

## **SOBRE LA APLICABILIDAD DE LA LEY 18/2018, DE 13 DE JULIO, DE LA GENERALITAT, PARA EL FOMENTO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL**

Javier Badenas Boldó

Profesor asociado Departamento de Derecho Privado Universitat Jaume I

badenasj@uji.es

**ABSTRACT:** Este artículo trata sobre las posibilidades de aplicación de la Ley 18/2018, de la Generalitat Valenciana, para el fomento de la responsabilidad social. Sin embargo, la citada aplicabilidad se encuentra relativamente dificultada porque, entre otras cosas, para ello hace falta crear y poner en marcha un Registro de Entidades Valencianas Socialmente Responsables, adscrito a la Conselleria competente en materia de Economía (art. 25,1 de la Ley 18/2018, objeto de este estudio), lo cual, a su vez, implica la resolución de una serie de cuestiones que tienen que ver con los sujetos, los requisitos, las condiciones etc. que deben cumplir las entidades socialmente responsables, para ser inscritas. Por tal motivo, este trabajo no puede ceñirse únicamente a tratar de responder a la cuestión relacionada con naturaleza y funcionamiento de tal registro; pues, para que una entidad pueda ser inscrita en él ha de cumplir el requisito de ser declarada socialmente responsable, lo cual es otra de las cuestiones reguladas por la citada Ley en su artículo 24, que se refiere literalmente a “La calificación de entidad valenciana socialmente responsable”. Por consiguiente, antes de abordar directamente los aspectos relacionados con el registro resulta necesario contemplar otras cuestiones con carácter previo.

**PALABRAS CLAVE:** Responsabilidad social empresarial, RSC, Registro de entidades socialmente responsables, informe no financiero, Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS.

**ABSTRACT:** This article deals with the possibilities of applying Law 18/2018, of the Generalitat Valenciana, for the promotion of social responsibility. However, the aforementioned applicability is relatively difficult because, among other things, for this it is necessary to create and start up a Register of Socially Responsible Valencian Entities, attached to the Ministry responsible for the Economy (art. 25.1 of the Law 18/2018, object of this study), which, in turn, implies the resolution of a series of questions that have to do with the subjects, the requirements, the conditions, etc. that socially responsible entities must comply with in order to be registered. For this reason, this work cannot be confined solely

to trying to answer the question related to the nature and operation of such a registry; Therefore, in order for an entity to be registered in it, it must meet the requirement of being declared socially responsible, which is another of the issues regulated by the aforementioned Law in its article 24, which literally refers to "The qualification of a Valencian entity socially responsible". Therefore, before directly addressing the aspects related to the registry, it is necessary to consider other issues beforehand.

**KEY WORDS:** Corporate social responsibility, CSR, Register of socially responsible entities, non-financial report, Sustainable Development Goals, ODS

## **I. LA RESPONSABILIDAD SOCIAL.**

La responsabilidad social es un concepto relativamente difuso que se ha ido llenando de contenido con el paso del tiempo. Según Adela Cortina, “nace en los años veinte del siglo pasado, con la siguiente idea: las empresas siempre gestionan de alguna manera recursos sociales y toda organización que gestiona recursos sociales tiene que devolver algo a la sociedad por ellos. Aparece entonces ese concepto de responsabilidad social que se vuelve a fortalecer en los años cincuenta, sobre todo cuando las grandes empresas norteamericanas demuestran que tienen un enorme poder en la vida social y aparece también la idea de que, a mayor poder, mayor responsabilidad”. Según esta autora, la responsabilidad social está directamente relacionada con la ética empresarial y, aunque algunos autores clásicos de la doctrina económica, como Milton Friedman, sostuvieron que la responsabilidad social de cualquier empresa únicamente consiste en “incrementar el valor de la empresa en favor de sus accionistas”, las raíces de la responsabilidad social empresarial podrían encontrarse en las ideas del propio creador del liberalismo económico, Adam Smith, quien sostenía que “la economía tiene que estar al servicio del bien de las personas; es decir, de su felicidad y de su libertad”.

Para las modernas doctrinas sobre la responsabilidad social, la ética empresarial no sólo está relacionada con el concepto de virtud aristotélico, sino que además tiene que ver con la rentabilidad; pues, como advierte Cortina, “(la ética) ahorra costos de coordinación en el seno de las empresas, porque genera confianza en los clientes, porque produce buena reputación y prestigio y porque es un factor de innovación”.

Hay quien sostiene que el concepto de responsabilidad social corporativa (RSC) fue introducido por la Comisión Europea en los años noventa “con el objetivo de instar a los empresarios a basarse en un modelo corporativo más próspero, responsable y social”<sup>1</sup> y, es verdad que el *Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas (Bruselas, 18.7.2001 COM (2001) 366 final* ha tenido mucho que ver en ello, aunque lo cierto es que, en mi opinión, la primera manifestación de la responsabilidad social como elemento que va más allá de las obligaciones y de los deberes jurídicos establecidos por los diversos ordenamientos, para las empresas, tiene que ver con *The Sullivan Principles* (los principios de Sullivan), los cuales fueron implementados por la General Motors en 1977 (empresa de la que Leon H. Sullivan formó parte, en su equipo de dirección). Originariamente, tales principios eran seis, si bien en 1984 se ampliaron en uno más.

En su versión original, los principios de Sullivan son los siguientes:

1. Non-segregation of the races in all eating and work facilities.
2. Equal and fair employment practices for all employees.
3. Equal pay for all employees doing equal or comparable work for the same period of time.
4. Initiation of and development of training programs that will prepare, in substantial numbers, black and other nonwhites for supervisory, administrative, clerical, and technical jobs.
5. Increasing the number of blacks and other nonwhites in management supervisory positions.
6. Improving the quality of life for blacks and other nonwhites outside the work environment in such areas as housing, transportation, school, recreation, and health facilities.
7. Working to eliminate laws and customs that impede social, economic, and political justice (este último, como decía más arriba, fue añadido en 1984).

Como se puede apreciar, estos principios parten de la idea de que las leyes vigentes en Estados Unidos de Norteamérica admitían cierta discriminación racial --si no formal, al menos, si seguramente de facto-- entre los trabajadores blancos y los negros (junto a los “no blancos”) en lo relacionado con las condiciones de trabajo. De tales

---

<sup>1</sup> Vid., a modo de muestra, [www.lavanguardia.com/economia/201920191016/1008837778/responsabilidad-social-rsc-empresas-brl.html](http://www.lavanguardia.com/economia/201920191016/1008837778/responsabilidad-social-rsc-empresas-brl.html)

principios se desprende la preexistencia de discriminaciones relacionadas con los comedores y otras instalaciones para los empleados, las prácticas de contratación, la retribución por la realización del mismo tipo de trabajo durante el mismo periodo de tiempo, los puestos de supervisión y de dirección y la calidad de vida de los empleados (negros y no blancos en general). En último lugar, de los principios se desprende, a su vez, por su adición en 1984, un propósito de eliminación de las leyes y costumbres que limitaban la justicia social, económica y política.

Estos *Principios de Sullivan* adquirieron especial relieve en 1999 cuando fueron desvelados conjuntamente por el reverendo Sullivan y el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en el sentido de que de acuerdo con ellos, las empresas debían “promover la igualdad de oportunidades para los empleados en todos los niveles de la compañía en relación con cuestiones tales como la raza, el color, la edad, la etnia, las creencias religiosas, considerando prácticas inaceptables --en las relaciones de trabajo-- aquellas que supongan explotación infantil, castigos físicos, abuso de las mujeres, servidumbres involuntarias y cualquier otra forma de abuso”.

