



**GENERALITAT
VALENCIANA**

CONSSELLERIA DE TRANSPARENCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

Consideraciones al informe de Abogacía General de la Generalitat de fecha 5 de abril de 2017 al Anteproyecto de Ley de la Generalitat para el Fomento de la Responsabilitat Social.

S/R CTRPC/22/2017

C/N2789/2017

ANTECEDENTES

PRIMERO. En fecha 23 de febrero de 2017 se remite por este centro directivo a la Subsecretaria de esta Conselleria, Anteproyecto de Ley de la Generalitat para el Fomento de la Responsabilitat Social.

SEGUNDO.- En fecha 2 de mayo de 2017 tiene entrada en el registro departamental de este centro directivo, Informe de la Abogacía General de la Generalitat de fecha 5 de abril de 2017.

A la vista de los precedentes anteriores este centro directivo en relación al informe de fecha 5 de abril de 2017 emitido por la Abogacía General de la Generalitat emite las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Marco normativo y competencial

El informe de la Abogacía General de la Generalitat manifiesta que corresponde al centro directivo proponente incluir en la exposición de motivos las competencias en base a las cuales se dicta la norma. Se acepta esta recomendación.

Con carácter previo, se va a realizar un análisis del concepto de responsabilidad social ya que la diversidad de ámbitos materiales en los que incide la responsabilidad social hace que no pueda integrarse en los clásicos títulos competenciales que Constitución y Estatutos manejan para delimitar las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones (Bruselas 25.10.2011COM(2011) 681 final presenta una nueva definición de responsabilidad de las



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ

DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

empresas por su impacto en la sociedad. El respeto de la legislación aplicable y de los convenios colectivos sociales es un requisito previo al cumplimiento de dicha responsabilidad y para asumir plenamente dicha responsabilidad las empresas deben aplicar un proceso destinado a integrar las preocupaciones sociales, ambientales y éticas, el respeto de los derechos humanos y las preocupaciones de los consumidores en sus operaciones empresariales.

Esta responsabilidad social de las empresas tiene una vertiente interna que alude a la gestión de recursos humanos, a la salud y seguridad en el lugar del trabajo, a la adaptación al cambio en casos de reestructuración y a una adecuada gestión del impacto ambiental y de los recursos naturales. Desde una perspectiva externa, según el citado Libro Verde, la responsabilidad social de las empresas comprende los siguientes ámbitos de actuación: códigos de conducta en materia de condiciones laborales, derechos humanos y aspectos medioambientales, dirigidos en particular a sus subcontratistas, proveedores y atención a los problemas ecológicos mundiales.

No hay duda de la naturaleza pluridimensional de la RSE que abarca como mínimo, como establece la exposición de motivos, *“entre otros aspectos los derechos humanos, el comercio justo, las prácticas de trabajo y de empleo óptimas (como la formación, la diversidad, la igualdad de género, la salud y el bienestar de los trabajadores y de las trabajadoras), las cuestiones ambientales (como la diversidad, la lucha contra el cambio climático, el uso eficiente de los recursos, la evaluación del ciclo de vida, la prevención de la contaminación), la transparencia y la lucha contra la corrupción y el soborno”*.

El Anteproyecto de Ley para el Fomento de la Responsabilidad tiene como objeto **“promover y fomentar en el ámbito de la Comunitat Valenciana el desarrollo de acciones y políticas socialmente responsables en las administraciones públicas, su sector público instrumental, en las empresas y, en general, en las organizaciones públicas o privadas, para que en el diseño, desarrollo y puesta en marcha de sus políticas, planes, programas, proyectos y operaciones se asuman criterios de sostenibilidad social, ambiental, económica y financiera”**. Por lo que cabe concluir que en la responsabilidad social de las empresas confluyen actuaciones que conciernen a competencias muy dispares.

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana (EACV), en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, establece en su artículo 19 que en el ámbito de sus competencias la Generalitat, impulsará un modelo de desarrollo equitativo, territorialmente equilibrado y sostenible, basado en la incorporación de procesos de innovación, la plena integración en la sociedad de la información, la formación permanente, la producción abiertamente sostenible y una ocupación estable y de calidad en la que se garantice la seguridad y la salud en el trabajo.

Por otro lado, el carácter transversal, horizontal y multidisciplinar de la responsabilidad social supone la concurrencia de varios títulos competenciales, y la



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOVERN

Comunitat Valenciana tiene competencia exclusiva en su Estatuto en el artículo 49.12 turismo, 49.24 servicios sociales, 49.26 promoción de la mujer, 49.27 protección ayuda de menores, jóvenes, emigrantes, personas con discapacidad y otros grupos o sectores necesitados de protección especial, 49.35ª defensa del consumidor y usuario.

Asimismo tiene a tenor del artículo 51.1.1ª competencia de ejecución de la legislación del estado en materia laboral y el fomento activo de la ocupación. Por otra parte, a tenor del artículo 52.1 1ª tiene competencia exclusiva en la planificación de la actividad económica de la Comunitat Valenciana, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general en los términos que disponen los artículos 38,131 y los números 11y 13 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española.

SEGUNDA.- Competencia: distribución de atribuciones entre las distintas consellerias en las que se organiza la administración de la Generalitat

El Informe de la Abogacía expresa que el Anteproyecto *"deberá de ser aprobado por el Consell, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 5/1983 de 30 de diciembre, de la Generalitat, del Consell (en adelante Ley del Consell) y al amparo del Art. 28 c) de la misma norma, se recomienda que el acuerdo que en su día se eleve al Consell al menos sea suscrito por el titular de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación si bien sería recomendable que la misma, fuera suscrita de manera conjunta por el resto de consellerias cuyas competencias se vean afectadas especialmente por las personas titulares de las Consellerias de :*

- *Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo*
- *Hacienda y Modelo Económico*
- *Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas.*
- *Educación, Investigación, Cultura y Deporte."*

En primer lugar, señalar que en relación a la recomendación de que el acuerdo que en su día se eleve al Consell al menos sea suscrito por el titular de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, como no podía ser de otra manera, se acepta ya que el artículo 28 c) de la Ley del Consell, dispone que el Conseller tiene entre sus funciones las de "preparar y presentar al Consell los anteproyectos de Ley, propuestas de acuerdo y proyectos de Decreto relativos a las cuestiones propias de su Departamento, y refrendar estos últimos una vez aprobados".

Y es obvio sin ninguna especial argumentación, que las "cuestiones propias de su Departamento" no las determina "el bloque de constitucionalidad" sino la norma que atribuye las competencias o funciones al "Departamento", a la Conselleria. Y dicha norma no es otra que la que determina el número de consellerias y sus respectivas competencias, que vienen reguladas en el Decreto 7/2015, de 29 de junio, del President



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

de la Generalitat, por el que determina las Consellerias en que se organiza la administración de la Generalitat; el Decreto 103/2015, de 7 de julio, del Consell, por el que se establece la estructura orgánica básica de la Presidencia y de las consellerias de la Generalitat y Decreto 160/2015, de 18 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación.

En relación a la recomendación de que deberían ser las distintas consellerias implicadas las que elevasen conjuntamente el Anteproyecto de Ley al Consell no puede ser aceptada ya que partiendo del carácter transversal e intersectorial de la responsabilidad social es ineludible que esté ligado a otras materias como pueden ser entre otros aspectos los derechos humanos, el comercio justo, las prácticas de trabajo y de empleo óptimas (como la formación, la diversidad, la igualdad de género, la salud y el bienestar de los trabajadores y de las trabajadoras), las cuestiones ambientales (como la biodiversidad, la lucha contra el cambio climático, el uso eficiente de los recursos, la evaluación del ciclo de vida, la prevención de la contaminación), la transparencia y la lucha contra la corrupción y el soborno. Por todo ello, la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación.

