economía social dentro de la reserva aquí analizada, procede señalar que tanto las cooperativas de trabajo asociado como las sociedades laborales atienden a los dos principios de democracia económica referidos en los apartados b) y c), lo que les permitiría concurrir en concursos para la adjudicación de contratos públicos reservados, siempre y cuando cumplan con los otros dos requisitos establecidos, y por consiguiente, puedan acreditarlos, lo cual no resultará difícil, no en vano sus estructuras de dirección y propiedad cuentan con la participación de las personas trabajadoras, y sus beneficios, o bien son revertidos en la actividad de la empresa o son distribuidos entre sus asociados entre los que, necesariamente, deben encontrarse sus socios trabajadores; incluso en el caso de las cooperativas es posible que el beneficio también revierta en los trabajadores no socios, y que estos participen en los órganos de administración y/o dirección. Además, en ambos casos, su funcionamiento interno debe ser democrático y sus órganos de dirección deben estar integrados por sus asociados que compartan tanto las finalidades de la propia asociación y colaboren en la consecución de las mismas, lo que les convierte en parte interesada⁸³.

Es más, la disposición adicional 48^a LCSP permite la división en lotes, lo cual resulta, a su vez, de gran interés para las entidades de economía social que tengan la naturaleza jurídica de pymes.

81. DÍEZ SASTRE, Silvia: “Las cláusulas sociales en la contratación pública”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº 21, 2017, pp. 195 y ss.

82. COMET-HERRERA, David: “La nueva reserva de contratos públicos de servicios sociales, culturales y sanitarios en España a cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales y asociaciones”, *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 106, 2022, p. 6, DOI 10.7203.

83. COMET-HERRERA, David: “La nueva reserva de contratos públicos de servicios sociales, culturales y sanitarios en España a cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales y asociaciones”, *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 106, 2022, p. 14, DOI: 10-7203.

En todo caso, el tipo de contratos de servicios que facultativamente se puede reservar a las citadas entidades de economía social destinadas a la prestación de servicios sociales están perfectamente delimitados e incluso numerados en el Anexo IV LCSP, en referencia a los contratos de servicios sociales (código CPV 85320000-8); servicios de asistencia social sin alojamiento (código CPV 85312000-9); servicios de asistencia social y servicios conexos (código CPV 85300000-2) y servicios de asistencia social (código CPV 85310000-5), quedando fuera de la reserva, entre otros, los servicios de asistencia social con alojamiento (código CPV 85311000-2)⁸⁴.

7.1.2. Reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción

En el ordenamiento español, el art. 99.4 LCSP prevé la posibilidad de “reservar alguno o algunos de los lotes para Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción... de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta”. Igualmente alude a “un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido”.

Por su parte, la disposición adicional 4ª LCSP⁸⁵, con la finalidad de que en la licitación cualquier clase de contratos públicos únicamente puedan participar y, en consecuencia, resultar adjudicatarias determinadas iniciativas empresariales⁸⁶, determina que deberán fijarse los porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación a los centros especiales de empleo de iniciativa social y a las empresas de inserción⁸⁷, remitiendo 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, plazo que ha expirado sin la aprobación de dicho acuerdo, por lo que en

84. CARRODEGUAS MÉNDEZ, Roberto: “Reflexión crítica sobre el ‘outsourcing’ de los servicios sociales dirigidos a nuestros mayores en tiempos de covid”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 5349, 2020.

85. MENDOZA JIMÉNEZ, J.; ROMÁN CERVANTES, C.A. y HERNÁNDEZ LÓPEZ, M.: “Los contratos reservados: una herramienta para el fortalecimiento de las entidades sociales”, *CIRIEC: Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 83, 2018, pp. 295-332, DOI: 10.7203.

86. FONDEVILA ANTOLÍN, Jorge: “La reserva de mercado a empresas de inserción y centros especiales de empleo (disposición adicional 4ª y disposición adicional 48ª LCSP)”, en *Inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en los pliegos de condiciones de contratos públicos: guía práctica profesional* (Dir. PARDO LÓPEZ, Magnolia y SÁNCHEZ GARCÍA, Alfonso), Aranzadi, Pamplona, 2019, pp. 83 y ss.

87. SENDRA PÉREZ, Esperanza: “Disposición adicional cuarta. Contratos reservados”, en *Comentarios a la nueva Ley de Contratos del Sector Público* (Dir. RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel), Aranzadi, Pamplona, 2018, p. 1968.

el ámbito del sector público estatal resultará de aplicación el porcentaje mínimo de reserva establecido de forma supletoria en la propia disposición adicional (7 por 100) que se incrementará hasta un 10 por 100 a los cuatro años de 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 reserva⁸⁸. Se observa que el legislador ha querido garantizar el cumplimiento del mandato de reserva y, ante la posibilidad de que el ejecutivo por inactividad deje tal reserva vacía de contenido, ha impuesto un porcentaje que actuará en caso de ausencia de acuerdo del Consejo de Ministros⁸⁹.