Actualmente, los mismos principios han adquirido una dimensión mayor de la que tenían en 1977, pues se han convertido en el fundamento de la responsabilidad social de las empresas al estar vinculados, entre otras cosas, con los derechos humanos, el medio ambiente, la salud del puesto de trabajo, el incremento de las condiciones de vida y oportunidades de los trabajadores y de las comunidades en las que se integran, el respeto a la propiedad intelectual de los empleados y la anticorrupción empresarial, cualquiera que sea el lugar del mundo en el que la empresa desarrolle su actividad.

Este tema de la responsabilidad social, con independencia de lo que luego se dirá, ha cobrado si cabe mayor actualidad con ocasión de la Agenda 2030 de la ONU, para el Desarrollo Sostenible. De acuerdo con los documentos que han sido elaborados para implementar dicha Agenda “el desarrollo sostenible es definido como un tipo de desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”. Se considera que “el logro de la sostenibilidad futura requiere del equilibrio entre las necesidades de los sistemas ambiental, social y económico”, tal y como se señala en

el documento elaborado por la ISO titulado *ISO 26000 y los ODS*, cuyo contenido está relacionado con la contribución que el mundo empresarial --y el de las organizaciones en general-- al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a través de los cuales se pretende poner fin a la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad de todos sus habitantes.

Precisamente la *ISO 26000, Guía de responsabilidad social*, se presenta como una norma dirigida a ayudar a las empresas y organizaciones a contribuir al citado desarrollo sostenible al proporcionar a unas y otras una orientación para que puedan operar de una manera ética y transparente “teniendo en cuenta las expectativas de las partes interesadas, la legislación aplicable y la normativa internacional de comportamiento”. De hecho, tal y como se señala en la citada ISO 26000, elaborada en 2010, “la responsabilidad social es la responsabilidad de una organización con respecto a los impactos de sus decisiones sobre la sociedad y el medio ambiente, mediante un comportamiento ético y transparente que contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad, tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas, cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de conducta y que esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en todas sus relaciones”.

El enfoque holístico de la ISO 26000 tiene que ver con siete ejes, que son los siguientes: gobernanza, proactividad de la organización de que se trate en el desarrollo de la comunidad, derechos humanos, asuntos relacionados con los consumidores, prácticas laborales, prácticas justas generales en la manera de actuar y medio ambiente.

Por otra parte, el esquema básico de la ISO 2600 es el que se señala a continuación:

El capítulo 1 define el objeto y campo de aplicación de la Norma internacional e identifica ciertas limitaciones y exclusiones.

El capítulo 2 identifica y proporciona el significado de las palabras clave que son de importancia fundamental para comprender la responsabilidad social.

El capítulo 3 describe los factores importantes y las condiciones que han influido en el desarrollo de la responsabilidad social y que continúan afectando a su naturaleza y práctica. También describe el

propio concepto de la responsabilidad social, al que antes se ha hecho referencia.

El capítulo 4 introduce y explica los principios de la responsabilidad social.

El capítulo 5 aborda dos prácticas de la responsabilidad social: el reconocimiento por parte de una organización de su responsabilidad con respecto a la sociedad y la involucración de la organización con la sociedad, por medio de sus partes interesadas.

El capítulo 6 explica las materias fundamentales relacionadas con la responsabilidad social.

Y el capítulo 7 proporciona orientación sobre cómo poner en práctica la responsabilidad social de la organización.

Junto a estos capítulos, en el anexo A se incluye un listado no exhaustivo de iniciativas y herramientas voluntarias relacionadas con la responsabilidad social que abordan aspectos de una o más materias fundamentales o de la integración de la responsabilidad social en toda la organización. Finalmente, el anexo B simplemente incluye un listado de abreviaturas utilizadas por la citada Norma internacional.

Como será señalado más adelante, la ISO 26000 puede tener una gran utilidad práctica respecto de la aplicabilidad de la Ley 18/2018 de la Generalitat, a que se refiere este dictamen, y de manera especial en lo que tiene que ver con la calificación de *entidad valenciana socialmente responsable* a que alude su art. 24, así como para el control de los requisitos que deben cumplir las organizaciones que pretendan su inscripción en el *registro* que prevé su art. 25.

Finalmente, se debe advertir, tal y como se ha insinuado anteriormente, que la responsabilidad social implica asumir una serie de obligaciones y compromisos que van más allá de las normas jurídicas y de las convenciones obligatorias, las cuales deben ser cumplidas, en cualquier caso. Una entidad o empresa socialmente responsable no es aquella que se limita a cumplir la ley, sino aquella que hace algo más que esto. En el mismo sentido el texto de la Comunicación de la Comisión de 2 de julio de 2002, que habla de la “voluntariedad” de las empresas en lo que respecta a la integración de las preocupaciones sociales y ecológicas, “por considerar que a largo plazo redunda en su interés”.

## II. TEXTOS DE DERECHO EUROPEO.

Un documento importante que se debe tener en cuenta en el tema que nos ocupa es el citado *Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*, de 18 de julio de 2001, al que antes se hizo referencia. Previamente, en marzo de 2000, el Consejo Europeo de Lisboa había apelado a la responsabilidad social de las empresas en lo relativo a las “prácticas correctas en materia de aprendizaje permanente, organización del trabajo, igualdad de oportunidades, inclusión social y desarrollo sostenible”, temas que, como es conocido, forman parte o están muy directamente vinculados con los diversos aspectos a que se refiere la responsabilidad social corporativa.

El citado Libro Verde entiende que “el concepto de responsabilidad social se aplica sobre todo en las grandes empresas, aunque en todos los tipos de empresas, públicas y privadas, incluidas las PYME y las cooperativas, existen prácticas socialmente responsables”. Este aspecto es de interés, por cuanto la Ley 18/2018, de la Generalitat, abre la puerta a que no sólo las grandes empresas sean declaradas socialmente responsables, lo cual implica, como es evidente, tener en cuenta las diversas peculiaridades de unas y de otras.

El Libro Verde define la responsabilidad social como “un concepto con arreglo al cual las empresas deciden voluntariamente contribuir al logro de una sociedad mejor y un medio ambiente más limpio”. De alguna manera, el Libro Verde hace referencia a la responsabilidad social como elemento que contribuye al desarrollo del capital social de la empresa u organización. En este sentido, se afirma lo siguiente. “responsabilidad social como inversión estratégica en el núcleo de su estrategia empresarial, sus instrumentos de gestión y sus actividades”. De manera que, aunque a primera vista la responsabilidad social no produzca un incremento de capital monetario inmediato, lo cierto es que contribuye incluso al incremento de valor económico de la empresa, de manera indirecta, cuando se puede instrumentalizar o titular, por medio de una declaración oficial, de un distintivo o de la inscripción en un registro. Como señala el Libro Verde, “la incidencia económica de la responsabilidad social puede desglosarse en efectos directos e indirectos. Se pueden derivar resultados positivos directos de, por ejemplo, un mejor entorno de trabajo, o de una utilización eficaz de los recursos naturales (pero) además, se logran efectos indirectos a través



del aumento de la atención que prestan las empresas a los consumidores e inversores, que ampliará sus posibilidades en el mercado”, donde la reputación y el prestigio sociales son muy importantes.

El sociólogo francés Bourdieu distingue tres clases de capital, a saber: a) el capital económico, b) el capital cultural y c) el capital social. Y, junto a estos tres, el denominado “capital simbólico”, que puede ser cualquier forma de los anteriores “en tanto que es representada, es decir aprehendida simbólicamente, en una relación de conocimiento o, más precisamente, de desconocimiento y reconocimiento”<sup>2</sup>. El crecimiento de cualquiera de los tres tipos de capital requiere *tiempo* y también *esfuerzo*. Ni el capital económico, ni el cultural, ni el social, suelen adquirirse de la noche a la mañana. Generalmente, requieren un esfuerzo y una inversión *sostenida* por parte de quien los desea tener, ya sea cada uno de los miembros o la comunidad en su conjunto, según se trate de un capital económico, cultural o moral de una sola persona o de una empresa.