El carácter transversal y horizontal de la responsabilidad social incide y repercute en muchos y variados aspectos, pero eso no significa que se entre a regular cada materia sustancialmente. Cuando en el Anteproyecto de Ley para el Fomento de la Responsabilidad Social se hace alusión a diferentes materias no es con el fin de modificar sus respectivos marcos jurídicos sustantivos, sino sólo en la medida en que es necesario para impulsar la implantación efectiva de aquélla.

TERCERA.- La actividad de fomento por las administraciones públicas

El informe de la Abogacía cuestiona que *"la promulgación de una norma con rango de ley que contenga objetivos o metas a conseguir careciendo de efectos vinculantes puede que no sea la forma más propicia para lograr el objetivo de política pública deseado."* Al respecto cabe manifestar en primer lugar que prácticamente todos los anteproyectos y proyectos normativos que se tramitan recogen principios, objetivos y fines que enmarcan el sentido y el significado de cada iniciativa, cuestión distinta sería que el Anteproyecto de Fomento de la Responsabilidad Social contuviera, sólo y exclusivamente, esos aspectos.

En segundo lugar en relación a la manifestación de que *"tradicionalmente la forma de incentivar o promover dichas actuaciones por parte de los poderes públicos se llevaba a cabo por medio de las subvenciones, en sus dos formas de concesión concurrencia competitiva o concesión directa, así como por medio de incentivos fiscales o desgravaciones en las cotizaciones sociales."*, hay que decir que desde la clásica tripartición de la actividad administrativa por su incidencia en los particulares hecha por



JORDANA de POZAS en el siglo XIX, policía, servicio público y fomento, esta última para algunos autores como MARTÍN MATEO también llamada "actividad de estimulación", es sabido que la actividad de fomento no se agota, como dice el Informe, en medidas solo de "ayudas o subvenciones".

El fomento, término añejo que conscientemente asume el Anteproyecto, se debe entender en el sentido de "promover o estimular" las actividades de los particulares hacia algún interés general o utilidad pública, y sin mediar coacción alguna. Y desde ahí, el anteproyecto, que deja bastante claro que entre otros aspira a hacer efectivo lo previsto en el artículo 19 del EACV, acoge medidas propias de fomento *estricto sensu* como la de los beneficios fiscales para las "Entidades Valencianas socialmente responsables", pero también otras como el otorgamiento de distintivos, la prioridad en la adjudicación de contratos públicos según la normativa básica estatal, o la realización de actividades divulgativas, promocionales o de difusión.

Así pues, son ya muchos los ejemplos existentes de regulación de la responsabilidad social empresarial: la regulación estatal de responsabilidad social, aunque de manera somera se contiene en los artículos 35 y 39 de la Ley de Economía Sostenible de 4 de marzo de 2011. Y son ya muchas las CCAA que han tomado iniciativas sobre este tema señalando entre otras;

- La Ley 15/2010, de 9 de diciembre, de responsabilidad social empresarial de Extremadura y su normativa de desarrollo Decreto 110/2013, de 2 de julio, por el que se crea el Consejo Autonómico para el fomento de la responsabilidad social de Extremadura, la Oficina de Responsabilidad Social Empresarial, y se regula el procedimiento para la calificación e inscripción en el Registro de empresas socialmente responsables de Extremadura.
- La Ley 6/2014 de 12 de septiembre de industria de Castilla y León (BOCL núm 181 19 de septiembre de 2014) que en su artículo 35 establece que adoptará, por los medios que estime más oportunos, cuantas medidas sean apropiadas para fomentar la difusión de una conciencia de responsabilidad social entre las empresas, la autoevaluación voluntaria a través de informe anuales, el otorgamiento de distintivos específicos, ventajas fiscales y/o en la obtención de ayudas públicas, a las empresas que superen favorablemente las evaluaciones de las prácticas de responsabilidad social.
- La Ley 12/2010 de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla la Mancha cuyo artículo 44 establece el distintivo de excelencia el cual será valorado a los efectos de contratos administrativos, concursos públicos, ayudas, subvenciones.
- Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears que en su artículo 43 titulado "Responsabilidad social" establece que la Administración y los entes del sector público de la comunidad autónoma de las Illes Balears evidenciarán su responsabilidad social incorporando las



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGVERN

preocupaciones sociales y ambientales en las relaciones con la ciudadanía y la sociedad, de una manera general y más allá de sus competencias sectoriales, y en dos vertientes, mediante acciones dirigidas a los trabajadores y las trabajadoras y mediante acciones dirigidas a los entornos.

Por tanto, y en la medida en que el Informe sólo hace aquí una apreciación de "oportunidad" y no de legalidad, no se comparte el criterio de que una Ley no sea el medio más idóneo para conseguir la finalidad que el Anteproyecto requiere, idoneidad que sólo a quien ostenta la potestad de iniciativa legislativa (el Consell), como potestad discrecional, corresponde determinar y que ha considerado conveniente establecer un marco regulador por ley que, por una parte establezca unas condiciones mínimas para aquellas entidades que voluntariamente quieren ser socialmente responsables, incentivando o fomentando con el fin de establecer certificaciones y verificaciones fiables y por otra parte ser la propia administración ejemplarizante al incorporar en su propia gestión la responsabilidad social, regulando la elaboración de memorias anuales de responsabilidad social así como el Plan Valenciano de Responsabilidad Social.

CUARTA.-Otras advertencias

El informe de la Abogacía manifiesta que *"no podemos dejar de observar en este punto la posible invasión competencial en las equivalentes de relaciones internacionales al ser propias estas del Estado a la vista del Art. 149.1.3ª CE"*

Este centro directivo al respecto y con carácter previo, manifiesta que los objetivos de Desarrollo Sostenible representan una nueva forma de concebir el diseño de las políticas públicas, de ahí que la Agenda 2030 requiera un enfoque y abordaje distinto del desarrollo sostenible por parte del Gobierno, basado en la universalidad.

La Alianza de Desarrollo Sostenible no puede ser una tarea o competencia exclusiva de un único organismo o ministerio, sino que precisa de una implicación transversal e interdepartamental. Para garantizar la aplicación de la Agenda 2030, lo que ocurra a partir de ahora debe contar con el impulso de todas las administraciones afectadas –Ministerios y Comunidades Autónomas–, bajo el liderazgo político y coordinación de un organismo cercano a la Presidencia de Gobierno y controlado por las Cortes.

Hasta ahora la acción política sobre desarrollo sostenible se abordaba, en gran parte, desde la política exterior y el enfoque internacional y, sin lugar a dudas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación desempeñaba una función fundamental en la aplicación de las metas de la alianza. La aplicación de la Agenda 2030 va más allá del ámbito de actuación de la política exterior y depende del impulso activo y comprometido de todas las esferas del Gobierno.

En este sentido, la Comunitat Valenciana ya entendió este enfoque, ajustando sus



políticas en este aspecto, adoptándose a tal efecto el Acuerdo de 25 de septiembre de 2015, del Consell, por el que se encomienda a la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, la creación y liderazgo de un grupo de trabajo con el objetivo de alienar y difundir las políticas del Consell ante los nuevos objetivos de Desarrollo Sostenible (DOCV núm. 7626, de 30.09.2015), entendiéndose la consecución de estos objetivos como una acción del Consell basada en la responsabilidad y el compromiso.

De ahí que en la actualidad, se encuentre en fase de tramitación el anteproyecto de Ley de la Generalitat, de Cooperación y Desarrollo Sostenible, ley que nace ante el nuevo escenario de retos que ha supuesto la adopción, por la Asamblea General de Naciones Unidas, de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, al constituir ésta el marco de todas las políticas de cooperación y desarrollo.