Como es fácilmente apreciable, de todo el elenco de entidades de economía social, la reserva va referida solo a las dos siguientes⁹⁰:

- a) Centros especiales de empleo de iniciativa social, es decir, aquellos que, además de cumplir los requisitos generales como cualquier centro especial de empleo (realizar una actividad productiva de bienes o de servicios, participando regularmente en las operaciones del mercado, con la finalidad de asegurar un empleo remunerado para las personas con discapacidad, contando en su plantilla con al menos el 70 por 100 de personas con discapacidad), “son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya

88. Según el Anexo VI, los códigos relativos a servicios sociales son: 85320000-8, 85312000-9, 85300000-2, 85310000-5. Nótese, además, que la Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el Plan de impulso para la contratación pública socialmente responsable en el marco de la LCSP, reconoce que en el seno de la Comisión Interministerial se constituirá un grupo de trabajo, en el cual, en el plazo máximo de seis meses a contar desde la fecha de su primera reunión, deberá realizar los trabajos preparatorios necesarios para la adopción por parte del Consejo de Ministros del Acuerdo a que se refiere la disposición adicional 4ª LCSP. Entre las tareas del grupo de trabajo se encuentran identificar las áreas de actividad a las que resultará de aplicación la reserva, el porcentaje o porcentajes a aplicar y la forma en la que deberá valorarse su cumplimiento, determinar el importe global de los procedimientos de adjudicación de servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el Anexo VI celebrados en el ejercicio anterior, determinar los mecanismos de seguimiento e informe que permitan la revisión periódica de los resultados del Acuerdo; y la periodicidad con la que se llevará a cabo la elaboración del informe de los resultados obtenidos para su posterior elevación al Consejo de Ministros. GARCÍA MARTÍN, Lidia y FERNANDO PABLO, Marcos: “Reserva de contratos públicos en centros especiales de empleo y empresas de inserción”, *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022, p. 397.

89. GREGORIO SPITERI, José María: “Los Centros Especiales de Empleo, ¿qué papel les reserva la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público”, *Revista Contrataciones Públicas*, nº 8, 2022.

90. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “Colaboración público-privada en el cuidado de las personas de edad avanzada. Oportunidades para los territorios despoblados”, en *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022, p. 462.

sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de tal naturaleza, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el art. 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social” (art. 43 Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, reformado por la disposición final 14^a LCSP)⁹¹.

- b) Empresas de inserción, reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, que se definen como aquellas sociedades mercantiles o sociedades cooperativas legalmente constituidas y debidamente calificadas como tales por los organismos autonómicos competentes que realizan cualquier actividad económica de protección de bienes y servicios, cuyo objeto tenga como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como medida tendente a propiciar y facilitar su tránsito al mercado ordinario (art. 4)⁹².

El carácter de Centro Especial de Empleo o de empresa de inserción, es una condición legal de aptitud y no un requisito de solvencia. Por ello, si estos operadores deciden acudir a la licitación bajo la figura de unión temporal de empresas, todos y cada uno de los posibles integrantes de esa unión deben reunir la condición legal exigida para optar a los contratos reservados. Dicho en expresión gráfica, para que una UTE (Unión Temporal de Empresas) pueda participar en la licitación de un contrato

91. GARCÍA SABATER, Antonio: “Sentencia del TJUE sobre reserva de contratos públicos para CEE de iniciativa social”, *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 249, 2022, pp. 241 y ss.

92. 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* (Dirs. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar, Dirs.), Colex, Madrid, 2022, p. 23. Por extenso, AGUILERA IZQUIERDO, Raquel: *El régimen jurídico de las empresas de inserción*, Civitas, Madrid, 2009.

reservado, todos los integrantes de la UTE deben de ser Centro Especial de Empleo de Iniciativa Social o Empresa de Inserción Social⁹³.

La disposición adicional 4ª LCSP exige que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo o de las empresas de inserción sea el previsto en su normativa reguladora de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100.

Sea como fuere, esta regulación restrictiva del ámbito subjetivo de la reserva en cuanto a entidades destinatarias (empresas de inserción y centros especiales de empleo de iniciativa social) contrasta con el tenor del art. 20 de la Directiva 2014/24, que habilita a los Estados miembros para establecer reservas de contratos a “talleres protegidos y operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desatendidas”. Aun cuando en una primera impresión, podría deducirse que la introducción expresa de una excepción al principio de competencia habilita al Estado miembro a hacer uso de tal posibilidad con el mismo grado de amplitud que le otorga el Derecho Europeo, lo cierto es que recientemente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en sentencia de 6 de octubre de 2021, ha entendido, en relación con la limitación de la reserva a los centros especiales de empleo de economía social (quedando extramuros los de iniciativa empresarial), que la Directiva 2014/24 no se opone a que un Estado miembro imponga requisitos adicionales a los enunciados en el texto europeo excluyendo de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos reservados a determinados operadores económicos que cumplan los requisitos establecidos en la Directiva, siempre que dicho Estado miembro respete los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad⁹⁴.

Ahora bien, la lectura que realiza el Tribunal de Justicia de la Unión Europea del art. 20 de la Directiva (“los centros especiales de empleo de iniciativa social maximizan el valor social y no económico porque, primero, carecen de afán de lucro y reinvierten todos sus beneficios en la consecución de sus fines sociales; segundo, se caracterizan por adoptar principios democráticos y participativos en su gobernanza, y, tercero, de esta manera, logran generar con su actividad un mayor impacto social, proporcionando mayor calidad en el empleo y menores posibilidades de integración y reintegración social y laboral de personas con discapacidad o desfavorecidas”) se condicionan a que el juez nacional compruebe, justamente, estos aspectos, es decir, que la forma jurídica propia de los centros especiales de empleo de iniciativa social

93. GREGORIO SPITERI, José María: “Los Centros Especiales de Empleo, ¿qué papel les reserva la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público”, *Revista Contrataciones Públicas*, nº 8, 2022.