Como advierte Bourdieu, “es imposible dar cumplida cuenta de la estructura y el funcionamiento del mundo social a no ser que reintroduzcamos el concepto de capital *en todas sus manifestaciones*, y no sólo en la forma reconocida por la teoría económica. La teoría económica se ha dejado endilgar un concepto de capital, a partir de una praxis económica, que es una invención histórica del capitalismo”<sup>3</sup>. Para este sociólogo francés, la ciencia económica ha reducido el conjunto de las relaciones sociales a un mero intercambio de mercancías, el cual está orientado hacia la maximización del beneficio. Por eso la simplificación meramente capitalista, que se ve superada por el concepto de responsabilidad social, únicamente distingue entre relaciones económicas interesadas y desinteresadas. Lo que en el campo jurídico se traduce en la distinción entre relaciones jurídicas *onerosas* (las que se realizan a través del intercambio) y las *a título gratuito* (en las que no hay tal intercambio ni espíritu de ganancia)<sup>4</sup>. El error de la economía, a juicio de Bourdieu, es haber reducido todas las posibilidades de intercambio social a meras relaciones mercantiles, sin tener en cuenta los aspectos humanos y sociales de ello. Circunstancia que, por medio de las normas comunitarias europeas y del Derecho interno de los países,

---

<sup>2</sup> GARCÍA INDA, A., Introducción a *Poder, Derecho y Clases sociales*, 2ª edición, Bilbao, 2001, p. 17.

<sup>3</sup> Vid. BOURDIEU, P., *Poder, Derecho y Clases sociales*, op. cit., p. 133.

<sup>4</sup> Vid. BADENAS CARPIO, J. M., *La renta vitalicia onerosa*, Aranzadi, Pamplona, 1995.



está empezando a cambiar gracias, entre otras cosas, a la responsabilidad social corporativa.

El capital económico es el único que es directa e inmediatamente convertible en dinero, en este sentido, es fácilmente cuantificable y medible. Por ello, es muy adecuado para las transacciones mercantiles y, jurídicamente, puede ser titulado sin mucha dificultad. La mayor parte de los contratos y de los derechos patrimoniales están basados en este tipo de capital. Así ocurre, por ejemplo, en una compraventa (en la que se intercambia una cosa por su precio), en un arrendamiento (en el que se intercambia la posesión de una cosa por una renta mensual o anual), en el préstamo con interés (en el que se cede una cantidad de dinero, con obligación de devolver esa misma cantidad, más los intereses), en la propiedad de un inmueble (que se puede tasar), en la indemnización por un daño sufrido (que también es cuantificable a través de baremos), en una sanción administrativa, en un impuesto, etc.

Pero luego tenemos los otros dos tipos de capital: el cultural y el social. Tanto uno como otro son convertibles, bajo ciertas condiciones, como vamos a ver, en capital económico. El capital cultural, además, comparte con el económico su capacidad de *titulización*, que los sociólogos prefieren llamar “institucionalización” (tal es el caso, por ejemplo, de un título académico). Sin embargo, el capital social es más difícil de institucionalizar o titular, lo cual no es un inconveniente para que ayude a incrementar el valor de las empresas y de las organizaciones. El capital social está formado, según Bourdieu, por “la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones” --más o menos institucionalizadas-- de conocimiento y reconocimiento mutuos y de un *prestigio* dentro de la sociedad o comunidad. En realidad, se trata del conjunto de ventajas que surgen, entre otras cosas, de cuestiones éticas y morales, derivadas de cierto prestigio social. De hecho, el Libro Verde de la UE define, en su anexo, el capital social como “el conjunto de valores y expectativas comunes de una comunidad determinada. El capital social es una condición previa para la cooperación y la organización de actividades humanas, incluidos los negocios. El capital social puede transformarse, consumirse o reponerse, igual que el capital financiero”. Se podrá o no estar de acuerdo con estas apreciaciones, pero no cabe duda de que el citado tipo de capital reviste importancia para las instituciones de la U.E.

Por consiguiente, una declaración de entidad socialmente responsable, el otorgamiento de un signo distintivo y la inclusión de la empresa o

entidad en un registro de entidades socialmente responsables contribuye a incrementar el capital social de tal empresa o entidad, cuestiones a las que se refieren, como veremos después, los artículos 24 y 25 de la Ley 18/2018, a que se refiere este dictamen.

Para el Libro Verde, ser socialmente responsable supone ir más allá, invirtiendo más de lo legalmente exigible en “capital humano, en el entorno y en las relaciones con los interlocutores”, el cual afecta a todo tipo de entidades, pues “el aumento de su puesta en práctica en las pequeñas y medianas empresas, incluidas las microempresas, es fundamental, porque son las que más contribuyen a la economía y a la creación de puestos de trabajo”. Por tanto, no es una cuestión relacionada necesariamente con el tamaño de la empresa. Según la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, el principio de igualdad supone tratar igual a los iguales; pero de manera desigual a los no iguales. Por tanto, reglamentariamente, como veremos después, se podría establecer criterios diferentes entre entidades o empresas, en función de su tamaño.

Para el Libro Verde la dimensión externa de la responsabilidad social concierne a todo aquello que sobrepasa el perímetro de la empresa, incidiendo de una manera directa sobre las comunidades locales. De hecho, hay empresas, o profesionales autónomos, que llevan tiempo desarrollando a su manera su responsabilidad social en este tipo de comunidades. Igualmente, para el texto que ahora se está comentado, la actuación transparente de la empresa o entidad es muy importante para su catalogación como socialmente responsable, de ahí que sea conveniente que tal transparencia pueda ser *vehiculizada* por medio de declaraciones y registros. Los códigos de conducta adoptados por las empresas o entidades socialmente responsables, también juegan un importante papel.

El Libro Verde también incidió en un aspecto importante, en lo que tiene que ver con este estudio, que es el relativo a los informes y auditorías sobre la responsabilidad social. Así pues, en su texto podemos encontrarnos con la siguiente afirmación: “para que dichos informes sean útiles, es preciso un acuerdo general sobre el tipo de información que debe facilitarse, el formato de presentación y la fiabilidad del procedimiento de evaluación y auditoría”. Más delante añade que “para ser creíbles, las etiquetas sociales y ecológicas requieren un control continuo (...) con arreglo a normas acordadas”.

Las dos funciones que el Libro Verde encomienda a la U.E. respecto de la materia de la responsabilidad social corporativa son:

1<sup>a</sup>. Elaborar un marco europeo general, en asociación con los principales agentes, tendente a promover la transparencia, la coherencia y las buenas prácticas en materia de responsabilidad social.

2<sup>a</sup>. Fomentar el consenso sobre las buenas prácticas en materia de evaluación y control de la responsabilidad social de las empresas y apoyando dichas prácticas.

Ambas funciones tienen mucho que ver con el contenido de la Ley 18/2018 de la Generalitat y, de acuerdo con uno de los principios del Derecho de la UE, como es el de subsidiariedad, corresponde a las regiones (o países miembros, en función de sus sistema jurídico-político) implementar tales funciones a través de sus normas y gobiernos.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta también que, en su Comunicación sobre estrategia comunitaria en favor del desarrollo sostenible, de 15 de mayo de 2001, la Comisión había ya invitado a todas las empresas con un mínimo de 500 trabajadores y que cotizaran en bolsa a publicar en sus informes anuales a los accionistas “un triple balance que midiera sus resultados con arreglo a criterios económicos, ecológicos y sociales”.