Por todo ello, no procede aceptar la alegación formulada por la Abogacía en su informe, ello al no haberse observado invasión competencial alguna *"en las equivalentes de relaciones internacionales al ser propias estas del Estado a la vista del Art. 149.1.3ª C.E."*, pudiendo las Administraciones Públicas fomentar que las entidades de la economía social, las empresas y las organizaciones empresariales de la Comunitat Valenciana, puedan contribuir a los esfuerzos de la cooperación para el desarrollo y al cumplimiento de la Agenda 2030.

QUINTA .- En relación a la consideración cuarta del informe de la Abogacía General de la Generalitat **Procedimiento**

Respecto a los informes relacionados en el escrito de la Abogacía que con carácter preceptivo se han incorporado al expediente por parte de este centro directivo, no cabe efectuar ninguna alegación.

En relación a la falta de presentación de determinados informes como son los referentes a la audiencia al sector público, el informe en materia de función pública y el informe de adecuación a las disponibilidades presupuestarias, decir que tal y como se establece en los artículos 14, 15 y demás concordantes del Decreto 160/2015, de 18 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, corresponde a la Subsecretaria, entre otras funciones, "coordinar e impulsar la tramitación de los proyectos normativos, así como colaborar con las direcciones generales en su elaboración", determinando por tanto dicho órgano el momento procedimental oportuno para la solicitud de los meritados informes.

Respecto a la obligación de incorporar al expediente el informe del resultado del trámite de consulta pública previo a la elaboración del anteproyecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se determina la



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

obligación de recabar, a través del portal web de la administración competente, la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Hay que tener en cuenta que, en relación con lo establecido en la Disposición Final Séptima del citado cuerpo legal, "la Ley entrará en vigor al año de su publicación en el Boletín Oficial del Estado", produciéndose la misma el 2 de octubre de 2016.

Por parte de este centro directivo, aún sin existir obligación legal alguna por no encontrarse en vigor la norma de aplicación, se abrió un periodo de información pública ya que al tratarse de una materia novedosa se consideró oportuno, periodo que abarcó del 4 de julio de 2016 hasta el 15 de septiembre del mismo año. Dicho foro de participación se publicó a través del portal web de esta conselleria, incorporándose al mismo el oportuno documento de debate que recogía la norma objeto de este informe. Se efectuaron un total de 120 alegaciones tanto por particulares, asociaciones, organismos, sindicatos, etc... Todo ello se recogió en un informe de valoración de fecha 2 de noviembre de 2016 firmado por el Director General de Responsabilidad Social y Fomento del Autogobierno, documento que se acompaña a este informe a los efectos oportunos.

En relación al certificado de la Mesa de Diálogo Social de la Comunitat Valenciana, consta en estas dependencias el expedido por la Secretaria y Coordinadora Portavoz de la Mesa de Reforma de Políticas Públicas de fecha 2 de mayo de 2017, donde certifica que en la reunión celebrada el pasado 7 de abril del año en curso, se debatió el Anteproyecto de Ley de la Generalitat para el Fomento de la Responsabilidad Social presentada por el Director General de Responsabilidad Social y Fomento del Autogobierno. A tal efecto se acompaña el mencionado certificado.

SEXTA.- En relación a la consideración quinta del informe de Abogacía General de la Generalitat "**Observaciones al texto**"

- A la exposición de motivos del anteproyecto

En el informe de la Abogacía se manifiesta literalmente que " en la parte expositiva de la norma proyectada, solo de manera muy indirecta puede atenderse este mandato del legislador básico, por lo que se recomienda modificar el preámbulo para justificar que la elaboración y aplicación de la norma proyectada se ajusta a los principios establecidos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, citada.

Por todo ello deberá de revisarse la redacción propuesta con la finalidad de incluir una motivación adecuada de cómo se atiende el mandato legal a los principios establecidos en la norma"

Este centro directivo acepta la consideración del informe de la Abogacía, no obstante lo establecido en el artículo 11 del Decreto 24/2009 de 13 de febrero del Consell



sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat y de conformidad con ello, lo dispuesto en el Dictamen 494/2016 de 6 de octubre del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana:

"De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, citado, la parte expositiva de los proyectos normativos declarará brevemente y concisamente los motivos que hayan dado lugar a su elaboración, los objetivos y las finalidades que se pretenden satisfacer. Aludirán a sus antecedentes y a las competencias en ejercicio de las cuales se dicta así como a las líneas generales de su contenido cuando sea necesario para un mejor entendimiento.

La considerable extensión de la parte expositiva del anteproyecto de ley desborda claramente las previsiones del precepto que se acaba de citar y por tanto no tiene carácter breve y conciso por lo que conviene reducir la extensión."

Así pues, siguiendo la recomendación del informe de la Abogacía, se procede a incluir una motivación de conformidad con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En virtud de los principios de necesidad y eficacia, el Anteproyecto de Ley pretende dar respuesta y cobertura a toda una serie de cuestiones y preocupaciones vinculadas a la responsabilidad social, ya que ésta por sus razones económicas, sociales, éticas y legales debe ser considerada de interés público y no exclusivamente privada, la administración pública tiene la responsabilidad de involucrarse y asumir un papel activo en el fomento de la responsabilidad social

El anteproyecto de ley, a fin de garantizar el principio de seguridad jurídica se ejerce de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la unión europea. Así pues a las referencias normativas reflejadas en la exposición de motivos cabe añadir que la Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible (Bruselas, 2.7.2002 COM (2002) 347 final en su apartado 7.7 manifiesta que *"las administraciones públicas, incluida la Comisión, deben integrar los principios de responsabilidad social en sus propios sistemas de gestión y en las relaciones con sus "interlocutores"... La Comisión invita a las administraciones públicas a nivel nacional, regional y local a que examinen también sus prácticas con vistas a la integración de consideraciones de tipo social y medioambiental"*

La citada Comisión expresamente establece que *"en principio la adopción de una actitud de responsabilidad social corresponde a las propias empresas en interacción dinámica con sus interlocutores. Sin embargo, puesto que todo indica que la responsabilidad social de las empresas aporta un valor a la sociedad contribuyendo a un desarrollo más sostenible, las autoridades públicas deben fomentar las prácticas empresariales responsables desde un punto de vista social y ecológico ."*



Por tanto, el fin perseguido con esta iniciativa legislativa es favorecer el desarrollo de las prácticas responsables en las Administraciones Públicas y en las organizaciones públicas y privadas con el fin de que constituyan el motor que guíe la transformación de la Comunitat Valenciana hacia una sociedad y una economía más competitiva.

En cuanto al principio de transparencia, en los términos establecidos en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana se ha publicado en la página web GVA OBERTA los documentos propios de su proceso de elaboración. Asimismo, aún cuando la resolución de inicio es de fecha 21 de marzo y por tanto antes de la entrada en vigor de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, se sustanció una consulta pública, a través del portal web de la Conselleria donde se recabó la opinión, sugerencias y observaciones de los sujetos y de las organizaciones más representativas dicha consulta pública se efectuó desde el 4 de julio hasta 15 de septiembre.

Por último, señalar que en aplicación del artículo 132 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dispone que anualmente todas las administraciones públicas elaboraran un plan normativo que contenga todas las propuestas con rango de ley, el Consell previa deliberación en la sesión de 17 de febrero de 2017 aprueba el plan normativo de la administración de la Generalidad para el año 2017 que contiene el Anteproyecto de Ley para el Fomento de la Responsabilidad Social.

-Párrafo 3º Expositivo II

Lo que se quiere significar es que la Administración está sujeta a la Ley y al Derecho (Art. 9.1 y 103.1 CE, Art. 3.1 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), ello sin que en ningún caso se pretenda, como dice el Informe de la Abogacía, *"situar en igualdad de planos el principio de legalidad con las finalidades a conseguir por medio de la implementación de determinadas políticas públicas"*.

