

LEY VALENCIANA 18/2018 DE FOMENTO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL

DANIEL PATIÑO MIÑANA
Sº ACCIÓN SINDICAL, SALUD LABORAL Y MEDIO AMBIENTE
C.S. CC OO, P.V.

I. INTRODUCCIÓN

- I.1. Notas sobre Voluntariedad u Obligatoriedad de la RSE
- I.2. Principios de la Ley

II. ASPECTOS SOCIOLABORALES DE LA LEY 18/2018

- II.1. La Administración Pública como eje de creación de trabajo decente
- II.2. Puntos Críticos de la Ley

III. CONCLUSIONES

IV. BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar la reciente Ley de Fomento de Responsabilidad Social Valenciana conjugando los aspectos laborales que de ella derivan en el marco de las políticas públicas de contratación y prestando atención al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para ello se llevó a cabo una investigación estrictamente de tipo documental con recopilación bibliográfica en la que se valoran datos sobre empleo y calidad del mismo y los avances que supone la Ley en la incorporación de cláusulas sociales y laborales.

Palabras clave: Responsabilidad Social, Cláusulas Laborales, Objetivos de Desarrollo Sostenible

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the recent Law of Promotion of Valencian Social Responsibility, combining the labor aspects that derive from it within the framework of public procurement policies and paying attention to the fulfillment of the Sustainable Development Goals.

To this end, a strictly documentary research was carried out with bibliographic compilation in which data on employment and quality of the same and the progress made by the Law in the incorporation of social and labor clauses are valued.

Key Words: Social Responsibility, Labor Clauses, Sustainable Development Goals

I. INTRODUCCIÓN

El marco normativo en materia de contratación pública ha sido modificado en el último año de forma prominente y con cierta incertidumbre en sus efectos. En ámbito estatal, la entrada en vigor de la Ley 9/2017 de 8 de Noviembre, ha tenido una reacción dispar en los agentes jurídicos que intervienen en el Derecho, pues si bien desde el movimiento sindical ha valorado la incorporación de más de 80 enmiendas al texto, fundamentalmente en aspectos laborales y sociales; una parte de la doctrina ha calificado esta norma como el inicio de la contrarreforma laboral “*aunque sea por una vía indirecta no estrictamente laboral*”¹; observada por el Sector Público con incertidumbre y aprovechada en su *vacatio legis* para ajustar esas licitaciones a la anterior Ley² actualmente derogada.

Sea como fuere, la Ley de Contratos del Sector Público transpone 3 Directivas Comunitarias de “*cuarta Generación*” (la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública; la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y la más novedosa, ya que carece de precedente en la normativa comunitaria, como es la Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión) con el plazo ya vencido (18 de Abril de 2016 y publicada finalmente el 9 de Noviembre de 2017 con una *vacatio legis* de 5 meses, es decir, hasta 9 de Marzo de 2018 no ha tenido todos los efectos en la adopción normativa por el Estado Miembro).

Por economía narrativa, conviene detener el análisis de este trabajo en aspectos laborales que servirán de base para entender la importancia de la reciente Ley de Fomento de Responsabilidad Social Valenciana (LFRS). Anteriormente, el derogado Real Decreto 3/2011 de 14 de Noviembre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) preveía en su artículo 120 que “*En aquellos contratos que impongan al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, el órgano de contratación deberá facilitar a los licitadores, en el propio pliego o en la documentación complementaria, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria*

¹ ROJO TORRECILLA, E. *¿El inicio de la contrarreforma laboral? La prioridad de los convenios sectoriales en la Ley de contratos del sector público (frente a la de los convenios de empresa en la Ley del Estatuto de los trabajadores)*. Disponible en <http://www.eduardorojotorrecilla.es/2017/10/el-inicio-de-la-contrarreforma-laboral.html> (Fecha de Consulta: 30/07/2018).

² «Los concursos públicos se multiplican por 10 un día antes de la entrada en vigor de la ley que los regula». Disponible en: <http://www.elmundo.es/economia/2018/03/21/5ab15743ca474152018b4571.html> (Fecha de Consulta: 30/07/2018).

para permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida". La escasa referencia al derecho de información por parte de los contratos de licitación derivaba la efectividad del supuesto subrogatorio a lo establecido en los convenios colectivos que así lo recogieran, los supuestos de sucesión de empresa con aplicación de las previsiones del artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores (ET), o la normativa europea aplicable en la materia³.