94. STJUE C-598/19, de 6 de octubre de 2021, asunto Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (Conacee) y Diputación Foral de Navarra.

proporciona mayor calidad al empleo y mayores posibilidades de integración. Si otro operador económico (centro especial de empleo de iniciativa empresarial) demuestra en otro litigio que ofrece similares resultados en esos aspectos, la distinción del legislador español aparecerá a todas luces injustificada y se presentará como vulneradora del principio de igualdad de trato, en cuanto este exige “que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado”⁹⁵. En parecido sentido se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en Sentencia de 7 de julio de 2022⁹⁶, que reconoce la compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea de la previsión que permite la adjudicación con carácter prioritario mediante convenio a organizaciones de voluntariado y no a cooperativas sociales que puedan distribuir a sus miembros retornos cooperativos vinculados a sus actividades.

Por su parte, el Tribunal Supremo en sentencia de 18 de mayo de 2022⁹⁷ señala que “con los centros especiales de empleo de iniciativa social se va a obtener una mayor y adecuada atención a las personas discapacitadas a fin de dotarles de un empleo conforme a sus necesidades (servicios de ajuste personal y social) así como para su incorporación al mercado laboral ordinario, facilitando con ello que sus fuentes de financiación, procedentes de los beneficios, se amplíen y por medio de ellas se mejore la obtención de los recursos que se precisen para el cumplimiento de sus objetivos sociales. Y ello porque no debemos olvidar que los centros de iniciativa social, ya lo sean por carecer de ánimo de lucro o reconocer en sus estatutos el carácter social o ser sociedades mercantiles, en todo caso para tener tal condición se deben obligar a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social”.

Por su parte, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 14 de febrero de 2022⁹⁸, entiende que “la opción del legislador no se presenta como arbitraria o carente de justificación considerando que la discriminación se fundamenta en la garantía del perfil social de las entidades y, especialmente, la obligación de reinversión de los resultados de la actividad en la propia finalidad de integración de personas con disminución”. Sin em-

95. GARCÍA MARTÍN, Lidia y FERNANDO PABLO, Marcos: “La reserva de contratos públicos a centros especiales de empleo y empresas de inserción”, en *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, HENAR), Colex, Madrid, 2022, pp. 405-406.

96. C-213/21 y 214/21, asunto *Italy Emergenza Cooperativa Sociale*.

97. Núm. 449/2022.

98. Núm. 495/2022.

bargo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 26 de mayo de 2022⁹⁹ determina que la reserva interna “excede de la necesaria y proporcionalmente adecuada para garantizar sus objetivos a la vez que comporta efectos señaladamente restrictivos a la participación de los centros especiales de empleo de iniciativa empresarial en la contratación pública...”, no en vano “la regulación interna examinada lejos de garantizar necesaria y proporcionalmente sus objetivos, provoca efectos tan desproporcionados, cuanto perjudiciales a los principios de la contratación (igualdad de trato y libre concurrencia) como la exclusión de los centros especiales de empleo de iniciativa empresarial de la contratación pública, no obstante su contribución actual y por lo tanto, potencial (futura) a la integración laboral de las personas discapacitadas, acorde a su calificación como servicio de interés económico general”¹⁰⁰.

7.2. Criterios sociales de valoración de las ofertas

La disposición adicional 47^a LCSP aclara que en los casos de servicios de contenido social, “además de la aplicación de las disposiciones generales relativas al establecimiento de las prescripciones técnicas, de las condiciones mínimas de solvencia, de los criterios de adjudicación y de las condiciones especiales de ejecución, los órganos de contratación velarán en todas sus fases por la necesidad de garantizar la calidad, la continuidad, la accesibilidad, la asequibilidad, la disponibilidad y la exhaustividad de los servicios; las necesidades específicas de las distintas categorías de usuarios, incluidos los grupos desfavorecidos y vulnerables o la implicación de los usuarios de los servicios; y la innovación en la prestación. Asimismo, los criterios de adjudicación podrán ir referirlos a aspectos tales como: la experiencia del personal adscrito al contrato en la prestación de servicios dirigidos a sectores especialmente desfavorecidos o en la prestación de servicios de similar naturaleza; la reinversión de los beneficios obtenidos en la mejora de los servicios que presta; el establecimiento de mecanismos de participación de los usuarios y de información y orientación de los mismos”. Por tanto, esta disposición adicional 47^a LCSP permite introducir criterios de valoración de las ofertas que pongan el acento en conceptos técnicos, de calidad o de comportamiento empresarial que pueden beneficiar a las entidades de economía social¹⁰¹.

99. Núm. 215/2022.

100. BLANCO DÍEZ, Francisco Javier: “La restricción de la concurrencia en la reserva de contratos de la disposición adicional 4^a LCSP”, *Revista de Contrataciones Públicas*, nº 8, 2023.

101. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “La protección de las personas mayores desde los servicios sociales: reforzando el cuarto pilar del Estado de Bienestar en España”, en *La protección de Seguridad Social a*

Por su parte, el art. 145.3 LCSP exige para los contratos relativos a servicios sociales la aplicación de más de un criterio de valoración, concretando en su párrafo g) que el precio no podrá ser el único factor determinante de la adjudicación. Para garantizar la inclusión de estos criterios cualitativos (distintos del económico) se exige que supongan, al menos, el 51 por 100 de la puntuación en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter individual. En concreto, el art. 145.1 LCSP, cuando enumera los parámetros a tener en cuenta para evaluar la mejor relación calidad-precio, menciona expresamente, siempre que esté relacionada con el objeto del contrato, “la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción” (ambas figuras, como ya consta, son entidades de economía social). Se entiende cumplida esta exigencia de vinculación al objeto del contrato “cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos: a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas; o b) en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material”.