No se trata de que el Anteproyecto asuma que hay "dos planos paralelos", el del sometimiento a la Ley al Derecho y el de la responsabilidad social. Lo que se pretende decir es que, asumida la definición de lo que sea la responsabilidad social y dando por hecho que la Administración debe cumplir la ley (por ejemplo disponer de Planes de Igualdad cuando sea obligatorio, incorporar el porcentaje de trabajadores con diversidad funcional que marca la Ley, respetar las normas ambientales, etc.); nada impide que allí donde hay un margen de discrecional a la hora de definir o adoptar políticas públicas o en la toma de decisiones por una Administración Pública, ésta asuma voluntariamente esa "responsabilidad social". De ahí la forma en que se expresa el Anteproyecto al decir que *"una Administración moderna tampoco puede ser ajena a que sus políticas se alineen con preocupaciones sociales o ambientales más allá de las exigencias legales"*. Esto es, que una Administración debe ser ante todo "legalmente responsable" (sujeción a la ley y el derecho) pero luego o además puede o debe ser "socialmente responsable".



Ejemplo de todo ello puede verse recogido, entre otros, en los artículos 13 y 30 del Decreto 56/2016, de 6 de mayo, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de la Generalitat. Singularmente éste último ejemplifica este compromiso con la responsabilidad social al "exigir" que en los actos protocolarios de la Generalitat Valenciana se usen productos de comercio justo o ético. Antes del Código de Buen Gobierno ninguna norma obligaba al uso de estos productos en actos protocolarios, pero tampoco ninguna lo prohibía. El principio de legalidad es pues compatible, y este es un sólo ejemplo, con esas prácticas de responsabilidad social llevadas a cabo por una Administración Pública.

- Al Art. 1 del anteproyecto

El informe de la Abogacía señala que a la hora de delimitar el objeto de la norma se recoge, entre otros, a las empresas, careciendo el ordenamiento jurídico de una definición genérica de empresa, *"por lo que se recomienda que se delimite expresamente el ámbito de aplicación de la norma especificando si la misma es de aplicación a las empresas del sector público únicamente o a cualquier operador del mercado como los empresarios individuales y los que lo hacen bajo la forma de compañía o cualquier otra forma de personificación jurídica admitida en derecho"*.

Indicar, en primer lugar que, en lo referente al sector público y atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 y demás concordantes del anteproyecto, es clara su inclusión dentro del ámbito y objeto de la norma.

En segundo lugar, y respecto al concepto de empresa, el mismo se ha abordado de forma genérica y lo más amplio posible, ello en consonancia con la normativa europea de aplicación. En este sentido, la **Recomendación de la Comisión de 6 de mayo de 2003 sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas** precisa que conforme a lo dispuesto en los artículos 48, 81 y 82 del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas, y según la interpretación del Tribunal de Justicia, *"se considerará empresa toda entidad, independientemente de su forma jurídica, que ejerza una actividad económica. En particular, se considerarán empresas las entidades que ejerzan una actividad artesanal u otras actividades a título individual o familiar, las sociedades de personas y las asociaciones que ejerzan una actividad económica de forma regular"* (art. 1 de la Recomendación de 6 de mayo de 2003).

Por todo ello, no se acepta esta alegación.

- Al Art. 2 del anteproyecto

El ámbito de aplicación de esta norma que se regula en el artículo 2, debe entenderse en estrecha relación con las previsiones contenidas en los Títulos I y II del mismo cuerpo legal.

En este sentido, el mismo se adecua al marco competencial de la Generalitat



Valenciana en el que se situará la futura Ley, ello a diferencia de las previsiones que sobre el ámbito de aplicación contiene el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

A diferencia de la Ley de Contratos que tiene un objeto amplio definido por regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajuste a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y que como legislación básica estatal puede tener la amplitud que el bloque de constitucionalidad le otorgue, el Anteproyecto se debe ceñir al ámbito autonómico y por ello se ha tomado como ejemplo enumerativo en la referencia del Artículo 2, las previsiones del Artículo 2 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana, casi en su totalidad.

En este punto, únicamente se ha obviado las referencias a "las Corporaciones de Derecho Público o las Asociaciones constituidas por las Administraciones Públicas o sus entes instrumentales". En el primer caso, por cuanto de seguir el tenor de la Ley 2/2015 no tendría sentido limitar las acciones de responsabilidad social cuando "solo se ejerzan actividades sujetas al derecho administrativo"; y en el caso de Asociaciones -aun creadas por una Administración Pública o sus entes instrumentales- no dejan de ser "Entidades", por lo que siempre pueden acreditar tener prácticas de responsabilidad social con arreglo a los artículos 21 y siguientes del anteproyecto.

Por todo ello, entendemos ajustado a los fines del Anteproyecto la redacción que contiene el Art. 2.

- Al Art. 3 del anteproyecto

En el caso del concepto de "grupos de interés" se acepta la alegación formulada por la Abogacía, ello sin perjuicio de considerar que este concepto queda definido en sendos anteproyectos, en el contexto propio de cada uno de ellos. Así en el anteproyecto de Ley, de la Generalitat, reguladora de la actividad de lobby en el ámbito de la Generalitat y de su sector público instrumental, se define el lobbisme como un medio para que sectores de la sociedad trasladan sus posicionamientos, preocupaciones y argumentos a los representantes políticos y a las personas responsables de la administración pública, con la intención de influir legítimamente en la adopción de políticas públicas y la elaboración de los proyectos normativos que lleve a cabo la Generalitat.

Bien distinto es el concepto de grupo de interés recogido en el Anteproyecto de Ley que nos ocupa, que viene enmarcado en el concepto de responsabilidad social. Así la Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas, entiende que los grupos de interés son aquellas entidades o individuos a los que pueden afectar de manera significativa las actividades de las empresas y del resto de organizaciones.



La responsabilidad social implica para una organización considerar las expectativas de aquellos grupos que se vean afectados por su actividad o por las decisiones que tome. Esto supone que debe identificar los grupos de interés afectados por sus actividades, tales como los empleados, los accionistas, los inversores, los clientes, o los proveedores, entre otros.

Por todo ello, se debe potenciar la creación y utilización de canales de comunicación establecidos con los grupos de interés representativos en el seno de la organización, con el objeto de ofrecer instrumentos a las empresas y al resto de organizaciones que permitan dinamizar y efectuar el seguimiento de su participación.

La definición contenida en el artículo 3 de grupos de interés queda redactada de la siguiente manera:

Grupos de Interés: Aquellos grupos que se ven afectados directa o indirectamente por el desarrollo de la actividad empresarial, y por lo tanto, también tienen la capacidad de afectar directa o indirectamente el desarrollo de éstas.

- Al Art. 5 del anteproyecto

El artículo 5 del anteproyecto referente a la responsabilidad social en la educación, la formación, la investigación y la cultura, establece en su apartado tercero que *“las Administraciones Públicas fomentarán la integración del valenciano dentro de la estrategia de responsabilidad social corporativa, con el objeto de impulsar el uso de la lengua propia en todas las esferas de nuestra sociedad y sensibilizar a la ciudadanía con la diversidad cultural y lingüística”*.

El informe de la Abogacía recomienda que estando en vigor la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano en la que se recogen las formas de promoción de la lengua valenciana se recomienda que o bien se remita la misma o que se reforme la misma con la finalidad de evitar discrepancias normativas.