En efecto, el criterio jurisprudencial mayoritario ante la redacción que aportaba la LCSP de 2.011 no declaraba la **subrogación** de las relaciones laborales como criterio a tener en cuenta en la licitación de concursos, añadido de numerosos pronunciamientos del Tribunal Central de Recursos Administrativos (TCRADM) que en aquellos pliegos en los que se establecía la obligatoriedad de tal acción, ésta era anulada por el órgano⁴.

En segundo lugar, la **prioridad aplicativa del convenio colectivo de empresa**, contenida en el art. 84.2. ET, sobre el sectorial ha tenido efectos devaluadores de las condiciones laborales y salariales de cientos de miles de personas trabajadoras en nuestro ámbito territorial y ha repercutido en una agresiva competencia entre empresas vía costes generando, en numerosos supuestos, *dumping social* en la gestión de servicios públicos subcontratados a través de empresa privada⁵.

El tercer aspecto a resaltar, conjuga diferentes mecanismos de descentralización productiva al albur de la reforma del marco normativo mediante la Ley 3/2012 de 6 de Julio, pues la evolución del mercado ha ido explorando diferentes formas de subcontratación que tienden a la rebaja en los costes laborales. Estos fenómenos se dan en actividades económicas sustentadas en una mano de obra

³Un amplio análisis de la problemática subrogatoria y de reversión de servicios en ALFONSO MELLADO, C.L. Contratos del Sector Público: Sucesión de Contratistas y Reversión a la Gestión Pública. Revista de Derecho Social núm. 82 (Abril-Junio 2018). Ed: Bomarzo.

⁴Los informes de la Abogacía del Estado consideraban que la subrogación del personal era una cuestión que correspondía al ámbito laboral y sobre la que no cabía establecer obligaciones autónomas en los pliegos. A modo de ejemplo, Resolución 325/2016 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de 12 de noviembre de 2016 (n.º de recurso 235/2016).

⁵Según datos de la Comisión Nacional Consultiva de Convenios Colectivos, en la *Comunitat Valenciana* se han firmado entre los años 2012 y 2017 1.400 convenios colectivos de ámbito de empresa, por 567 convenios colectivos de ámbito superior a empresa. Tras los periodos de contención salarial correspondientes a 2012-2013-2014-2015, la subida salarial media en ámbito de empresa se sitúa en 0,87% mientras que los de ámbito superior en el 0,99%. En materia de jornada, a partir de 2016 se producen alargamientos de la jornada anual de media en 14 horas/año, estableciendo muchos convenios de ámbito de empresa la jornada máxima anual de 1.826 horas/año.

intensiva⁶, de baja cualificación y concentradas en **empresas multiservicios** (EMS), que recopilan un sinfín de actividades que por sí mismas, tenían carácter propio en nuestro ordenamiento laboral. A modo de ejemplo, actividades como la seguridad, la limpieza, la restauración, el mantenimiento en todas sus variantes, han sido realojadas bajo una mala gama de definiciones empresariales (empresas de servicios múltiples, gestión integral de servicios, *outsourcing*, servicios auxiliares, etc), que han buscado depreciar las condiciones laborales⁷ en convenios colectivos de ámbito empresarial en los que, en numerosos casos, el ámbito funcional de los mismos, posee más actividades que personas trabajadoras las desarrollan.

Las campañas de judicialización de estos marcos regulatorios de las relaciones laborales emprendida por los sindicatos más representativos han supuesto victorias parciales en los tribunales por la anulación de 46 convenios colectivos en los Tribunales por vulneración del principio de correspondencia, es decir, la actuación de todo sujeto de representación colectiva para que sea válida ha de colmar un doble requisito:

- Que el ámbito de representación de dicho sujeto sea superior a aquel en el que se desarrolla su actuación;
- Que en el ámbito concreto dicho sujeto acredite tener una implantación suficiente o significativa.

El cerco, al que las organizaciones sindicales más representativas han sometido a través de los tribunales a este fenómeno, ha supuesto que se ponga el foco mediático a combatir estas formas de precariedad en el trabajo que deterioran las condiciones laborales, la democracia en las empresas y la forma de organizarse las personas trabajadoras debido a la fragmentación y dispersión empresarial, especialmente en las concesiones administrativas licitadas y su “troceo” en lotes de cada vez menor tamaño.