7.3. Desempate entre propuestas equivalentes

El art. 147 LCSP introduce una habilitación o autorización a los órganos de contratación de las Administraciones públicas para señalar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos (con exclusión del resto de los concurrentes al proceso de selección de contratistas) en los supuestos de empate a favor de aquellas proposiciones presentadas por determinados sujetos que reúnan unas cualidades subjetivas determinadas¹⁰².

Tratando de establecer criterios específicos para dirimir la equivalencia entre las ofertas más meritorias, una vez realizada la valoración correspondiente, el precepto mencionado exige además que dichos parámetros sean debidamente publicitados y estén vinculados al objeto del contrato, que la documentación acreditativa sea apor-

las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa, (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIerno, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022, p. 304.

102. LÓPEZ-VEIGA BREA, Jorge: “Novedades relacionadas con la contratación pública socialmente responsable. Especial referencia a la discapacidad en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en España”, en *Contratación, ordenación del territorio y buena administración*, Diputación, La Coruña, 2018, pp. 305 y ss.

tada en el momento en que se produzca el empate, y no con carácter previo, así como que los licitadores queden encuadrados en una serie de grupos, entre los que se encuentran las empresas de inserción¹⁰³.

Cierto es que el fin último de estas entidades es el fomento del empleo de los excluidos sociales, no en vano el art. 3 Ley 44/2007 dispone que al objeto de conseguir la integración que se proponen, deben diseñar, para cada trabajador, un itinerario que persigue suplir las carencias y alcanzar los aprendizajes necesarios para lograr el suficiente grado de empleabilidad que permita su posterior acceso al mercado de trabajo ordinario. Dicho itinerario se caracteriza por las notas de voluntariedad (la decisión de seguirlo corresponde al propio afectado), singularidad (se elabora para cada individuo en concreto, teniendo en cuenta sus características y circunstancias) y personalización (con seguimiento particularizado por un tutor según un plan flexible previamente acordado)¹⁰⁴. No menos verdad resulta que si se tiene en cuenta que las empresas de inserción responden a la finalidad de incrementar las tasas de empleabilidad de personas especialmente desfavorecidas, unido al hecho de una necesaria tutela económica por parte de las Administraciones públicas, van a tener que reinvertir la mayor parte de sus posibles beneficios económicos en la ampliación o mejora de sus estructuras productivas, lo cual, si su objeto es la atención de la personas mayores, indirectamente se va a favorecer su calidad de vida¹⁰⁵.

De todas formas, es difícil que, en un proceso de valoración de ofertas, en el que existe un detallado baremo con puntuaciones decimales, tenga lugar una equivalencia entre distintas propuestas más ventajosas, de ahí que estas preferencias no vayan a tener demasiada trascendencia práctica, si bien su valor pedagógico no puede ser minusvalorado.

7.4. Condiciones especiales de ejecución

El art. 202 LCSP establece la posibilidad de que los órganos de contratación establezcan condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre

103. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “La vis expansiva de las cláusulas sociales en el sistema de contratación pública: un cauce para el fomento del empleo de los colectivos más desfavorecidos permitido por el Derecho Comunitario”, en *Los mercados laborales y las políticas sociales en Europa, Vol. II, XX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTSS, Madrid, 2010, pp. 749 y ss.

104. MARTÍNEZ FONS, Daniel: *Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública*, www.fundacionalternativas.org, p. 22.

105. VALLECILLO GÁMEZ, M.R. y MOLINA NAVARRETE, C.: *Empresas de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, Comares, Granada, 2008, p. 107.

que estén vinculadas al objeto del vínculo, no sean directa o indirectamente discriminatorias, sean compatibles con el Derecho Comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos¹⁰⁶.

Esta exigencia de vinculación al objeto de contrato añade un condicionante que limitará el juego de estas condiciones, pero que viene exigido por el considerando 98 de la Directiva 24/2014, debiendo ser entendido en los generosos términos –ya conocidos– que marca la propia LCSP en su art. 145. A cambio, el actual art. 202 LCSP establece la obligación de incluir en el pliego de cláusulas administrativas particulares, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución siguientes enunciadas en un listado abierto, en el que aparece mencionada “promover el empleo de personas con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, en particular de las personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social a través de Empresas de Inserción”. El art. 202.4 LCSP añade, como novedad, que todas las condiciones especiales de ejecución que formen parte del contrato serán exigidas igualmente a todos los subcontratistas que participen de la ejecución del mismo¹⁰⁷.

8. Conclusión

El envejecimiento progresivo de la población provoca crecientes demandas de asistencia de terceras personas, no en vano la longevidad guarda un paralelismo exacto con una mayor probabilidad de desarrollar dificultades de movilidad, enfermedades crónicas y otros deterioros cognitivos y funcionales. De gran interés resulta, para el cuidado de las personas dependientes, la participación de la economía social en sus distintas manifestaciones en la elaboración de los diagnósticos individuales, en la planificación de las intervenciones, en su implementación efectiva, seguimiento y evaluación de las mismas, así como en su desarrollo diario¹⁰⁸. Y ello porque precisamente el cuidado de las personas de edad avanzada comparte muchos de los sustratos básicos del fenómeno de la economía social donde las iniciativas nacen y parten en

106. VÁZQUEZ LACUNZA, Estela: “El pago de un salario mínimo como condición especial de ejecución en los contratos públicos”, *Contratación Administrativa Práctica*, nº 146, 2016, pp. 28 y ss.