No se acepta esta recomendación ya que este centro directivo considera que no existe discrepancia normativa alguna. Tal y como se ha comentado en diferentes apartados de este informe, el anteproyecto no pretende regular la materia sustantiva del valenciano sino promover e incorporar la política lingüística como elemento que conforma la posición y prácticas de la responsabilidad social, por ejemplo en webs empresariales, sociales, profesionales ya que el concepto de responsabilidad social remite a la relación que la empresa tiene con el entorno del que forma parte el patrimonio cultural y lingüístico.

La regulación establecida en el artículo 5 del anteproyecto no entra en colisión con la regulación establecida en la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, en este sentido, son varios los preceptos de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre que obligan a los poderes públicos a llevar a cabo esas acciones de fomento de la lengua propia de la Comunidad Valenciana, entre otros,



Artículo 5

La Administración adoptará cuantas medidas sean precisas para impedir la discriminación de ciudadanos o actividades por el hecho de emplear cualesquiera de las dos lenguas oficiales, así como para garantizar el uso normal, **la promoción** y el conocimiento del valenciano.

Artículo 16

Las Empresas de carácter público, así como los servicios públicos directamente dependientes de la Administración, **han de garantizar que los empleados de los mismos con relación directa al público**, poseen el conocimiento suficiente del valenciano para atender con normalidad el servicio que tienen encomendado.

Artículo 27

El Consell de la Generalidad Valenciana, mediante disposiciones reglamentarias, **fomentará el uso del valenciano** en todas las actividades administrativas de los órganos que de ella dependan.

Artículo 33

Los poderes públicos valencianos fomentarán en el ámbito de su competencia, y acorde con la dispuesto en la presente Ley, el uso del valenciano en las actividades profesionales, mercantiles, laborales, sindicales, políticas, recreativas, artísticas y asociativas.

- Al Art. 8, 14 y 15 del anteproyecto

El informe de la Abogacía, de nuevo de forma didáctica en relación al artículo 8 del Anteproyecto, recuerda la competencia de la Generalitat en materia laboral, *"correspondiendo a la Generalitat la ejecución de la legislación básica tal y como se recoge en el art. 51 EACV sin que le corresponda a la Generalitat optar por uno u otro modelo de contratación laboral."*

Añade el informe que en el caso del empleo público *"las formas jurídicas bajo las que pueden existir empleados públicos son las recogidas en el Artículo 8 del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado público aprobado por medio del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre"*. Añade que *"los funcionarios interinos, el personal laboral temporal y el personal los cuales carecen de la denominada estabilidad en el empleo derivada de las propias peculiaridades del régimen jurídico de cada figura jurídica"*.

En esta misma exposición didáctica el informe de la Abogacía manifiesta en relación al artículo 14 y 15 del Anteproyecto que *"la regulación de los derechos y deberes de los empleados públicos es materia propia de la normativa sectorial en la materia por lo que se recomienda que en todo caso su inclusión lo sea por medio de la modificación del"*



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSELLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

"Título VI Derechos, deberes e incompatibilidades del personal empleado público " de la Ley 10/2010, de 9 de julio de la Generalitat de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana ."

Añade que al "alterarse las condiciones de trabajo y los criterios de acción social de los empleados públicos, al recogerse como derecho de los mismos a participar en acciones de voluntariado deberá de ser objeto de negociación sindical de conformidad con lo previsto en el artículo 154.2 de la Ley 10/2010"

Y por último manifiesta que el teletrabajo ya se encuentra regulado y la tramitación electrónica del procedimiento administrativo deberá de seguir los parámetros establecidos por la LPAC al ser norma básica y competencia del Estado.

Nuevamente procede recordar el ya reiterado objeto de la ley recogido en el artículo 1 del Anteproyecto *"El objeto de la presente ley es **promover y fomentar** en el ámbito de la Comunitat Valenciana el desarrollo de acciones y políticas socialmente responsables en las administraciones públicas, su sector público instrumental, en las empresas y, en general, en las organizaciones públicas o privadas, para que en el diseño, desarrollo y puesta en marcha de sus políticas, planes, programas, proyectos y operaciones se asuman criterios de sostenibilidad social, ambiental, económica y financiera."*

En el referido artículo 8 cuando establece que *"Las Administraciones Públicas promoverán la calidad en el empleo mediante mejoras continuas en las condiciones laborales y retributivas, así como la creación de empleo estable y la reducción de la temporalidad o interinidad. Fomentarán la contratación indefinida, la formación continua de su personal, la promoción profesional y todas aquellas medidas tendentes a mejorar las condiciones de empleabilidad por encima de las exigencias legales, con la finalidad de incluirlas especialmente en la negociación colectiva"*, no pretende tal y como señala el Informe de la Abogacía que sea la Generalitat la que le corresponda "optar por uno u otro modelo de contratación laboral" ni pretende regular o modificar las formas jurídicas bajo las que pueden existir empleados públicos".

Este centro directivo, y tal que como se ha reiterado en diferentes apartados de este informe, considera que el Anteproyecto de Ley no realiza una regulación sustantiva sobre la materia laboral o de función pública.

Aquellas administraciones públicas que diseñen una política de empleo público que tenga como prioridad la disminución de la temporalidad y rejuvenecimiento de las plantillas, o aquellas empresas y organizaciones privadas que pongan en marcha prácticas que impulsen la diversidad en las plantillas, o mejoren las condiciones de igualdad, conciliación, no discriminación o la inserción de colectivos con dificultades para acceder o mantenerse en el mercado laboral o en riesgo de exclusión social **más allá de los mínimos legales establecidos**, se considerarán "organizaciones socialmente responsables".

La responsabilidad social, tal y como hemos argumentado en el apartado primero



de este informe, afecta a numerosas materias, ámbitos y sectores y entre ellos al empleo y por tanto esto es lo que se pretende fomentar una gestión "responsable" de los recursos humanos, tanto en la esfera pública como privada, siempre dentro del marco general de la política de personal como es el diálogo social y la búsqueda de consenso.

Por tanto, entendemos que el artículo 8 del Anteproyecto, con el alcance referido, se ajusta a la legalidad, no obstante se propone una nueva redacción:

*"1. Las Administraciones Públicas promoverán la calidad en el empleo mediante mejoras continuas en las condiciones laborales y retributivas, así como la creación de empleo estable y la reducción de la temporalidad o interinidad. Fomentarán la contratación indefinida, la formación continua de su personal, la promoción profesional y todas aquellas medidas tendentes a mejorar las condiciones de empleabilidad, **más allá de los mínimos legales establecidos, y teniendo como premisa el diálogo social y la negociación colectiva y participación.**"*

Los mismos argumentos son aplicables a las materias de voluntariado corporativo, teletrabajo y procedimiento electrónico.

El voluntariado corporativo se enmarca dentro de los principios y fundamentos de gestión organizativa propuestos por la responsabilidad social. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones COMO (21011) 568 Final Bruselas, 20.9.2011 se inicia estableciendo expresamente que « *El voluntariado crea capital social y humano. Es un camino hacia la integración y la ocupación y un factor llave para mejorar la cohesión social.*»

La Ley 45/2015, de 14 de octubre de voluntariado (BOE núm. 247, de 15 de octubre de 2015) en sus artículos 17 apartado 2 y 20 apartado 2 y expresamente en su preámbulo establece:

*«Además, y como novedad, se recoge la llamada en empresas y **Administraciones públicas a propiciar**, de acuerdo con la legislación laboral y de empleo público y con pleno respeto a lo que se ha acordado en la negociación colectiva, mecanismos de adaptación del tiempo de trabajo a que permiten a los trabajadores por cuenta ajena **o empleados públicos participar en labores de voluntariado**. Al respecto, la negociación colectiva se presenta como el instrumento más apropiado para concretar y regular, dentro de los anteriores límites, estos mecanismos que facilitan a los ciudadanos compatibilizar y conciliar sus obligaciones laborales con su actividad de voluntariado".*

-Art. 10 del anteproyecto

No se entiende bien la alegación efectuada sobre que *"la lectura del precepto da a*



entender que únicamente se favorecerá la colaboración público-privada con las universidades públicas del SUV con otras entidades privadas dado que el resto de instituciones universitarias del SUV deberán de colaborar con una entidad pública al carecer de la naturaleza jurídico-pública”.