Casi un año después de que fuera publicado el anterior Libro Verde se produjo 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 donde se reproducen muchas de las ideas expuestas en el anterior texto de la UE. Tal Comunicación fue elaborada en seguimiento del citado Libro Verde, de manera que en seis capítulos la Comisión hizo una propuesta de estrategia de promoción de la responsabilidad social empresarial. En la línea de lo expuesto más arriba, esta Comunicación señala que “el Parlamento Europeo propuso integrar el concepto de responsabilidad social de las empresas en todos los ámbitos de competencia de la UE, “en particular en la financiación de las medidas sociales y regionales, y establecer una plataforma multilateral sobre este tema”.

En lo que respecta directamente al tema que nos ocupa, la Comisión señala que entre los desafíos que plantea “la sensibilización, la divulgación y la adopción generalizada de prácticas socialmente

responsables” se encuentra “la falta de transparencia, que se deriva de la inexistencia de instrumentos ampliamente reconocidos para diseñar, administrar y divulgar políticas en materia de responsabilidad social”, así como “la insuficiente sensibilización de las PYME y sus recursos limitados”. Ambas cosas son abordadas, de alguna manera, en la Ley 18/2018, de la Generalitat, como será expresado más adelante, a lo largo de este dictamen. Ello debe ser tenido en cuenta para las conclusiones que luego se verán.

En este sentido, también señala Comisión que “la proliferación de distintos instrumentos en este ámbito (normas de gestión, sistemas de etiquetado y certificación, notificación etc.) dificulta la comparación y puede confundir a las empresas, los consumidores, los inversores y otras partes interesadas, así como al público en general, además de provocar distorsiones en el mercado”. Por ello es importante que a través de medios reglados se establezcan declaraciones y registros públicos y oficiales, conforme a los artículos 24 y 25 de la antedicha Ley 18/2018.

Resulta interesante tener en cuenta que la Comunicación de la Comisión señala que “las PYME gestionan, a menudo, su impacto en la sociedad de manera más intuitiva y más informal que las grandes empresas”, lo cual, a mi juicio, debería ser tenido en cuenta en el desarrollo reglamentario de la Ley 18/2018.

Los puntos que, según la Comisión, es preciso fomentar respecto de la convergencia y transparencia entre las regiones y los Estados son los siguientes:

1. Los códigos de conducta.
2. Las normas de gestión.
3. La contabilidad auditoria y elaboración de informes.
4. Las etiquetas, y
5. La inversión socialmente responsable.

La Comisión entiende a su vez, que los códigos de conducta deben incluir “mecanismos adecuados de evaluación y control de su aplicación, así como un sistema de evaluación de la conformidad”.

Por último, la Comisión invitó a las administraciones públicas a nivel nacional, regional y local a integrar los principios de responsabilidad social en sus propios sistemas de gestión y en las relaciones con sus interlocutores, cosa que la Generalitat Valenciana hace por medio de la Ley 18/2018, objeto de este dictamen.

En fecha de 25 de octubre de 2011 fue publicada la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, titulada *Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre responsabilidad social de las empresas*, COM (2011) 681 final. En esta Comunicación, la Comisión señala que “el comportamiento responsable de las empresas es especialmente importante cuando agentes del sector privado ofrecen servicios públicos y ayuda a reducir los efectos sociales de las crisis económicas, como la pérdida de puestos de trabajo”. Ahora estamos ante una nueva crisis provocada por la Covid-19, pero no por ello estas palabras pierden virtualidad, sino todo lo contrario.

Pasados once años desde la publicación del Libro Verde, la Comisión sigue pensando que “para la mayoría de las pequeñas y medianas empresas, especialmente las microempresas, es probable que el proceso de responsabilidad social siga siendo informal e intuitivo. En su texto, se hace incidencia sobre las fuentes de los principios y directrices de la responsabilidad social de las empresas reconocidos internacionalmente, los cuales se desprenden de las Líneas Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales, los diez principios de la iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, la norma de orientación ISO 26000, a la que antes me referí, la Declaración Tripartita de los principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT y los Principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y Derechos Humanos.

Era deseo de la Comisión que en el año 2010 el 50% de la contratación pública de la UE cumpliera los criterios medioambientales acordados, lo que llevó a que en el año 2011 la misma Comisión publicara una guía sobre contratación pública socialmente responsable.

Finalmente, la Comisión se propone “hacer un seguimiento del compromiso adquirido por las empresas europeas con más de 1000 trabajadores de tomar en consideración los principios y directrices sobre responsabilidad social y la norma de orientación ISO 26000, sobre la misma materia.

Para concluir este resumido repaso sobre textos europeos relacionados con la responsabilidad social de las empresas, no puede

dejar de mencionarse la *Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos*.

Esta Directiva señala como antecedentes, además de algunos de los que aquí mismo se han señalado, las Resoluciones de 6 de febrero de 2013 sobre responsabilidad social de las empresas, tituladas, respectivamente “Comportamiento responsable y transparente de las empresas y crecimiento sostenible” y “Promover los intereses de la sociedad y un camino hacia la recuperación sostenible e integradora”. Según el preámbulo de la Directiva, “la divulgación de información no financiera resulta esencial para la gestión de la transición hacia una economía mundial sostenible que combine la rentabilidad a largo plazo con la justicia social y la protección del medio ambiente”.

Una de las finalidades de la norma europea es establecer el deber de los Estados miembros de garantizar “unos procedimientos nacionales eficaces para hacer cumplir las obligaciones establecidas en la Directiva”, teniendo en cuenta que el ámbito de aplicación de los requisitos sobre divulgación de información no financiera “debe definirse en función del número medio de empleados, del total del balance y del volumen de negocios (...) debiendo las pymes ser eximidas de requisitos adicionales”; por tanto, se trata de una norma comunitaria que finalmente no va a afectar a las pequeñas y medianas empresas. En tal sentido, la parte dispositiva de la Directiva, en su art. 1, modifica la Directiva 2013/34/UE, en la que se inserta un artículo 19 bis con el siguiente contenido:

“Estado no financiero.

1. Las grandes empresas que sean entidades de interés público que, en sus fechas de cierre de balance, superen el criterio de un número medio de empleados superior a 500 durante el ejercicio, incluirán en el informe de gestión un estado no financiero que contenga información, en la medida que resulte necesaria para comprender la evolución, los resultados y la situación de la empresa, y el impacto de su actividad, relativa, como mínimo, a cuestiones medioambientales y sociales, así como relativas al personal, al respeto de los derechos humanos y a la lucha contra

la corrupción y el soborno”. Esta Directiva fue incorporada al Derecho español por medio, entre otros preceptos, del art. 262 de la Ley de Sociedades de Capital, como veremos más adelante al analizar el ordenamiento jurídico español relacionado directa o indirectamente con la responsabilidad social corporativa. Como se puede comprobar, la Directiva comunitaria vincula estos informes no financieros a cuestiones relacionadas con la responsabilidad social; sin embargo, los limita a empresas de gran tamaño, quedando excluidas respecto de este tipo especial de obligación, las pequeñas y medianas empresas que, a pesar de todo, también pueden desarrollar su función o responsabilidad social, por sus propias vías

### **III. NORMAS DE DERECHO ESPAÑOL.**

En un repaso al Derecho español vigente relacionado con la responsabilidad social corporativa resulta obligatorio realizar un tránsito por diversas normas, entre las que se encuentran las siguientes: el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de sociedades de capital; la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible; la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; y la Orden ESS/1554/2016, de 29 de septiembre, por la que se regula el procedimiento para el registro y publicación de las memorias de responsabilidad social y de sostenibilidad de las empresas, organizaciones y administraciones públicas.