⁶Aunque “nacen como una fórmula de descentralización productiva (...) en la que la principal podría centrarse en aquellas actividades que constituyen su núcleo esencial de acción, mientras que las adyacentes o subsidiarias pasarían a ser gestionadas por empresas especializadas. (...) Sin embargo, la experiencia práctica ha mostrado unos resultados más bien contraproducentes, al menos en el caso de EMS pues no se han especializado en ninguna actividad en particular. Más bien al contrario, han tendido a abarcar un cada vez mayor número de actividades con el fin de ofrecer “servicios integrales”. Es más, aunque en la mayor parte de los casos se trata de actividades auxiliares y de escasa cualificación, se ha observado también una tendencia por parte de las grandes empresas a externalizar otras de mayor requerimiento técnico, como el software, el asesoramiento jurídico, la consultoría, etc”. PÉREZ DEL PRADO, D. Temporalidad y empresas multiservicios. Revista Internacional y Comparada de RELACIONES LABORALES Y DERECHO DEL EMPLEO Volumen 6, núm. 2, abril-junio de 2018. p. 42

⁷Ibid. p. 44

El cuarto aspecto, en la misma línea apuntada *ut supra* tiene su origen en otra forma de externalización productiva con fines mucho más loables pero, en la práctica, con similar perversión. Ésta no es otra que la masiva utilización de **Centros Especiales de Empleo (C.E.E.)**. Empresas cuyo objetivo principal se basa en proporcionar a personas trabajadoras con diversidad funcional la realización de un trabajo productivo y remunerado, adecuado a sus características personales y que facilite la integración laboral de éstas en el mercado ordinario de trabajo. Bajo esta premisa, poseen una serie de beneficios en cotizaciones sociales y tributarias con el fin de incorporar al mercado de trabajo a colectivos de especial protección. La controversia radica cuando la práctica de esas formas de descentralización productiva no se ajustan de facto al fin perseguido. Numerosos ejemplos de estas empresas, mayoritariamente parte de grandes grupos empresariales, en los que la actividad real consiste únicamente en poner a disposición mano de obra, burlando así las previsiones establecidas normativamente sobre la única herramienta para tal fin, es decir, las Empresas de Trabajo Temporal.

El último aspecto al que se prestará atención constituye una forma de precarización de las relaciones laborales en empresas contratistas del sector público y estimadas en instancias judiciales superiores⁸. La sujeción del **contrato de obra y servicio determinado** a la duración de la contrata ha tenido un efecto perjudicial para las personas trabajadoras, pues la causalización de la obra estaba considerada como ajustada a derecho por los pronunciamientos judiciales en tanto iba vinculada a la duración de la contrata. Ello legitimó que las empresas que se dedicaran como actividad habitual ordinaria a prestar servicios mediante contratación para otras empresas o contrato con la Administración pudieran no disponer de plantillas con contrato indefinido, conllevando que las personas trabajadoras no podían nunca acceder a la condición de trabajador indefinido en las empresas que se dedicaran con carácter habitual y ordinario a la contratación con la Administración. *“Esta justificación en términos absolutos de la temporalidad tiene una consecuencia de enorme gravedad en el ámbito del principio de no discriminación, puesto que en caso de un despido de carácter discriminatorio, aplicando las reglas establecidas*

⁸La STS de 15 de enero de 1997 (Rec. 3827/95) sentó unas bases hacia la descausalización de la contratación temporal, sin perjuicio de posteriores pronunciamientos que trataron de reconducir la situación: (STS de 5 de abril de 2003 (Rec. 1906/2001) *“los servicios contratados entre principal y contratista debían tener consistencia, individualidad y sustantividad”*; STS de 17 de junio de 2008 (Rec. 4426/2000) señaló que, al fin de la contrata, si se mantiene el mismo contratista, no se extingue el contrato de obra.

actualmente en nuestro ordenamiento, el trabajador se encontrará privado de una reparación/compensación adecuada”⁹.

Tras el sucinto análisis de estos aspectos, y sin dejar de comentar la grave crisis económica sufrida en el país en la última década, con medidas de austeridad en cada aspecto de nuestra vida, y en especial en lo que refiere al déficit público y a las inversiones productivas, la contratación pública ha primado otras consideraciones que se alejaban del concepto ética y responsabilidad social.