Decir en este sentido que la finalidad última del precepto es entender la colaboración en el sentido más amplio enmarcado en los objetivos de desarrollo sostenible (objetivo 17) cuya consecución se pretende.

- Al art 12 y 13 del anteproyecto

El informe de la Abogacía señala "sin perjuicio del efecto directo del que goza determinadas disposiciones de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública al haber concluido su periodo de transposición no se considera una buena técnica jurídica la incorporación de la misma al ordenamiento de la Comunitat al ser competencia exclusiva del Estado su regulación"

En este sentido el 27 de marzo se publicó en el BOE el Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Conflictos de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado en relación con el Decreto -Ley de la Generalitat de Cataluña 3/2016, de 31 de mayo, de medidas urgentes en materia de contratación pública cuyo tenor se recomienda sea tenido en cuenta a la hora de regular sobre la materia"

El informe de la Abogacía añade que la regulación de las prohibiciones de contratar es norma básica sin que la Generalitat ostente título competencial que le permita alterarlas. Por último y siguiendo el informe de la Junta Superior de Contratación en reunión de 6 de febrero de 2017, recomienda seguir la Resolución 160/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales realiza en su FJ 6º sobre la aplicabilidad del artículo 118 TRLCSP y por lo tanto no limitar el poder de dirección del empresario en la ejecución del contrato.

Se coincide con los argumentos esgrimidos en el informe de la Abogacía, en el sentido que los contratos su regulación es competencia básica del Estado a lo que hay que añadir que el artículo 50 de nuestro Estatuto de Autonomía en el marco de la legislación básica del Estado y en su caso, en los términos que la misma establezca atribuye a la Generalitat el desarrollo legislativo y la ejecución de contratos y concesiones.

Este anteproyecto de Ley de fomento de la responsabilidad social no tiene como finalidad la regulación sustantiva de la materia de contratación, su objetivo es impulsar el fomento de la responsabilidad social y en este artículo en concreto impulsar una contratación pública socialmente responsable pero siempre con pleno respeto al marco legal estatal y a las directivas comunitarias en materia de contratación pública, lo que se pretende es introducir este tipo de consideraciones en el ámbito de la contratación pública que se vió refrendada en la Directiva Comunitaria 2004/18CE y reiterada en la Directiva



GENERALITAT
VALENCIANA

CONSEJERIA DE TRANSPARENCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ

DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

2014/24UE del Parlamento y del Consejo atendiendo en todo momento a la libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación e igualdad de trato a los licitadores y sin menoscabo a la concurrencia, transparencia y publicidad.

El informe de la Abogacía afirma de manera genérica y global que no se puede regular la contratación al ser una competencia del Estado, pero no desciende a concretar en el texto objeto de informe qué apartados concretos del artículo 12 y 13 del anteproyecto vulneran la legislación estatal básica, **sin perjuicio de la inseguridad jurídica que crea esta indeterminación**, este centro directivo expone lo siguiente:

A) Contratación pública socialmente responsable

En relación al apartado primero el citado artículo 12 establece que las administraciones públicas deben usar la contratación como instrumento para contribuir a la consecución de otros objetivos sociales, económicos, éticos o ambientales, debe ser utilizada como una herramienta jurídica para el cumplimiento de sus políticas públicas, claro está en la medida que sea acorde con la legislación vigente y atendiendo a la libertad de acceso, no discriminación e igualdad de trato de los licitadores y sin menoscabo a la concurrencia, transparencia y publicidad.

Con esta finalidad el anteproyecto da una visión de conjunto de los mecanismos existentes para conseguir impulsar una contratación pública socialmente responsable:

a) Pactos de integridad

b) Reserva a centros especiales de empleo empresas de inserción así como entidades de lucro.

La reserva a centros especiales de empleo y a empresas de inserción tiene su apoyo normativo en la Disposición Adicional Quinta del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Contratos del Estado modificado por el art. 4 de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre.

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

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



anterior.

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

En relación a las entidades sin ánimo de lucro, el anteproyecto no "regula" la reserva de estas entidades remite a lo que dispone el artículo 77 de la Directiva "los estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores estén facultados para reservar a determinadas organizaciones el derecho de participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos exclusivamente en el caso de los servicios sociales, culturales y de salud" así pues, el Anteproyecto hace una remisión a la Directiva 2014/24/UE y a la regulación que en su día se produzca fruto de la transposición de estas directivas por la legislación estatal, plazo de transposición que finalizó el 18 de abril de 2016 y a día de hoy aún no se ha producido.

B) Impulsar la incorporación de cláusulas de responsabilidad social en la contratación.

En relación al artículo 13 del anteproyecto el Informe de la Abogacía manifiesta. " *que las prohibiciones de contratar en el seno de los contratos del sector público es norma básica sin que la Generalitat ostente título competencial que le permita alterarlas.* "

Efectivamente, las prohibiciones de contratar que aparecen reguladas en el artículo 60 del Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público según la Disposición Final Segunda del citado Texto Refundido constituye legislación básica sobre contratos administrativos, ahora bien esta Disposición establece "No obstante, no tendrán carácter básico los siguientes artículos o partes del mismo: artículo 60.2.c)".

Siguiendo el hilo argumental el artículo 60.2. c) establece "2. Además de las previstas en el apartado anterior, son circunstancias que impedirán a los empresarios contratar con las entidades comprendidas en el artículo 3 de la presente Ley, en las condiciones establecidas en el artículo 61 bis las siguientes:

"Haber incluido las cláusulas que son esenciales en el contrato, incluyendo las condiciones especiales de ejecución establecidas de acuerdo con lo señalado en el artículo 118, cuando dicho incumplimiento hubiese sido definido en los pliegos o en el contrato como infracción grave, concurriendo dolo, culpa o negligencia en el empresario, y siempre que haya dado lugar a la imposición de penalidades o a la indemnización de daños y perjuicios".

Y es en este marco jurídico no básico donde se enmarca el impulso que las administraciones públicas deben realizar a la inclusión de cláusulas de responsabilidad social. A tal efecto dispone el artículo 13 del anteproyecto: " 1. Las Administraciones impulsarán la inclusión de cláusulas de responsabilidad social, bien como criterios de adjudicación o **como condiciones especiales de ejecución**, en los pliegos de cláusulas administrativas en el siguiente sentido...".



A su vez el artículo 118 del Texto refundido establece "1. Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, **siempre que sean compatibles con el derecho comunitario** y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato. Estas condiciones de ejecución **podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental o consideraciones de tipo social con el fin de...**".

Las cláusulas de responsabilidad social que se indican en el artículo 13 del Anteproyecto son compatibles con el referido artículo 118 del Texto Referido y con las nuevas Directivas de contratación, las cuales se refieren a "la contratación estratégica que permite implementar con la contratación pública las políticas públicas en apoyo de objetivos sociales comunes", como apoyo se recogen entre otros los siguientes Considerandos de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014:

Considerando 37 establece que "en aras de una integración adecuada de requisitos medioambientales, sociales y laborales en los procedimientos de licitación pública, resulta especialmente importante que los Estados miembros y los poderes adjudicadores tomen las medidas pertinentes para velar por el cumplimiento de sus obligaciones en los ámbitos del Derecho medioambiental, social y laboral, aplicables en el lugar en el que se realicen las obras o se presten los servicios, y derivadas de leyes, reglamentos, decretos y decisiones, tanto nacionales como de la Unión, así como de convenios colectivos, siempre que dichas disposiciones y su aplicación cumplan el Derecho de la Unión. Del mismo modo, las obligaciones derivadas de acuerdos internacionales ratificados por todos los Estados miembros y enumerados en el anexo X deben aplicarse durante la ejecución del contrato. **Sin embargo, ello no debe impedir en modo alguno la aplicación de condiciones de empleo y trabajo más favorables para los trabajadores**".