Del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, hay que señalar especialmente el art. 262 por el que se regula el contenido del denominado informe de gestión, cuyo párrafo 1 prescribe que “en la medida necesaria para la comprensión de la evolución, los resultados o la situación de la sociedad, este análisis incluirá tanto indicadores clave financieros como, cuando proceda, de carácter no financiero, que sean pertinentes respecto de la actividad empresarial concreta, incluida información sobre cuestiones relativas al medio ambiente y al personal. Se exceptúa de la obligación de incluir información de carácter no financiero a las sociedades que puedan presentar cuenta de pérdidas y ganancias abreviada”. Pueden recurrir a la citada cuenta de pérdidas y ganancias abreviada aquellas sociedades que durante dos años seguidos cumplan, como mínimo, con dos de las condiciones que se citan a continuación: 1) que el total de las partidas del activo no supere los once millones cuatrocientos mil euros; 2) que el importe neto de la cifra anual



de negocios no supere los 22.800.000 euros, y 3) que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio no supere los 250. Por tanto, estamos hablando de empresas no muy grandes.

El informe financiero se refiere a temas relacionados con la responsabilidad social, como el medio ambiente y las relaciones con los empleados, más allá de la obligación de cumplir estrictamente el Derecho vigente.

De la Ley 2/2011 conviene destacar, en lo que ahora nos ocupa, dos preceptos: los artículos 35 y 39. El primero regula la sostenibilidad en la gestión de las empresas públicas y de las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, el cual señala que “las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales adscritas a la Administración General del Estado, así como las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, adaptarán su gestión a los principios enunciados en (la) ley (...) y presentarán anualmente informes de gobierno corporativo, así como memorias de sostenibilidad de acuerdo con estándares comúnmente aceptados, con especial atención a la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y a la plena integración de las personas con discapacidad (...) así como favorecer la adopción de principios y prácticas de responsabilidad social empresarial por sus proveedores”. Pero, sobre todo, el segundo, el art. 39, regula en el Capítulo IV de la ley la responsabilidad social de las empresas. Se trata de un precepto importante por cuanto en él se señala que “con el objetivo de incentivar a las empresas, organizaciones e instituciones públicas o privadas, especialmente a las pequeñas y medianas y a las empresas individuales, a incorporar o desarrollar políticas de responsabilidad social, las Administraciones Públicas mantendrán una política de promoción de la responsabilidad social, difundiendo su conocimiento...”. A lo que se añade, a mi modo de ver, de manera destacada para lo que ahora nos importa, que “el gobierno pondrá a su disposición (las empresas) un conjunto de características e indicadores para su autoevaluación en materia de responsabilidad social, así como modelos o referencias de reporte, todo ello de acuerdo con los estándares internacionales en la materia”. Y que “cualquier empresa podrá solicitar voluntariamente ser reconocida como empresa socialmente responsable, de acuerdo con las condiciones que determine el Consejo Estatal de Responsabilidad Social Empresarial”. Además, las sociedades anónimas podrán hacer públicos con carácter anual sus políticas y resultados en materia de responsabilidad social empresarial mediante un

informe específico basado en indicadores internacionales y que en dicho informe “deberá constar si ha sido verificado o no por terceras partes”.

La Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno es una disposición dirigida fundamentalmente al sector público e incluso al poder legislativo, si bien, en la medida que contiene una serie de principios y directrices que pueden servir de inspiración a las buenas prácticas y al buen gobierno de los entes privados, se trata de una norma a tener en cuenta, aunque no sea menester hacer referencia a ninguno de sus preceptos concretos, pues como se señala en su preámbulo, “los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social”. Ciertamente, para lo que ahora nos afecta, reviste el Capítulo III de la Ley en cuanto que regula el derecho de acceso a la información pública y concretamente su artículo 14 que es el que establece los límites al derecho de acceso, con carácter tasado y limitado únicamente a 12 tipos de razones expuestas en el párrafo 1 de tal precepto. Por último, la disposición final primera de esta Ley modifica el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual “los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación”. Cerrado así la regulación de esta cuestión.

La Orden ESS/1554/2016, de 29 de septiembre, por la que se regula el procedimiento para el registro y publicación de las memorias de responsabilidad social y de sostenibilidad de las empresas, organizaciones y administraciones públicas merece un comentario separado, en la medida que incide muy directamente en el asunto central de este estudio. En su introducción se señala que “el Consejo de Ministros aprobó el 24 de octubre de 2014 la Estrategia Española de Responsabilidad Social de Empresas” y que “un número creciente de organizaciones públicas y privadas publican memorias e informes de responsabilidad social, que adoptan diversos nombres y con variadísima tipología en cuanto a su estructura”. Para la consecución de los objetivos vinculados a la estrategia de responsabilidad social “se precisa establecer un fichero público donde se alojen las memorias e informes” correspondientes, “así como la regulación de un procedimiento específico que establezca las líneas sobre las que se asiente dicho

trámite, constatando este Ministerio la presentación de la Memoria o informe, su registro, así como la voluntad de su publicación, como ejercicio de transparencia de la actividad de las empresas, organizaciones y administraciones públicas” y que “resulta necesario permitir la publicidad de los informes y memorias de responsabilidad social y de sostenibilidad que, enviadas voluntariamente por las entidades (...) puedan dar respuesta a la Directiva 2014/95/UE del parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014”, a la que anteriormente he hecho referencia. El procedimiento que se prevé es de carácter electrónico y las comunicaciones también se deberán realizar a través de la misma vía.

El artículo 1 de la Orden establece su objeto, el cual es “establecer el procedimiento para la recepción y registro de las memorias de responsabilidad social y de sostenibilidad (...) dando visibilidad a las iniciativas y políticas que, en materia de responsabilidad social, desarrollan las empresas y organizaciones, tanto públicas como privadas”.

El art. 2 describe los destinatarios, en el sentido de que “podrán enviar las memorias de responsabilidad social y de sostenibilidad, y solicitar su publicación, las empresas, organizaciones, instituciones y entidades públicas y privadas (...) pudiendo solicitar la resolución que reconozca la elaboración de la memoria o informe conforme a lo establecido en la propia orden”

El artículo 3 regula los requisitos que deberán cumplir las entidades solicitantes, así como el contenido mínimo que se deberá incluir en las memorias, relacionado con alguno de los temas que se enumeran en el párrafo 2 de tal artículo. También se indica que la entidad solicitante deberá especificar si la memoria ha sido elaborada conforme a algún modelo específico de memorias de responsabilidad social y si la misma ha sido verificada o auditada por alguna entidad externa. Por tanto, cabe la posibilidad de que se inscriban memorias no auditadas (el párrafo 3 del art. 4 habla del acompañamiento del informe de auditoría o verificación “cuando (se) disponga del mismo”).

Según el artículo 4, el procedimiento es de carácter telemático y consta de dos fases. Sin necesidad de explicitar ahora más detalles, la disposición adicional única es la que lleva a cabo la creación de “un fichero de datos de carácter personal, denominado “Memorias de

Responsabilidad Social y Sostenibilidad”, en donde se expresan sus características.

Así pues, estamos ante una disposición que, aunque no tiene rango de ley, ni siquiera de Decreto, merece ser tenida muy en cuenta.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta la incidencia de la Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de comercio, el texto refundido de la Ley de sociedades de capital, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de auditoría de cuentas, en materia de información no financiera y diversidad. En la exposición de motivos de esta ley se afirma que “al facilitar esta información, las empresas obligadas deben basarse en marcos nacionales, marcos de la Unión Europea, pudiendo utilizarse el Sistema de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS) adaptado a nuestro ordenamiento jurídico a través del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, o en marcos internacionales tales como el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, los Objetivos de desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, el Acuerdo de París sobre cambio climático, los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos que ponen en práctica el marco de las Naciones Unidas para <<proteger, respetar y remediar>>, las Líneas Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para empresas multinacionales, la norma ISO 26000, la norma 8000 de la responsabilidad social internacional, la declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la Organización Internacional del Trabajo, la Iniciativa Mundial de Presentación de Informes de sostenibilidad del GRI, u otros marcos internacionales reconocidos”. De ello se ha hablado en las páginas anteriores.