107. GALA DURÁN, Carolina: “Responsabilidad social empresarial, derecho a la libre prestación de servicios y contratación pública de obras o servicios”, *Relaciones Laborales*, nº 13, 2010, p. 27.

108. SEGURA LUCAS, Juan Antonio et alii: “Propuestas para la recuperación económica y social tras el impacto de la covid-19 en las personas y las familias vulnerables con las que interviene el tercer sector de acción social”, en *El escudo social frente a la pandemia. Análisis jurídico y propuestas para una legislación social más justa* (Dir. FERRANDO GARCÍA, María Francisca), Bomarzo, Albacete, 2022, p. 532.

beneficio de colectivos vulnerables generando empleo de calidad y contribuyendo a la mejora del medio ambiente¹⁰⁹.

No hay que olvidar que en España hay más de 25.722 cooperativas y sociedades laborales registradas en el sistema de Seguridad Social, las cuales emplean a 357.927 personas¹¹⁰, máxime si se tiene en cuenta que pueden llegar a ejercer un “efecto refugio”¹¹¹, tanto por la decisión de las personas desempleadas de crear este tipo de entidades como por la decisión de transformar empresas ordinarias en cooperativas, capaces de actuar como “agente impulsor” de la transición social, medioambiental y de los cuidados¹¹². En concreto, las cooperativas de iniciativa social pueden jugar un papel especialmente significativo dentro del ámbito funcional de la dependencia, no en vano se trata de entidades “sin ánimo de lucro tienen por objeto social la prestación de servicios asistenciales de naturaleza social” (art. 106 Ley 27/1999). Igual afirmación cabe verter sobre las sociedades laborales (sus acciones están divididas en dos clases, por un lado, las que sean propiedad de los trabajadores cuya relación laboral lo sea por tiempo indefinido –clase laboral— y las restantes –clase general–) y participadas (promueven el acceso a la condición de socios de las personas trabajadoras así como diversas fórmulas de participación de los mismos a través de su representación legal), reguladas en la Ley 44/2015, de 14 de octubre. En fin, el resto de las entidades de economía social también pueden desarrollar un indubitado papel en el cuidado de las personas mayores, tal y como, con experiencia contrastada, vienen llevando a cabo las empresas de inserción. Y, sin duda lo harán, las nuevas empresas sociales, diseñadas por el Anteproyecto de Ley integral de impulso a la economía social y solidaria, que comparten los principios de la economía social y tienen que reinvertir en la empresa el 95% de los beneficios.

Con todo, la dificultad de las entidades de economía social en un mercado caracterizado por la libertad de concurrencia hace que sea imprescindible la intervención de los poderes públicos para su implantación y funcionamiento a través de ayudas financieras para su constitución y para el desarrollo de su actividad, bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social, subvenciones a los puestos de trabajo por ellas creados o, por no seguir, suplidos destinados a sufragar la inversión fija afecta a la

109. MARTÍNEZ BARROSO, María de los Reyes: “La atención a la dependencia en el mundo rural”, en *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIAÑO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020, p. 275.

110. Directrices generales de la Estrategia de desarrollo sostenible 2030, con referencia a datos de 2020.

111. Apartado Antecedentes del Acuerdo por el que se aprueba la Estrategia Española de Economía Social 2017-2020.

112. Directrices generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, p. 103.

realización de su objeto social, medidas todas ellas más que justificadas cuando puede preverse el déficit de productividad derivado de su compromiso con el entorno social para el que prestan servicios y con las personas trabajadoras a su servicio¹¹³. Además, esta política de fomento se completa desde el sistema de contratación del sector público, donde también se diseña una serie de medidas tendentes a compensar la desventaja de partida en que se encuentran estas entidades de carácter social a la hora de participar en procesos de licitación ordinaria, intentando revertir su infrarrepresentación en las adjudicaciones.

El impulso de la economía social en el sector cuidados ayudará a conseguir la ansiada sinergia entre sostenibilidad ambiental y creación de empleo de calidad, garantizando, al tiempo, un desarrollo vital digno de las personas ancianas.

113. GÓMEZ GARCÍA, Xabiere y GONZÁLEZ VIDALES, Cristina: “El papel de las cooperativas y otras entidades de economía social en la búsqueda de empleo digno”, en *La economía social y el desarrollo sostenible*, (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022, p. 213.