La **responsabilidad social** define un sistema innovador de gestión de las empresas y organizaciones que se orienta a incrementar la competitividad de éstas así como el fomento del desarrollo sostenible y la justicia social (*Preámbulo LFRS*). Y es que la RSE no consiste en “*cómo se reparten los beneficios sino en cómo se crean*”¹⁰, “*no debería ser utilizada por las empresas como un barniz de solidaridad o simples gestos caritativos*” sino que requiere que “*forme parte de la definición de la misión hasta en el modelo de dirección empresarial, necesitando un diálogo integral y permanente con los grupos de interés, aquellos grupos o individuos que pueden influir sobre la consecución de los objetivos de una organización o verse afectados por ella*”¹¹. La alineación y unión de los intereses de estos grupos con la compañía resulta pieza clave para mantener uno de los activos más valiosos en el actual mercado competitivo globalizado, la **reputación**. Esta ventaja competitiva basada en la sostenibilidad como una vía de crecimiento e innovación y en actuaciones que son consideradas éticas pueden tener un impacto indirecto con beneficios empresariales a medio y largo plazo.

⁹BALLESTER PASTOR, M.A. La Vulneración del Derecho Efectivo a la No Discriminación Laboral en las Empresas Externalizadas. RGDS -2º ET- núm. 3 (2017), p. 88.

¹⁰SUÁREZ SERRANO, E. La Responsabilidad Social Corporativa: Un nuevo Paradigma para las empresas. Encuentros Multidisciplinares 45 (2013): 1-9 Universidad Autónoma de Madrid.

¹¹FREEMAN, R. Edward. 1984. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston: Pitman Publishing Inc. Reimpresión en 2010 por Cambridge University Press.

I.1. Notas sobre Voluntariedad u Obligatoriedad de la RSE

La UE, en el Libro Verde *Fomentar un Marco Europeo para la Responsabilidad Social de las Empresas (18 de Julio de 2.001)*, establecía en su considerando 21 que “*ser socialmente responsable no significa solamente cumplir plenamente las obligaciones jurídicas, sino también ir más allá de su cumplimiento invirtiendo «más» en el capital humano, el entorno y las relaciones con los interlocutores. (...) La aplicación de normas más estrictas que los requisitos de la legislación del ámbito social, por ejemplo en materia de formación, condiciones laborales o relaciones entre la dirección y los trabajadores, puede tener también un impacto directo en la productividad. Abre una vía para administrar el cambio y conciliar el desarrollo social con el aumento de la competitividad*”, por lo que la primera cuestión a analizar estiba en la voluntariedad o no por parte de las empresas de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores. Esta “*inexistencia al día de hoy de un concepto unitario de RSE parece conducir de modo inevitable a una disparidad de sus contenidos*”¹², de ahí que la **Voluntariedad** sea entendida en el sentido de que son las empresas quienes libremente toman la decisión de ser socialmente responsables en las tres grandes dimensiones que se puede agrupar las actuaciones parte de la RSE: la dimensión económica (políticas de buen gobierno corporativo), la dimensión social (que incluye las relaciones laborales) y la dimensión medioambiental y, consecuentemente, de activar estrategias con este fin.

Nos detendremos brevemente en la dimensión social, pues tal y como se recoge en la Estrategia Española de Responsabilidad Social 2014-2020 “*las organizaciones socialmente responsables, incluidas las administraciones públicas, deben prestar atención especial a la creación de empleo de mayor calidad para contribuir a un desarrollo sostenible de la sociedad*”¹³. Atender a los requisitos del Trabajo Decente¹⁴ trasciende del mero cumplimiento de la legislación vigente o de la ratificación de los convenios de la OIT.