Esta ley no incide directamente en lo señalado anteriormente, lo cual no exime a las empresas afectadas de tener que cumplirla. Se trata de materias y espacios normativos relacionados, pero independientes. Lo dispuesto en esta ley puede ser utilizado como referencia a la hora de inspirar el contenido del decreto o decretos que desarrollen la Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social.

#### **IV. REGISTROS PÚBLICOS Y CONFIGURACIÓN DEL REGISTRO DE ENTIDADES VALENCIANAS SOCIALMENTE RESPONSABLES.**

En el Derecho español, la regulación sobre la creación y el funcionamiento de los registros públicos se encuentra contenida en el art. 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que reza lo siguiente:

“ 1.Cada Administración dispondrá de un Registro Electrónico General, en el que se hará el correspondiente asiento de todo documento que sea presentado o que se reciba en cualquier órgano administrativo, Organismo público o Entidad vinculado o dependiente a éstos. También se podrán anotar en el mismo, la salida de los documentos oficiales dirigidos a otros órganos o particulares.

Los Organismos públicos vinculados o dependientes de cada Administración podrán disponer de su propio registro electrónico plenamente interoperable e interconectado con el Registro Electrónico General de la Administración de la que depende.

El Registro Electrónico General de cada Administración funcionará como un portal que facilitará el acceso a los registros electrónicos de cada Organismo. Tanto el Registro Electrónico General de cada Administración como los registros electrónicos de cada Organismo cumplirán con las garantías y medidas de seguridad previstas en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

Las disposiciones de creación de los registros electrónicos se publicarán en el diario oficial correspondiente y su texto íntegro deberá estar disponible para consulta en la sede electrónica de acceso al registro. En todo caso, las disposiciones de creación de registros electrónicos especificarán el órgano o unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles.

En la sede electrónica de acceso a cada registro figurará la relación actualizada de trámites que pueden iniciarse en el mismo.

2. Los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción o salida de los documentos, e indicarán la fecha del día en que se produzcan. Concluido el trámite de registro, los documentos serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas.

3. El registro electrónico de cada Administración u Organismo

garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe expresivo de su naturaleza, fecha y hora de su presentación, identificación del interesado, órgano administrativo remitente, si procede, y persona u órgano administrativo al que se envía, y, en su caso, referencia al contenido del documento que se registra. Para ello, se emitirá automáticamente un recibo consistente en una copia autenticada del documento de que se trate, incluyendo la fecha y hora de presentación y el número de entrada de registro, así como un recibo acreditativo de otros documentos que, en su caso, lo acompañen, que garantice la integridad y el no repudio de los mismos.

4. Los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse:

a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1.

b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.

c) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.

d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.

e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

5. Los documentos presentados de manera presencial ante las Administraciones Públicas, deberán ser digitalizados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 y demás normativa aplicable, por la oficina de asistencia en materia de registros en la que hayan sido presentados para su incorporación al expediente administrativo electrónico, devolviéndose los originales al interesado, sin perjuicio de aquellos supuestos en que la norma determine la custodia por la Administración de los documentos presentados o resulte obligatoria la presentación de

objetos o de documentos en un soporte específico no susceptibles de digitalización.

Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de presentar determinados documentos por medios electrónicos para ciertos procedimientos y colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

6. Podrán hacerse efectivos mediante transferencia dirigida a la oficina pública correspondiente cualesquiera cantidades que haya que satisfacer en el momento de la presentación de documentos a las Administraciones Públicas, sin perjuicio de la posibilidad de su abono por otros medios.

7. Las Administraciones Públicas deberán hacer pública y mantener actualizada una relación de las oficinas en las que se prestará asistencia para la presentación electrónica de documentos.

8. No se tendrán por presentados en el registro aquellos documentos e información cuyo régimen especial establezca otra forma de presentación”.

Conforme al art. 2 de la misma Ley, ésta se aplica al sector público, que comprende: la Administración General del Estado, *las Administraciones de las Comunidades Autónomas*, las entidades que integran la Administración local y el sector público institucional. Por tanto, se aplica a los registros que puedan ser creados por las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias.

El registro electrónico que se crea mediante el art. 25 de la Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social, deberá cumplir las exigencias del art. 16 arriba transcrito, por tratarse de la normativa básica y general para todas las administraciones públicas españolas. Realmente el Registro de Entidades Valencianas Socialmente Responsables se crea, como se acaba de indicar, mediante la Ley 18/2018. El acto formal de su promulgación sirve para crear tal registro, si bien sus especificaciones han de someterse a lo previsto en la Ley 39/2015, del Estado. Este es el único requisito extrínseco que deberá cumplir su regulación y funcionamiento, pues al tener competencia la Generalitat Valenciana para crearlo, el resto de las



cuestiones las puede regular la administración autonómica reglamentariamente, es decir, mediante un Decreto del Consell.

Del art. 16 de la Ley 39/2015 se desprende, para lo que ahora nos importa, entre otras cosas, lo siguiente:

-Cada administración podrá disponer de su propio registro electrónico interoperable e interconectado con el Registro electrónico general de la administración de la que depende (en este caso, el de la Generalitat). Este requisito lo deberá cumplir el Registro previsto en el art. 25 de la Ley 18/2018.

-El Registro Electrónico General de la Generalitat deberá funcionar como un portal que facilite al Registro de Entidades Socialmente Responsables.

-El Registro de Entidades Socialmente Responsables deberá cumplir las medidas de seguridad y garantías previstas en la legislación sobre protección de datos de carácter personal.

-Las disposiciones de creación del registro deberán publicarse en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana.

-Se especificará el órgano o unidad responsable de su gestión, así como la fecha y hora oficial y los días declarados como inhábiles.

-Los asientos se anotarán respetando el orden temporal de recepción.

-Se garantizará la constancia, en cada asiento que se practique, de un número, epígrafe, fecha y hora de presentación, identificando al interesado y una referencia sucinta del contenido del documento que se registra.

-Se deberá emitir recibo acreditativo de la recepción de los documentos que se hayan presentado, garantizando su integridad, aun cuando sea de manera electrónica.

Estas cuestiones deberán quedar reflejadas en el Decreto que regule reglamentariamente el referido Registro de Entidades Valencianas Socialmente Responsables.

Recientemente, el Consell aprobó el Decreto 19/2020, de 7 de febrero, *de regulación del Registro de Agentes de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunitat Valenciana*, derivado de la Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de la Generalitat, de Cooperación y Desarrollo Sostenible, cuyo art. 25, de manera parecida a su homónimo de la Ley 18/2028, prevé la constitución del citado registro público. En su preámbulo, de la misma manera que el que en su caso se deba desarrollar para las entidades socialmente responsables, señala que “este decreto se ajusta a los principios de buena regulación contenidos en la Ley 39/2015 (...), necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, en tanto que se persigue el interés generar de agilizar la gestión administrativa de inscripción, modificación o supresión en un registro público”.

La opinión que aquí se sostiene viene corroborada por lo dispuesto en el art. 3 del citado Decreto 19/2020, de 7 de febrero, *de regulación del Registro de Agentes de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunitat Valenciana*, relativo al régimen jurídico del Registro, que prescribe que “los procedimientos de inscripción, modificación y cancelación se regirán por lo establecido en este decreto, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”. Por tanto, las tres fuentes normativas que servirán para regular el Registro de entidades socialmente responsables serán: la citada Ley 39/2015, la Ley 18/2018, de la Generalitat y el Decreto que desarrolle esta última.