Bibliografía

- AGRA VIFORCOS, Beatriz: “La igualdad de género en las entidades de economía social. Especial referencia al ámbito rural”, en *La economía social y el desarrollo sostenible*, (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022.
- AGUILERA IZQUIERDO, Raquel: *El régimen jurídico de las empresas de inserción*, Civitas, Madrid, 2009.
- ALEMÁN BRACHO, Carmen y ALONSO SECO, José María: “Los servicios sociales: sistema público de protección social”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 151, 2011.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “El contenido social en las leyes contra el cambio climático”, en *La Gouvernance et l'enjeu de concilier l'éthique et la performance*, EUNSA, Pamplona, 2018.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde Europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España”, *Iuslabor*, nº 2, 2020.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “La lucha contra la crisis climática en la Ley de Cambio Climático en España: ¿una verdadera apuesta por la transición justa?”, *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Vol. 10, nº 1, 2022.
- ÁLVAREZ CUESTA, Henar: “Lucha contra el cambio climático y buenas prácticas impulsadas desde la responsabilidad social corporativa”, en *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022.
- ANAUT-BRAVO, Sagrario: “Servicios sociales: definición en el marco del Estado de Bienestar”, en *El sistema de servicios sociales en España* (Coord. ANAUT-BRAVO, Sagrario), Aranzadi, Pamplona, 2019.
- ARNAEZ ARCE, Vega María: “Cooperativas prestadoras de servicios públicos: contribuciones al bienestar comunitario desde su identidad. Análisis a la luz de la legislación de Cooperativas de Euskadi”, *Cooperativismo y Economía Social*, nº 39, 2016-2017.

- BAVIERA PUIG, Inmaculada: “Desarrollo sostenible, transformación digital y atención a las personas: oportunidades y riesgos del envejecimiento demográfico”, *Adapt. Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 8, nº 1, 2020.
- BAYLOS GRAU, Antonio: “A propósito del envejecimiento”, *Revista de Derecho Social*, nº 87, 2019.
- BLANCO DÍEZ, Francisco Javier: “La restricción de la concurrencia en la reserva de contratos de la disposición adicional 4ª LCSP”, *Revista de Contrataciones Públicas*, nº 8, 2023.
- CARRODEGUAS MÉNDEZ, Roberto: “Reflexión crítica sobre el ‘outsourcing’ de los servicios sociales dirigidos a nuestros mayores en tiempos de covid”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 5349, 2020.
- COMET-HERRERA, David: “La nueva reserva de contratos públicos de servicios sociales, culturales y sanitarios en España a cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales y asociaciones”, *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública. Social y Cooperativa*, nº 106, 2022, DOI 10.7203.
- DE VICENTE PACHÉS, Fernando: “Servicios sociales, envejecimiento activo y aprendizaje a lo largo de la vida”, en *Por una pensión de jubilación, adecuada, segura y sostenible, Tomo II. III Congreso Internacional y XVI Congreso Nacional de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social*, Laborum, Murcia, 2019.
- DEL CUBO ARROYO, Elisa y SÁNCHEZ OLLERO, José Luis: “Sostenibilidad y protección adecuada a las personas mayores: la senectud como motor de desarrollo”, en *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa* (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIERNO, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022.
- DÍEZ SASTRE, Silvia: “Las cláusulas sociales en la contratación pública”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, nº 21, 2017.
- DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ, José Luis: “La importancia del municipalismo para la consecución del nuevo resurgir de la realidad: la disyuntiva entre devolver el alma a los pueblos o abandonar el territorio”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 53, 2021.
- DURÁN BERNARDINO, Manuela: “La evolución de la acción protectora de las prestaciones de servicios. Impacto de las últimas reformas”, en *Dependencia (long term care) y empleo en el Estado del Bienestar* (Dir. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Aranzadi, Pamplona, 2017.
- FAJARDO GARCÍA, Gemma: “La economía social en las Leyes”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 66, 2009, DOI: 10.7203.

- FAJARDO GARCÍA, Gemma: “El fomento de la economía social en la legislación española”, *Revesco*, nº 107, 2012.
- FERNÁNDEZ DE LA GATTA SÁNCHEZ, Dionisio: “Unión Europea: el ambicioso Pacto Verde Europeo y el futuro de la política ambiental de la Unión”, en: *Observatorio de Políticas Ambientales 2020* (Coord. GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. y otros), CIEMAT, Madrid, 2020.
- FONDEVILA ANTOLÍN, Jorge: “La reserva de mercado a empresas de inserción y centros especiales de empleo (disposición adicional 4ª y disposición adicional 48ª LCSP)”, en *Inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en los pliegos de condiciones de contratos públicos: guía práctica profesional* (Dir. PARDO LÓPEZ, Magnolia y SÁNCHEZ GARCÍA, Alfonso), Aranzadi, Pamplona, 2019.
- GALA DURÁN, Carolina: “Responsabilidad social empresarial, derecho a la libre prestación de servicios y contratación pública de obras o servicios”, *Relaciones Laborales*, nº 13, 2010.
- GARCÍA MARTÍN, Lidia y FERNANDO PABLO, Marcos: “La reserva de contratos públicos a centros especiales de empleo y empresas de inserción”, en *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022.
- GARCÍA NINET, José Ignacio; DE VICENTE PACHÉS, Fernando y GARRIGUES GIMÉNEZ, Amparo: “Configuración técnica de los servicios sociales y régimen jurídico”, en *La Seguridad Social a la luz de sus reformas pasadas, presentes y futuras* (Coords. MONEREO PÉREZ, José Luis; MOLINA NAVARRETE, Cristóbal y MORENO VIDA, María Nieves), Comares, Granada, 2008.
- GARCÍA ROMERO, María Belén.: “Cláusulas de inserción laboral y contratación pública”, en *Innovación social en la contratación administrativa: cláusulas sociales*, Aranzadi, Pamplona, 2017.
- GARCÍA SABATER, Antonio: “Sentencia del TJUE sobre reserva de contratos públicos para CEE de iniciativa social”, *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 249, 2022.
- GASIOROWSKI DENIS, Elisabeth.: “Silver Economy”, *AENOR: Revista de la Normalización y la Certificación*, nº 326, 2017.
- GÓMEZ GARCÍA, Xabiere y GONZÁLEZ VIDALES, Cristina: “El papel de las cooperativas y otras entidades de economía social en la búsqueda de empleo digno”, en *La economía social y el desarrollo sostenible*, (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022.
- GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa: “Sostenibilidad urbana local y ciudades saludables en transición en la era covid-19: un enfoque jurídico sindémico ante el desarrollo azul”, *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, nº 18, 2020.

- GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago: “Protección social (arts. 39, 41, 49 y 50 CE)”, en *La Constitución del trabajo* (Ed. GARCÍA MURCIA, Joaquín), KRK, Oviedo, 2020.
- GREGORIO SPITERI, José María: “Los Centros Especiales de Empleo, ¿qué papel les reserva la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público”, *Revista Contrataciones Públicas*, nº 8, 2022.
- GUTIÉRREZ PONCE, Herencia; NEVADO GIL, María Teresa y PACHE DURÁN, María: “La contratación pública responsable. Diseño de indicadores de medición”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 96, 2019, DOI: 10.7203.
- HERAS HERNÁNDEZ, María Mar: “Políticas públicas para el fomento de la financiación privada de la dependencia”, en *Retos para una implantación efectiva del sistema para la autonomía y atención a la dependencia* (Coord. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Cinca, Madrid, 2012.
- JULIÁ IGUAL, Juan Francisco; BERNAL JURADO, Enrique y CARRASCO MONTEAGUDO, Inmaculada: “Economía social y recuperación económica tras la crisis del covid-19”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 104, 2022, DOI: 10.7203.
- KAHALE CARRILLO, Djamil Tony: “Las medidas para implementar los empleos verdes en España”, *Revista internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 5, nº 1, 2017.
- KAHALE CARRILLO, Djamil Tony: “Los empleos verdes en Europa”, *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, nº 137, 2018.
- LLANO SÁNCHEZ, Mónica: “El marco procedimental del sistema de atención a la dependencia: balance crítico de los desarrollos normativos y de la práctica administrativa”, *Documentación Laboral*, nº 102, 2014, vol. III.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando: “Notas de la Ley de Cambio Climático”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 114, 2021.
- LÓPEZ-VEIGA BREA, Jorge: “Novedades relacionadas con la contratación pública socialmente responsable. Especial referencia a la discapacidad en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en España”, en *Contratación, ordenación del territorio y buena administración*, Diputación, La Coruña, 2018.
- MALDONADO MOLINA, Juan Antonio: *El seguro de dependencia. Presente y proyecciones de futuro*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003.
- MARTÍN HERNÁNDEZ, María Luisa y SASTRE IBARRECHE, Rafael: “La protección del medio ambiente como factor condicionante de las relaciones laborales”, *Aranzadi Social*, nº 3, 2010 (BIB 210/742).

- MARTÍNEZ BARROSO, María de los Reyes: “La atención a la dependencia en el mundo rural”, en *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020.
- MARTÍNEZ FONS, Daniel: *Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública*, www.fundacionalternativas.org.
- MENDOZA JIMÉNEZ, J.; ROMÁN CERVANTES, C.A. y HERNÁNDEZ LÓPEZ, M.: “Los contratos reservados: una herramienta para el fortalecimiento de las entidades sociales”, *CIRIEC: Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, nº 83, 2018, DOI: 10.7203.
- MERINO MARTOS, Azahara: “La incipiente transición energética justa en España”, *Noticias Cielo*, nº 2, 2023, <https://adapt.us3.list-manage.com/track/click?u=477f592c29b5a739ce4cc8917&id=03b7061422&e=26ee5ea647>
- MOLERO MARAÑÓN, María Luisa: “El espacio de las prestaciones económicas en la protección social de las personas dependientes: una reflexión sobre el sistema de cuidados deseable”, *Documentación Laboral*, nº 102, 2014, vol. III.
- MOLERO MARAÑÓN, María Luisa: *Bases, evolución y retos de la Ley de Dependencia a los diez años de su aprobación*, Bomarzo, Albacete, 2017.
- MOLINA GONZÁLEZ-PUMARIEGA, R.: “Los servicios del sistema para la autonomía y atención a la dependencia tras seis años de funcionamiento”, en *Retos para una implantación efectiva del sistema para la autonomía y atención a la dependencia* (Coord. MOLERO MARAÑÓN, M.L.), Cinca, Madrid, 2012.
- MOLINA HERMOSILLA, Olimpia: “Materialización del compromiso social de las Universidades a través de la contratación pública responsable”, *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, nº 432, 2019.
- MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: “Viejos y nuevos retos para la protección de las personas trabajadoras de más edad: una mirada desde la Carta Social Europea revisada”, en *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa* (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIERNO, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022.
- MONEREO PÉREZ, José Luis y FERNÁNDEZ BERNAT, Juan Antonio: “La iniciativa privada en la protección de la dependencia. Instrumentos e instituciones privadas de aseguramiento y asistencia”, en *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014.