En el marco de las administraciones públicas, como elemento tractor de la economía y de la generación de trabajo y riqueza, no ha de suponer una simple exposición declarativa de acciones a desarrollar, por lo que la obligatoriedad de las

¹²APARICIO TOVAR, J. VALDÉS DE LA VEGA, B. Sobre el Concepto de Responsabilidad Social de las Empresas. Un análisis europeo comparado. Cuadernos de Relaciones Laborales, 2.009, 27 núm. 1 53-75

¹³Disponible en http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/EERSE_WEB.pdf (Fecha de Consulta: 30/07/2018)

¹⁴Definido por primera vez en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1999 basándose en cuatro elementos que lo caracterizan: empleo, protección social, derechos de los trabajadores y diálogo social.

mismas para la consecución de esos objetivos se antoja nuclear. El impacto en la sociedad de las empresas queda fuera de toda duda, por lo que el respeto de la legislación aplicable y de los convenios colectivos ha de ser requisito previo al cumplimiento de dicha responsabilidad.

En la misma línea, considerada la responsabilidad social como una herramienta para la consecución de los fines de la Estrategia Europea 2020 para el crecimiento y la ocupación que fortalezca el mercado único europeo, la lucha individual y colectiva contra la pobreza y la exclusión social, e incrementar los niveles de confianza de empresas, personas consumidoras y trabajadoras¹⁵.

Diferentes indicadores han evolucionado con el fin de medir el grado de cumplimiento de un concepto que, como ya hemos anunciado anteriormente, resulta francamente difuso. Destacan, asimismo, tres dimensiones sobre las que aplicar estrategias de responsabilidad social, prestaremos atención brevemente a la dimensión económica. Configura elementos de transparencia y buen gobierno, y, partiendo que la RSE ha de formar parte en la planificación estratégica de la empresa y constituir un elemento integrante de la estrategia empresarial, ésta ha de reportar información creíble a todos los grupos de interés. La dificultad de encontrar parámetros estándares de una información que trasciende el sector de actividad y diferencia cada empresa ha presentado multitud de dificultades. Las memorias de sostenibilidad representan la herramienta más consensuada para medir el grado de cumplimiento. La institución independiente Global Reporting Initiative (GRI)¹⁶ ha desarrollado conjuntamente con *UN Global Compact* y el *World Business Council* el *SDG Compass*¹⁷, herramienta que usa un lenguaje común y un propósito compartido para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

¹⁵EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador
COM/2010/2020 final de 03.03.2010. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:52010DC2020> (Fecha de Consulta: 13/08/2018).

¹⁶ Creada en 1997 conjuntamente entre PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) y la organización CERES y con participación activa de diferentes organizaciones de derechos humanos, laborales, corporaciones desarrolla de una manera aceptada por todos los agentes intervinientes guías para la medición de parámetros que fomenten la transparencia y el buen gobierno corporativo a través de incorporar la máxima información en las memorias de sostenibilidad. En España existe el Observatorio de Responsabilidad Social, una organización sin ánimo de lucro compuesta por diferentes organizaciones de la sociedad civil para el impulso y correcta aplicación de la RSE.

¹⁷ Disponible en castellano en: https://sdgcompass.org/wp-content/uploads/2016/06/SDG_Compass_Spanish-one-pager-view.pdf (Fecha de Consulta: 31/07/2018)

I.2. Principios de la Ley

Previamente se comentaba la importancia de la RSE como elemento diferenciador entre empresas, aglutinador de intereses de todo el conjunto de aristas que forman parte del proceso productivo (personas trabajadoras, consumidoras, ciudadanía del entorno de la compañía, etc), el permanente diálogo para la construcción y desarrollo de esa confianza recíproca llamada reputación. Es por ello que las razones de interés general parecen ampliamente justificadas en la LFRS, norma que nace con plena adecuación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia.

Existen diferentes herramientas distintivas del modelo de gestión socialmente responsable, de las relaciones entre una organización y una sociedad, que a modo enunciativo, puesto que son complementarios y no excluyentes unas de otras, citaremos el contenido mínimo de la norma ISO 26000 como ejemplo. Los principios, que de ella emanan, son Rendición de Cuentas, Transparencia, Comportamiento Ético, Respeto a los Intereses de las partes Interesadas, Principio de Legalidad, Respeto a los Derechos Humanos y a las Normas Internacionales de Comportamiento.