En el citado Decreto se deberá regular, además de su objeto y naturaleza, su adscripción a la Conselleria competente en materia de economía (art. 25 Ley 18/2018) y las siguientes cuestiones:

- Su ámbito subjetivo (el mismo que se deduce del art. 2 de la misma Ley 18/2018).
- La organización del registro (en la forma que administrativamente se determine, estableciendo secciones conforme a los supuestos contemplados en el citado art. 2 de la Ley 18/2018).
- Las funciones del registro (entre ellas, practicar inscripciones, actualizar los datos registrales, expedir certificaciones, constituir una base de información respecto del contenido de los asientos, constituir un archivo documental y facilitar la consulta de los documentos y datos obrantes en el propio registro).
- El acceso al registro conforme a la Ley 39/2015, antes citada, la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen

gobierno y la Ley 2/2015, de 2 de abril, de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana, de la Comunitat Valenciana, con respeto en todo caso a lo previsto en la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.

-El contenido de las inscripciones, su tramitación, la modificación de los datos inscritos, la actualización de los mismos, la supresión de las inscripciones, su cancelación, la resolución de los procedimientos de inscripción, modificación y cancelación, los efectos de la inscripción y la sucesión de las entidades inscritas en el registro que tenga lugar a causa de procesos de fusión, absorción, escisión o cambio de forma jurídica.

En mi opinión, el contenido de las memorias que se podrán presentar para su inscripción en el registro deberá ajustarse a los modelos nacionales e internacionales existentes, el cual debe tener que ver con el compromiso de la entidad con las políticas de responsabilidad social y sostenibilidad, así como la puesta en marcha dentro de la entidad u organización de este tipo de políticas, mostrando los resultados obtenidos (tomando como modelo, no necesariamente obligatorio, el contenido del art. 3 de la Orden ESS/1554/2016, a la que se hizo referencia en páginas anteriores).

Complementariamente, en el Decreto que regule el registro se deberá regular si tiene o no incidencia en la dotación de los capítulos de gasto de la Conselleria competente en materia de economía sostenible y la relación del registro que se pone en funcionamiento con otros registros públicos de la Comunitat Valencia o de fuera de ella.

## **V. INCIDENCIA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.**

Respecto de esta cuestión, resulta imprescindible tener en cuenta lo prescrito por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

De acuerdo con el preámbulo de esta norma española, “los objetivos que inspiran la regulación contenida en la presente Ley son, en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir una mejor relación calidad-precio”, a lo que más adelante se añade que se “trata de conseguir que se utilice la contratación pública como un instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de

innovación y desarrollo, de promoción de las PYMES y de defensa de la competencia. Todas estas cuestiones se constituyen como verdaderos objetivos de la Ley, persiguiéndose en todo momento la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad”. Varios párrafos después, añade lo siguiente: “siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y que se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación”.

Se señala que “dentro del Libro I (de la Ley) se introduce una norma especial relativa a la lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses, mediante la cual se impone a los órganos de contratación la obligación de tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación”.

Estas ideas generales tienen su plasmación en el texto articulado de la norma, como, por ejemplo, en su art. 1, cuyo tenor literal es el siguiente: “1. La presente ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e *igualdad en el trato entre los licitadores*” (la cursiva es mía).

El art. 3 de la citada Ley de Contratos del Sector Público, incluye en su ámbito de aplicación, letra a) del su párrafo 1, a “las administraciones de las Comunidades Autónomas” lo cual quiere decir que su regulación afecta al tema que nos ocupa.

Sin embargo, en los artículos 77 y siguientes se regula la eventual clasificación de las empresas como contratistas de obras o de servicios, la cual “surtirá efectos para la acreditación de su solvencia para contratar”. En el art. 80 se regulan los “acuerdos o decisiones de clasificación”, que se realizarán por “las Comisiones Clasificadoras de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado”, e incluso en el art. 81 se regula la “inscripción registral de la clasificación”, pues existe un Registro Oficial de Licitadores y Empresas clasificadas del Sector Público”, creado para dicho fin.

A la regulación de este último registro se dedica el Título II de la Ley (Registros Oficiales), cuyo Capítulo I trata precisamente del citado

Registro Oficial de Licitadores y Empresas clasificadas del Sector Público, el cual tiene por objeto “la inscripción de los datos y circunstancias que resulten relevantes para acreditar las condiciones de aptitud de los empresarios para contratar con las Administraciones públicas y demás organismos y entidades del sector público” (art. 337, 1).

Este registro, de acuerdo con el art. 16 arriba transcrito, “estará interconectado y será interoperable con el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Administración General del Estado” (art. 337, 4).

Por consiguiente, en la contratación que se realice, por parte de la Generalitat Valenciana, con independencia de que las empresas afectadas estén o no registradas en el futuro registro de entidades valencianas socialmente responsables se deberá cumplir, como no puede ser de otra manera, las reglas y principios contenidos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Lo cual no impide que, porque así lo establezca una norma valenciana que lo regule --sin romper el principio de igualdad, de no discriminación e igualdad de trato en la contratación-- en caso de igualdad de condiciones entre varios licitadores, se realice la adjudicación a favor de una empresa que tenga la calificación de socialmente responsable, conforme a la Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social. En mi opinión, la sostenibilidad y la responsabilidad social son principios generales del Derecho europeo y también del español, por consiguiente, de acuerdo con el carácter informador del ordenamiento (e interpretativo) de los principios generales del Derecho, conforme al art. 1 del Código civil, hay que considerar que tales principios (sostenibilidad y responsabilidad social), forman parte de los criterios a tener en cuenta para la contratación en el sector público, pues el Derecho es un sistema interconectado de normas y principios. Las leyes no son cotos cerrados de reglas sin conexión las unas con las otras. Por tanto, en mi opinión, sin que se produzca discriminación, cabe la posibilidad de que en los pliegos de contratación se pueda incluir una mención en la que se diga que, en caso de igualdad entre empresas licitadoras, aquella que posea una declaración oficial de socialmente responsable podrá ser escogida con preferencia a otra que no la posea. Así se desprende del art. 26 de la Ley 18/2018 objeto de estos comentarios, que regula los beneficios del otorgamiento de la declaración de entidad valenciana socialmente responsable que, sucintamente son los siguientes: a) En materia de contratación pública se considerará criterio de desempate en la adjudicación, de conformidad con lo previsto en la

legislación sobre contratos del sector público; b) En materia de concesión y ayudas públicas y subvenciones, se hará referencia a tal declaración en las bases reguladoras de unas y otras, pudiendo utilizarse la declaración como criterio de valoración o ponderación a tener en cuenta; c) La posibilidad de exhibir un sello distintivo y d) Beneficios fiscales.

Este es el marco legal vigente, compuesto tanto por normas nacionales como autonómicas valencianas. Más no se puede decir de momento. No obstante, habrá que tener en cuenta futuros cambios normativos legales en los que eventualmente, en materia de contratación pública, se haga referencia cualquier tipo de declaración o calificación de responsabilidad social para las empresas y otras entidades.

## **VI. CONTENIDO DE LAS MEMORIAS Y AUDITORIA.**

El párrafo 1 del art. 22 de la Ley 18/2018 señala que “a los efectos de ser calificadas como entidades socialmente responsables, las entidades valencianas deberán presentar una memoria de responsabilidad social que recoja los resultados sistemáticos y la evaluación de los aspectos que integran la responsabilidad social”. Los aspectos están determinados en el art. 21 de la misma Ley y son los siguientes:

- Aspectos éticos, mediante su plasmación en un código ético o en un instrumento análogo que refleje el compromiso de la entidad con el buen gobierno corporativo.
- Aspectos sociales y laborales, tal y como se detalla en el apartado b) del citado art. 21.
- Aspectos ambientales, referidos a las acciones adoptadas para la protección de la biodiversidad, lucha contra el cambio climático, etc.
- Aspectos de I+D+I socialmente responsable.

Lo cual no impide que las empresas o entidades puedan añadir otras cuestiones relacionadas con la responsabilidad social que se deriven de textos y normas señalados anteriormente, a saber: la ISO 26000, el Libro Verde: fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas, las directrices de la OCDE para las empresas, las normas de la ONU para empresas, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, etc.