Considerando 39 establece que "las respectivas obligaciones podrían reflejarse en cláusulas contractuales. También debe ser posible incluir cláusulas que garanticen el cumplimiento de convenios colectivos, de conformidad con el Derecho de la Unión, en los contratos públicos. El incumplimiento de las respectivas obligaciones podría considerarse una falta grave del operador económico, pudiendo acarrearle su exclusión del procedimiento de adjudicación de un contrato público."

Considerando 40 establece que "El control del cumplimiento de dichas disposiciones de Derecho medioambiental, social y laboral debe realizarse en las respectivas fases del procedimiento de licitación, a saber, cuando se apliquen los principios generales aplicables a la elección de participantes y la adjudicación de contratos, al aplicar los criterios de exclusión y al aplicar las disposiciones relativas a ofertas anormalmente bajas. La necesaria verificación a tal efecto ha de efectuarse con arreglo a las disposiciones pertinentes de la presente Directiva, en particular con arreglo a las aplicables a medios de prueba y declaraciones del interesado."



Considerando 101 *"Además, se debe dar a los poderes adjudicadores la posibilidad de excluir a los operadores económicos que hayan dado muestras de no ser fiables, por ejemplo debido a que han incumplido las obligaciones medioambientales o sociales, entre ellas las normas sobre accesibilidad para las personas con discapacidad, o a que han cometido otras formas de falta profesional grave, como infracciones de las normas sobre competencia o de los derechos de propiedad intelectual e industrial. Es preciso aclarar que una falta profesional grave puede poner en tela de juicio la integridad de un operador económico y por tanto hacerle no apto para ser adjudicatario de un contrato público, con independencia de si, en otros aspectos, pueda disponer de capacidad técnica y económica para ejecutar el contrato".*

Con la regulación establecida en los artículos 12 y 13 del Anteproyecto se pretende dotar de una visión de conjunto, reforzando su exigibilidad así como a las medidas que se tiene que establecer para alcanzar los objetivos sociales de la Unión Europea y una contratación pública socialmente responsable.

- Al art. 20 del Anteproyecto

El informe de la Abogacía manifiesta que "tras la promulgación de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local el sistema competencial de las administraciones locales es un sistema de numerus clausus sin perjuicio de la posible delegación de competencias en los municipios de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local de ahí que el ejercicio de las competencias deba adecuarse estrictamente al marco establecido por la ley."

La alegación esgrimida al artículo 20 del Anteproyecto es inocua ya que en ningún momento el Anteproyecto de Ley altera el marco competencial establecido en la citada Ley 27/2013, de 27 de diciembre, es más ni siquiera estamos ante la hipótesis de los artículos 63 y ss. del Estatuto de Autonomía de 2006 que prevé la posible creación por la Generalitat de órganos de cooperación con la Administración Local o de coordinación.

Este artículo tan sólo contiene la previsión, mejor dicho, la habilitación y atribución de la potestad de creación de una red de Municipios Socialmente Responsables a la Conselleria competente. Se prevé la Red como una fórmula de fomento, transparencia y visualización de buenas prácticas en materia de responsabilidad social para aquellos territorios que voluntariamente decidan adherirse a a la Red y acrediten esas buenas prácticas.

Esta iniciativa está orientada a crear un espacio para compartir conocimiento, experiencias, un foro de intercambio de buenas prácticas que sirva como herramienta para la difusión, implantación y consolidación de actuaciones de responsabilidad social en los territorios.

La Red prevista es similar a la red RETOS creada a nivel estatal el 15 de Abril de



2008 con la pretensión de ser una referencia en responsabilidad social territorial; y cuya tarea se centra, en el trabajo en red, el desarrollo de actividades de visibilización de la Responsabilidad Social en su territorio y a la que se pueden incorporar voluntariamente Municipios, Provincias, Comunidades Autónomas y otras Entidades Colaboradoras.

- Al artículo 21 del anteproyecto

En este punto destacar su estrecha vinculación con las alegaciones efectuadas al artículo 1 del texto. Por tanto, hay que tener en cuenta que la Comisión Europea indica que una *"empresa es una entidad que ejerce una actividad económica, independientemente de su forma jurídica..... En particular, se considerarán empresas las entidades que ejerzan una actividad artesanal u otras actividades a título individual o familiar....."*, teniendo perfecta cabida tanto los autónomos como los profesionales a la hora de definir el concepto de empresa/entidad.

Añade el informe de la Abogacía que *"la consideración ex lege de una serie de entidades como socialmente responsables por tener entre sus fines sociales o metodologías de trabajo los valores citados en el anteproyecto su adecuación a derecho se considera contrario a la seguridad jurídica"*.

El propio Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "La Economía del Bien Común: un modelo económico sostenible orientado a la cohesión social" (2016/C 013/06) de fecha 19 de febrero de 2015 considera *" que el modelo de la economía del bien común está concebido para incluirse en el marco jurídico europeo y nacional con el fin de avanzar hacia un mercado único europeo a través de una economía más ética basada en los valores europeos y los logros de las políticas de responsabilidad social, creando además sinergias encaminadas a su refuerzo"*.

Se consideran empresas socialmente responsables las empresas cuyo modelo es del Bien Común porque tal y como lo define el Dictamen anteriormente citado *"el modelo de la EBC converge con las propuestas de la tradicional responsabilidad social corporativa en cuanto a valores pero va más allá en cuanto a objetivos y metodología, la medición de la contribución al bien común de las empresas se realizará mediante la realización de un balance del bien común"*.

Por todo ello, no se acepta esta alegación.

- Al art. 26 del anteproyecto

Con respecto a las previsiones contenidas en el artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, que determina que *"en el ámbito de la Administración de la Generalitat y de su sector público instrumental, con carácter previo a la aprobación de disposiciones legales y reglamentarias la conselleria con competencias en materia de hacienda deberá emitir un*



informe, de carácter preceptivo y vinculante, respecto a su adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales”, por parte de este centro directivo, tal y como se ha establecido en este informe- Consideraciones Jurídicas. Apartado Quinto. Procedimiento-, será solicitado el mismo en el momento procedimental oportuno.

- Al Art. 27.2 del anteproyecto

Respecto de las observaciones al artículo 27.2 del anteproyecto, cabe decir que la futura norma en este apartado sólo determina la representación del futuro Consejo Valenciano de Responsabilidad Social, siendo su composición objeto de un posterior desarrollo reglamentario, es decir, sólo se ha pretendido en este sentido limitar la discrecionalidad de la Administración a la hora de que determinados colectivos estén representados en el mismo, ello dada su configuración como órgano colegiado y de participación. De ahí que sea un órgano con entidad propia que va más allá de regular únicamente la participación sindical y empresarial *strictu sensu*, lo cual constituye el objeto de la Ley 7/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Participación y Colaboración Institucional de las Organizaciones Sindicales y Empresariales Representativas en la Comunitat Valenciana. Es “algo más” que un órgano representativo de la participación sindical-empresarial-Administración, es un órgano que hace buenos, sí, los valores de la participación, cierto, pero a un nivel superior más transversal como es lo propio en la Responsabilidad Social que regula el Anteproyecto.