La LFRS se alinea en estas tesis considerando en su art. 4 los principios rectores de la acción administrativa. En él, se recoge la declaración expresa de fomentar e impulsar estrategias basadas en los principios de complementariedad, coordinación y transversalidad de la administración. El encuadramiento de estos principios en el Título I referido al fomento y planificación de la responsabilidad social lo sitúa en el plano más voluntarista en la integración de las acciones de responsabilidad social, sin perjuicio de considerar una acción dinamizadora para su cumplimiento la creación del Plan Valenciano de la responsabilidad social (art. 17), en el que se fijarán objetivos, medidas, actuaciones e indicadores con carácter plurianual y en coordinación con los Planes Estatales, o las memorias de responsabilidad social (art. 22) requisito *sine qua non* para inscribirse en el Registro de Entidades Valencianas Socialmente Responsables (art. 25) y acceder a determinados beneficios fiscales, de subvención o de mejor posición ante la concurrencia a la contratación pública; dando así por cumplido lo establecido en los principios de transparencia y buen gobierno. Esto merecería mayor profundidad en el carácter obligatorio y en la información suministrada pues de incumplimientos

reiterados en la ausencia de una información completa y veraz de las compañías conocemos numerosos episodios¹⁸.

II. ASPECTOS SOCIOLABORALES DE LA LEY 18/2018

II.1. La Administración Pública como eje de creación de trabajo decente

En el ámbito que ocupa este trabajo, subrayar las especificidades en materia laboral. Desde el 2015 fecha en la que se realizaron las elecciones autonómicas y el consiguiente cambio de Gobierno se han realizado diferentes documentos alineados con los ODS¹⁹, y en el ámbito referido, el análisis de las medidas en favor del cumplimiento del ODS número 8 “*Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo y productivo y el trabajo decente para todos*” convirtiéndose en un eje estratégico de las políticas, entendidas como una acción transversal e integral para la consecución de un trabajo decente en los términos que describe la OIT.

Con un extenso ámbito de aplicación, recogido en el art. 2 de la Ley, tendría un alcance de, según los datos aportados por la *Memoria de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic* correspondientes a 2016²⁰, 8.480 contratos inscritos por un importe de 711.748.631,90€, de los que el 80,85% fueron contratos menores.

¹⁸A modo de ejemplo: 1. *La Mayoría de los Ayuntamientos Españoles incumplen la Ley de Transparencia*. Disponible en: <http://hazlotransparente.es/la-mayoria-de-los-ayuntamientos-espanoles-incumplen-la-ley-de-transparencia/>

2. Blog de GONZÁLEZ LORENTE, J.C. Informe IBEX 35 del Observatorio de la RSC (2018). Disponible en: <https://blogs.servicioscco.es/responsabilidad-social/2018/06/18/informe-ibex35-del-observatorio-de-la-rsc-2018/>

¹⁹A modo enunciativo citaremos los elaborados por la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación los siguientes:

«Una Comunitat comprometida con la Cooperación y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible». Febrero 2016. Dirección General de Cooperación y Solidaridad. Disponible en <http://www.transparencia.gva.es/documents/162284683/162284965/Estrategia+ODS+Generalitat+Valenciana.pdf/03a35f9d-a5d2-4ef8-b06a-1020b27429a6>

La sistematización del mismo en «La Comunitat Valenciana y la implementación de los ODS a nivel local». Disponible en <http://localizingthesdgs.org/library/202/3/La-Comunitat-Valenciana-y-la-implementacin-de-los-ODS-a-nivel-local-Una-Comunitat-comprometida-con-la-Cooperacin-y-la-Agenda-2030-para-el-Desarrollo-Sostenible.pdf>

²⁰Disponible en <http://www.hisenda.gva.es/web/subsecretaria/contratacion-junta-memorias> (Fecha de Consulta: 06/08/2018)



RESUMEN DE LA ACTIVIDAD REGISTRAL EJERCICIO 2016
(Los importes indicados son los de adjudicación sin aplicar el IVA que corresponda a cada contrato)
Datos obtenidos el 19/05/2017

| CONTRATOS INSCRITOS | | | | |
|--|--------|---------|----------------|---------|
| | Número | % | Importe (€) | % |
| Total Contratos | 8.480 | 100,00% | 711.748.631,90 | 100,00% |
| Consellerias y Presidencia de la Generalitat | 5.288 | 62,36% | 578.613.371,58 | 81,29% |
| Sector Público instrumental | 3.192 | 37,64% | 133.135.260,32 | 18,71% |