Conforme al párrafo 2 del mismo art. 22, “la memoria de responsabilidad social se ajustará a los siguientes principios: deberá ser transparente, incluirá opiniones de grupos de interés, será auditable, completa, adecuada al contexto organizacional sobre todo teniendo en

cuenta las entidades y empresas de menos de 50 personas empleadas, precisa, neutral, comparable y clara”.

Se deberá basar en modelos nacionales e internacionales existentes (párrafo 3 del mismo art. 22) que, en este aspecto reproduce parcialmente el contenido del art. 3 de la Orden ESS/1554/2016, antes comentada. De hecho, esta Orden, como se dijo antes, puede servir de inspiración para el desarrollo reglamentario de la Ley 18/2018.

Según el art. 23 de la Ley 18/2018, “la verificación de la responsabilidad social se llevará a cabo mediante una auditoría externa, a realizar por una persona física, entidad u organismo independiente especializado en auditorías, certificación o normalización de calidad o responsabilidad social que ostente acreditación oficial en vigor, de conformidad con lo que se establezca reglamentariamente”. En el párrafo 3 se añade que “reglamentariamente se definirán los criterios que se exijan para obtener la cualificación como auditor o auditora de entidades socialmente responsables en la Comunitat Valenciana”. Por tanto, de todo ello se deriva la necesidad de elaborar un reglamento, en forma de Decreto, que regule la materia de la auditoría y la capacidad para ser auditor.

Conforme al párrafo 2 del mismo artículo 22, la verificación de la responsabilidad social se realizará a través de un informe de revisión preparado por un tercero independiente que, sin carácter exhaustivo, tendrá el siguiente contenido:

- “a) Título que indique que se trata de un informe de verificación independiente.
- b) Debe identificar con claridad la información revisada y la entidad o entidades a que se refiere el periodo revisado.
- c) Los estándares o criterios usados en su preparación.
- d) La identificación del estándar o estándares usados en la revisión, así como los procedimientos de revisión aplicados.
- e) Conclusión de la persona auditora en base al trabajo realizado, así como su identificación, nombre y dirección.
- f) Aspectos de mejora o recomendaciones, si se considera necesario...”

La norma es relativamente mejorable porque, cuando habla de no exhaustividad parece que permite que se omitan en el informe cuestiones fundamentales que, lógicamente, se deben incluir y que se mencionan en los anteriores apartados. La redacción es confusa. El reglamento que lo desarrolle puede corregir esta relativa deficiencia



refiriendo un contenido mínimo del informe, que es lo que parece que quiere decir el precepto, pues la exhaustividad, a mi entender, debería ser respecto de los “contenidos” que menciona la ley, no respecto del contenido del informe de que se trate. Esta es mi interpretación, pero admite otra diferente y, por ello, debe ser subsanado reglamentariamente, para evitar futuros problemas de interpretación.

Según el tenor literal de la ley, únicamente se puede discriminar en cuanto al informe de verificación, respecto de las empresas de menos de 50 trabajadores en plantilla, aunque no está del todo claro que se pueda utilizar el mismo criterio a la hora de establecer el contenido mínimo de las memorias, pues a ello no se refiere la Ley. No obstante, mi opinión sería favorable a que reglamentariamente se estableciera también un sistema simplificado de memoria para las empresas de menos de 50 trabajadores, haciendo una interpretación analógica del mismo art. 23,4. Es más, se podría trabajar en un sistema telemático de memoria y de verificación de ésta que pudiera ser utilizada por las PYMEs y autónomos. Precedentes de estos sistemas telemáticos, a modo de formulario con posterior evaluación, ya ha habido en algunos organismos de la Generalitat Valenciana. De hecho, tal y como se ha puesto de manifiesto anteriormente, existe base para poderlo hacer, de acuerdo con las normas y los textos europeos antes analizados, en los que claramente se discrimina y se establecen diferencias de tratamiento en función del tamaño de las empresas, utilizando varios criterios.

La anterior referencia a las empresas con menos de 50 trabajadores de media parece tener su inspiración en la definición de “entidades pequeñas” que establece el apartado 9 del artículo 3 de la Ley 22/2015, de 20 de julio, sobre auditoria de cuentas, el cual establece que para que las empresas puedan acogerse a esta clasificación han de cumplir al menos dos de los requisitos siguientes: a) que las partidas del activo no superen los 4 millones de euros, b) que la cifra total de negocio anual no supere los 8 millones de euros y c) que el número medio de trabajadores no sea superior a 50.

## VII. CONCLUSIONES.

A la vista de lo anterior, teniendo en cuenta las normas y textos internacionales, europeos, nacionales y de la Comunitat Valenciana que se han mencionado a lo largo de este estudio se pueden establecer, entre otras, las siguientes conclusiones:

1ª. La Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social, tiene previsto su desarrollo reglamentario, el cual se deberá realizar en forma de uno o varios Decretos del Consell.

2ª. Al menos es preciso elaborar uno que se refiera al futuro Registro de Entidades Valencianas Socialmente Responsables y a la auditoria que se debe realizar con carácter previo a la inscripción en tal registro, o bien se pueden separar ambas cuestiones en dos reglamentos. En mi opinión, es mejor hacerlo en uno solo, por motivos de economía procesal.

Cuestión aparte, que no se debe olvidar, es la relativa al Consejo Valenciano de Responsabilidad social, que también requiere su propio desarrollo reglamentario.

3ª. En todo el proceso de elaboración de las memorias, en las auditorias independientes practicadas por terceros independientes y en la calificación de entidad valenciana socialmente responsable previa a la inscripción se deberán tener en cuenta los estándares internacionalmente admitidos.

4ª. Cabe la posibilidad de establecer modelos simplificados para pequeñas y medianas empresas, así como para trabajadores autónomos que soliciten la declaración de entidad socialmente responsable y la consiguiente inscripción en el Registro. El criterio de menos de 50 personas en plantilla es el legal que se desprende de la Ley 18/2018.

5ª. Salvados los principios de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, es posible que reglamentariamente se desarrolle el contenido del art. 26 de la antedicha Ley 18/2018, relativo a los beneficios del otorgamiento de la declaración de entidad valenciana socialmente responsable, por ejemplo en materia de contratación pública. Ambas normas deberán ser tenidas

en cuenta, en sus propios términos, a la hora de realizar las oportunas adjudicaciones.

6ª. Parece conveniente establecer un contenido mínimo y homogéneo para las memorias de responsabilidad social de las empresas, de acuerdo con los estándares nacionales e internacionales mencionados en este informe.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

Aparicio González, M<sup>a</sup>. L. 2017. “La información no financiera de las sociedades mercantiles”. *La Ley Mercantil*. Núm. 32.

Embid Irujo, J. M. y P. del Val Talens. 2016. *La responsabilidad social corporativa y el derecho de sociedades de capital: entre la regulación legislativa y el soft law*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.

Embid Irujo, J. M. 2018. “Discrecionalidad empresarial y responsabilidad social corporativa”. En *VVAA* (coords.: Fernández Torres. I. F.J. Arias Varona y F.J. Martínez Rosado), *Derecho de sociedades y de los mercados financieros. Libro homenaje a Carmen Alonso Ledesma*. Madrid: Iustel Publicaciones.

Esteban Velasco, G. 2014. “Responsabilidad social corporativa: delimitación, relevancia jurídica e incidencia en el derecho de sociedades y en el gobierno corporativo”. En *VVAA* (coord. García de Enterría Lorenzo Velázquez, J.), *Liber Amicorum Juan Luis Iglesias*, Navarra: Civitas Ediciones.

García Mandaloniz, M. 2018. “Hacia un gobierno corporativo sostenible con implicación efectiva y sostenible de los accionistas para la mejora del rendimiento financiero y no financiero a largo plazo y con divulgación de la información no financiera”. *Revista de derecho de sociedades*, núm. 54.