- MORÁN BLANCO, Sagrario: “El largo camino de la protección medioambiental y la lucha contra el cambio climático”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXIV, nº 1, 2012.
- MOZAS, A. (coord.): “El cooperativismo y la economía social en la implementación de los ODS”, *Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa (Noticias del CIDEA)*, nº 61, 2009.
- NIETO SAINZ, Joaquín: “Economía sostenible y empleos verdes en tiempos de crisis”, *Ecología política*, nº 40, 2010.
- PALLARÈS SERRANO, Anna: “Análisis del Proyecto de ley de cambio climático y transición energética: luces y sombras”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. XI, nº 1, 2020.
- PÉREZ DÍAZ, Julio y ABELLÁN GARCÍA, Antonio: “Envejecimiento demográfico y vejez en España”, *Panorama Social*, nº 28, 2018.
- PETERSON, E.: “Cambios en el cuidado de personas mayores en Suecia: trabajo formal, cuidado familiar y servicio doméstico”, en *Ser mujer en el mercado de trabajo: dificultades, oportunidades y retos* (Dir. MOLERO MARAÑÓN, María Luisa), Aranzadi, Pamplona, 2022.
- RANDO BURGOS, Esther: “El Pacto Verde Europeo como antesala de la Ley Europea del Clima”, *Bioderecho*, nº 12, 2020.
- RÍOS MESTRE, José María: “La protección social de las personas cuidadoras de dependientes, tanto profesionales como no profesionales”, en *Protección social del trabajo de cuidados* (Dir. GARCÍA ROMERO, Belén y LÓPEZ ANIORTE, Carmen), Aranzadi, Pamplona, 2022.
- RIVAS VALLEJO, María Pilar: “La protección del medio ambiente en el marco de las relaciones laborales”, *Temas Laborales*, nº 50, 1999.
- RODRÍGUEZ CABRERO, Gregorio: “Los cuidados de larga duración en España: Contexto, debates, políticas y perspectivas de protección social”, en *Discapacidad y envejecimiento* (Coords. RODRÍGUEZ, Pilar; AGUADO, Antonio León; CARPINTERO, Amaya), Colección Solidaridad 19, Fundación ONCE, Escuela Libre Editorial, Madrid, 2003.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: *Cláusulas sociales y licitación pública*, IAAP, Sevilla, 2009.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “La vis expansiva de las cláusulas sociales en el sistema de contratación pública: un cauce para el fomento del empleo de los colectivos más desfavorecidos permitido por el Derecho Comunitario”, en *Los mercados laborales y las políticas sociales en Europa, Vol. II, XX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, MTSS, Madrid, 2010.

- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “La sostenibilidad social en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, en *La contratación pública estratégica en la contratación del sector público* (Dir. QUINTANA LÓPEZ, Tomás), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “Colaboración público-privada en el cuidado de las personas de edad avanzada. Oportunidades para los territorios despoblados”, en *La economía social y el desarrollo sostenible* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar), Colex, Madrid, 2022.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana: “La protección de las personas mayores desde los servicios sociales: reforzando el cuarto pilar del Estado de Bienestar en España”, en *La protección de Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa*, (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIERNO, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022.
- RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen: “Los contratos de teleasistencia en la doctrina de los Tribunales administrativos de contratación”, *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Coruña*, nº 23, 2019.
- RUBIO HERRERA, Ramona y CASTELLÓN SÁNCHEZ DEL PINO, Alberto: “Las situaciones de dependencia desde una perspectiva socio-sanitaria”, *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014.
- RUBIO RUBIO, Laura y DUMITRACHE, Cristina: “Salud y tercera edad”, en *Prevención y protección de la dependencia: un enfoque transdisciplinar* (Dir. MONEREO PÉREZ, José Luis; MALDONADO MOLINA, Juan Antonio y RUBIO HERRERA, Ramona), Comares, Granada, 2014.
- RUIZ SANTAMARÍA, José Luis: “Edad y dependencia. Aspectos fundamentales y factores relacionales”, en *La protección de la Seguridad Social a las personas mayores, retos para el siglo XXI. Estudio comparado de los países latinoamericanos y del sur de Europa* (Dir. PERÁN QUESADA, Salvador y VILA TIERNO, Francisco), Bomarzo, Albacete, 2022.
- SEGURA LUCAS, Juan Antonio et alii: “Propuestas para la recuperación económica y social tras el impacto de la covid-19 en las personas y las familias vulnerables con las que interviene el tercer sector de acción social”, en *El escudo social frente a la pandemia. Análisis jurídico y propuestas para una legislación social más justa* (Dir. FERRANDO GARCÍA, María Francisca), Bomarzo, Albacete, 2022.

- SENDRA PÉREZ, Esperanza: “Disposición adicional cuarta. Contratos reservados”, en *Comentarios a la nueva Ley de Contratos del Sector Público* (Dir. RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel), Aranzadi, Pamplona, 2018.
- 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* (Dir. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana y ÁLVAREZ CUESTA, Henar, Dirs.), Colex, Madrid, 2022.
- TORTOSA CHULIÁ, María Ángeles y SUNDTROM, Gerdt: “El cohousing senior en España. Cambios desde la economía social en los alojamientos y en la economía de cuidados para personas mayores”, *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 104, 2022, pp. 333 y ss., DOI: 10.7203.
- VALDÉS DAL-RE, Fernando: “Una aproximación constitucional a los problemas competenciales de la Ley de Dependencia”, *Documentación Laboral*, nº 102, 2014.
- VALLECILLO GÁMEZ, María Rosa y MOLINA NAVARRETE, Cristóbal: *Empresas de inserción y mercados de trabajo inclusivos. Nuevo marco regulador y modelos de gestión*, Comares, Granada, 2008.
- VÁZQUEZ LACUNZA, Estela: “El pago de un salario mínimo como condición especial de ejecución en los contratos públicos”, *Contratación Administrativa Práctica*, nº 146, 2016.