| CONTRATOS MENORES Y NO MENORES INSCRITOS | | | | |
|--|--------|---------|----------------|---------|
| | Número | % | Importe (€) | % |
| Total Contratos | 8.480 | 100,00% | 711.748.631,90 | 100,00% |
| Total Contratos menores | 6.856 | 80,85% | 64.730.067,49 | 9,09% |
| Total Contratos no menores | 1.624 | 19,15% | 647.018.564,41 | 90,91% |
| Consellerias y Presidencia de la Generalitat | | | | |
| Total Contratos | 5.288 | 100,00% | 578.613.371,58 | 100,00% |
| Contratos menores | 4.431 | 83,79% | 45.534.608,72 | 7,87% |
| Contratos no menores | 857 | 16,21% | 533.078.762,86 | 92,13% |
| Sector público instrumental | | | | |
| Total Contratos | 3.192 | 100,00% | 133.135.260,32 | 100,00% |
| Contratos menores | 2.425 | 75,97% | 19.195.458,77 | 14,42% |
| Contratos no menores | 767 | 24,03% | 113.939.801,55 | 85,58% |

Fuente: Memoria 2016 Junta Superior de Contratación Administrativa. Conselleria Hisenda i Model Econòmic.

Por tipo de contrato, el 6,77% fueron contratos de obra, el 37,85% de servicios, el 54,94% de suministros y el 0,44% de otros (se incluyen contratos administrativos especiales, de gestión de servicios públicos, de seguros y otros).

Según estimaciones, los contratos licitados que requieren mano de obra directa emplearían a más de 100.000 personas trabajadoras, además del empleo indirecto generado en proveedores y el resto de la cadena de producción, entre los que destacan servicios tan necesarios para la sociedad como la recogida de residuos y limpieza viaria, la restauración colectiva en cualquier dependencia pública (colegios, hospitales, etc), intervención social diversa, atención telefónica, o servicios que en la *Comunitat* poseen especial impacto como la vigilancia y acondicionamiento de playas, la seguridad en los centros y el resto de actividades de mantenimiento, construcción de obras e infraestructuras, etc; que, hoy por hoy, resultan imprescindibles para entender la forma de ordenamiento de ciudades y convivencia de las personas.

La magnitud de estos datos resaltan la importancia de los aspectos laborales a integrar en el marco de una contratación pública social y responsable. Del mismo modo, avanzar en la incorporación de las cláusulas sociales y laborales en los pliegos de adjudicación y no como condiciones especiales de ejecución ponen en valor lo que aquí se trata, teniendo presente que, según datos finales de 2017, había 1.427.379 personas trabajadoras afiliadas en la *Comunitat Valenciana* al Régimen General de la Seguridad Social de las que casi 1.100.000 prestan sus servicios en actividades que pueden ser objeto de licitación administrativa o formar parte de esa cadena de valor.

En efecto, la LFRS establece en su redactado condiciones suficientemente precisas para garantizar la estabilidad en el empleo (*"obligación del adjudicatario de subrogarse como ocupador en las relaciones laborales"* (art. 13.1. e)), para garantizar las condiciones de costes y salarios idénticas a toda la actividad (*"indicarán que la persona o entidad adjudicataria, a lo largo de toda la ejecución del contrato, deberá respetar todas las condiciones laborales y salariales recogidas en el convenio colectivo sectorial de referencia, salvo que se establezcan condiciones más beneficiosas"* (art. 13.1. d)), o que *"indicarán una plantilla mínima expresada en número de personas trabajadoras y número de horas de trabajo necesarias para una correcta prestación de servicios"*, sin ser modificada unilateralmente por el contratista, sin perjuicio de lo establecido en la legislación básica en materia de contratos públicos (art. 13.1. c).

Con la inclusión de estas cláusulas, denominadas sociales o laborales, se implantan medidas de *hard law* en la contratación pública de la Generalitat, sector público instrumental, administración local, Universidades o consorcios constituidos mayoritariamente por administraciones públicas territoriales. De esta forma, la LFRS va más allá de lo establecido en el art. 130 LCSP al establecer el marco legal en ausencia de acuerdo interconfederal de eficacia general o convenio colectivo que así prevea la subrogación convencional y contractual en caso de sucesión de contrata.