El modelo de órgano que prevé el Anteproyecto es similar al previsto en el Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (CERSE) que se creó a petición de diversos trabajos hechos, precisamente, por las Mesas Estatales de Diálogo Social (durante el año 2007, lo que demuestra la complementariedad entre ambas formas de participación).

Por tanto no puede entenderse que lleve aparejado, como parece desprender del Informe de la Abogacía, la “*derogación tácita*” de la Mesa de Dialogo Social de la Comunidad Valenciana” que crea el artículo 12 de la Ley 7/2015, de la misma forma que en la Administración General del Estado no hay colisión entre las normas y procedimientos estrictos de Diálogo Social, ni mucho menos la creación del CERSE ha “*derogado tácitamente*” las Mesas de Diálogo Estatales.

En este punto, mencionar la reciente reunión de fecha 7 de abril del año en curso con las Mesas de Reforma de Políticas Públicas, dónde se sometió a debate y analizó el anteproyecto de ley, sin que se hiciera objeción alguna al mismo.

Tampoco se comprende que “*se recomiende la modificación de la Ley 7/2015 para incluir las funciones del CVRS dentro de las propias de la Mesa de Diálogo prevista en la Ley 7/2015*”. El Anteproyecto, cabe reiterar lo que quiere es crear un órgano *ad hoc* para canalizar los distintos intereses de las partes en materia de responsabilidad social.



A mayor abundamiento, el Consejo Valenciano de Responsabilidad Social se sitúa en la órbita de otros órganos similares de participación -CERSE, ya referido- como es el creado en el artículo 11 de la Ley 15/2010, de 9 de diciembre, de responsabilidad social empresarial en Extremadura, en concreto el Consejo Autonómico para el fomento de la Responsabilidad Social, que lo define aún de forma más precisa como *“órgano colegiado, asesor y consultivo del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, encargado de impulsar y fomentar las políticas de responsabilidad social de las empresas”*.

Es más, el modelo del Anteproyecto (el mismo artículo 27.2) bebe de “la misma fuente extremeña”, que es el artículo 11.3 de la citada Ley 15/2010, de 9 de diciembre, al decir que en el Consejo Autonómico *“estarán representados, de manera cuatripartita y paritaria, las Administraciones públicas extremeñas, las organizaciones empresariales más representativas, las organizaciones sindicales más representativas y otras organizaciones e instituciones de reconocida representatividad e interés en el ámbito de la responsabilidad social de las empresas”*. Y no consta a este Centro Directivo que dicha regulación haya sido objeto de reproche de legalidad alguno, ni que la misma derogara o afectara a los órganos de participación y concertación social.

El futuro Consejo Valenciano de Responsabilidad Social previsto en el Anteproyecto no es más que un modelo de órgano consultivo, de participación y de asesoramiento en materia de responsabilidad social que se va generalizando en todo el Estado (Galicia tiene un Observatorio de Responsabilidad Social; en Madrid hay una Mesa de Responsabilidad Social, como foro de colaboración y cooperación; en Aragón se ha aprobado recientemente un Plan de Responsabilidad social, cuya puesta en marcha se impulsó conjuntamente por los agentes sociales, empresarios y sindicatos a través de la Declaración Institucional sobre el Diálogo Social en Aragón; y en Cataluña funciona impulsado por la Generalitat y otras organizaciones el organismo RSCat). El caso más reciente es el Decreto 36/2016, de 1 de julio por el que se crea el Consejo de Responsabilidad Social Corporativa de las Illes Balears, en cuyo artículo 2 quedan claras las funciones como órgano consultivo y asesor del Gobierno de Baleares en materia de responsabilidad social, pero asimismo como cauce para hacer efectivo, promover y fomentar la participación, colaboración y coordinación entre las organizaciones del sector de la responsabilidad social, los agentes sindicales, las empresas y las Administraciones Públicas. Lo que de nuevo lo sitúa a este tipo de órganos en materia de responsabilidad social como órganos *ad hoc*, con singularidad propia más allá de lo puramente social, laboral o de intereses económicos y sociales de trabajadores y trabajadoras, por más que la responsabilidad social empresarial los englobe por su propia naturaleza. Este tipo de órganos sirve para que la Administración Pública adopte decisiones no solo en cuestiones económicas y sociales (como es propio del diálogo social) sino también sobre cuestiones ambientales, éticas, de comercio justo, cadena de suministros y relación ética con proveedores, acción social, transparencia y buen gobierno corporativo, etc., en suma, sobre responsabilidad social.

Por ello, si alguna modificación -más bien añadido- hubiera de tenerse en cuenta



en el Anteproyecto de Ley de Fomento de la Responsabilidad Social, sería en relación con el Art. 2.3 de la Ley 7/2015, de Participación y Colaboración Institucional de la Organizaciones Sindicales y Empresariales Representativas de la Comunitat Valenciana para quizás dejar claro que el Consejo Valenciano de Responsabilidad Social se regirá por su normativa específica.

- A la DA 2ª del anteproyecto

Tal y como dispone la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas, "el desarrollo de la responsabilidad social exige nuevas capacidades y cambios en los valores y los comportamientos. Los Estados miembros pueden desarrollar un papel importante animando a los centros educativos a integrar la responsabilidad social de las empresas, el desarrollo sostenible y la ciudadanía responsable en los programas educativos pertinentes", se habla pues de una educación responsable en gestión. Se trata en este sentido de sensibilizar a los profesionales de la educación y las empresas sobre la importancia de la cooperación en el ámbito de la responsabilidad social.

Este objetivo es reiterado en la Comunicación de la Comisión Europa 2020-Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. La Comisión propone para la UE cinco objetivos cuantificables para 2020 que marcarán la pauta del proceso y se traducirán en objetivos nacionales, destacando entre ellos la educación.

En el ámbito estatal, se asume este objetivo en la Estrategia Española 2014-2020 de Responsabilidad Social de las Empresas, estrategia dirigida a la promoción de la responsabilidad social al mayor número de organizaciones, de forma que todas ellas incorporen las iniciativas en esta materia en su propia cultura y valores. Expresamente se ampara la "formación especializada en técnicas de gestión socialmente responsable.....como pilar fundamental para acelerar cambios en la forma de pensar y el actuar sostenible de las actuales y futuras generaciones". El objetivo es fomentar la protección del Estado del Bienestar y la formación en los principios y los valores de la responsabilidad social.

Por tanto y de forma similar a las empresas y resto de organizaciones, los poderes públicos deben dar ejemplo y reconocer el papel que desempeña la formación a la hora de asumir y tomar conciencia de la responsabilidad social, ello enmarcado en el derecho de los empleados públicos al perfeccionamiento continuado de sus conocimientos, habilidades y aptitudes para mejorar en el desempeño de sus funciones. A tal fin, la administración programará acciones formativas como cursos, itinerarios, talleres o conferencias, para mejorar la eficiencia y la calidad del servicio público, todo ello tal y como determina la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

Es, pues, en este momento cuando se plasme en un plan concreto de formación,



**GENERALITAT
VALENCIANA**

CONSULLERIA DE TRANSPARÈNCIA,
RESPONSABILITAT SOCIAL, PARTICIPACIÓ I COOPERACIÓ
DIRECCIÓ GENERAL DE RESPONSABILITAT SOCIAL
I FOMENT DE L'AUTOGOVERN

cuando se dará audiencia a todos los agentes implicados, siendo el Instituto Valenciano de Administración Pública el centro encargado de gestionar las acciones formativas de la administración de la Generalitat, así como de coordinar éstas con las planificadas por otros centros de formación de personal empleado público existentes en la Generalitat.

Es todo cuanto procede informar.

Valencia , 8 de mayo de 2017

**EL DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDAD SOCIAL
Y FOMENTO DEL AUTOGOBIERNO**



Josép Ochoa Menzó