Durante el extenso periodo de tramitación de la LFRS se desarrolló un proceso de negociación con el fin de concretar un acuerdo de eficacia general entre las centrales sindicales más representativas **CC.OO.** y **U.G.T.** con la reciente patronal confederada autonómica **CEV** en la que incluir estas cláusulas. Sin embargo, el resultado de la negociación no pudo finalizar con un acuerdo de este tipo, sin perjuicio de la posibilidad de reabrir dicha negociación en un futuro o la progresiva inclusión de cláusulas en la negociación colectiva de carácter sectorial.

En todo caso, la LFRS sirve de acicate para erradicar algunas conductas que no eran merecedoras de denominarse sociales y responsables, como las numerosas rescisiones de contratos en caso de cambio de contrata, o las reducciones injustificadas de jornada por la vía contractual en un mecanismo de huida de los procesos colectivos frente a crisis empresarial cuando ésta se negocia y se justifica en el marco del diálogo con la Representación Legal de los Trabajadores (RLT) en los procedimientos habilitados al efecto. El establecimiento de cláusulas que garanticen la plantilla mínima para la prestación del servicio expresada en número de personas y horas de trabajo supone un esfuerzo adicional al ente licitador, pero un esfuerzo

que reúne todos los requisitos y líneas de actuación no sólo expresadas en la Ley sino en una contratación pública ética y responsable, así como el hecho de poner en valor una prestación de servicios con clara repercusión social y valedora del interés general.

En definitiva, *«la contratación pública no puede ser considerada como un fin en sí mismo, sino que debe ser visualizada como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas. Es decir, la contratación puede y debería ser una técnica que permitiera conseguir objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos»*²¹. Por lo que poner a disposición de la ciudadanía unos servicios públicos de calidad necesariamente han de incluir factores que se alejan de las ventajas competitivas vía costes anteponiendo la calidad del servicio y, tal y como se ha demostrado, una decidida voluntad política.

II.2. Puntos Críticos de la LFRS

Se enunciaba al principio la situación de incertidumbre ante la entrada en vigor de la LCSP por parte de las diferentes Administraciones, pues genera un cambio de paradigma a la hora de establecer en los pliegos de contratación determinadas materias que, con la legislación anterior, tenían un carácter secundario o en el ámbito de las relaciones laborales, cuestiones no pacíficas en las que los pronunciamientos judiciales mayoritariamente resolvían de forma contraria a los intereses de las personas trabajadoras²².

La nueva Ley prevé algunas modificaciones en las que hemos de prestar mucha atención, especialmente relevante el nuevo redactado del art. 130 LCSP, probablemente el más destacado para los laboristas²³, debido a que serán foco de

²¹Informe 16/2015, de 4 de noviembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón. Disponible en https://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/OrganosConsultivos/JuntaConsultivaContratacionAdministrativa/Areas/02_Informes_Actuaciones/INFORME_16_2015_ASPECTOS_SOCIALES_DGA.pdf

²²STS 12 Diciembre 2017 (rec: 668/2016), STS núm. 87/2017 de 23 de enero de 2017, (rec: 1874/2015), STS Sala CA de 16 de marzo de 2015 (rec: 1009/2013). Amplió análisis BELTRÁN HEREDIA, I. en el blog: Una Mirada Crítica a las Relaciones Laborales. Disponible en: <http://ignasibeltran.com/2018/01/20/los-pliegos-de-condiciones-no-pueden-imponer-la-subrogacion-cambio-de-doctrina-social/> (Fecha de Consulta: 15/08/2018).

²³MARTÍNEZ SALDAÑA, D., CODINA GARCÍA-ANDRADE, X. Cláusulas Sociales, Subrogación y Otras Cuestiones Laborales en la nueva Ley 9/2017, de 8 de Noviembre de Contratos del Sector Público. Revista Actualidad Jurídica Uría Menéndez núm 47-2017 / págs 82-91

controversias en los próximos pliegos a licitar. Sin perjuicio de enumerar las incertidumbres surgidas, por ejemplo, en la determinación del tipo de contrato, la catalogación de los contratos menores, en los que disminuye la cuantía del valor estimado (40.000€ en los de obra y 15.000€ en los de suministro y servicios), así como los requisitos de publicidad (en el perfil del contratante), duración limitada a un año improrrogable, o el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato y la imposibilidad de alteración de contratos previos con el fin de vulnerar la regla. A estos requisitos se exceptúan las situaciones de urgente necesidad, en una cuantía inferior a 5.000€ y el sistema de pago *utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores* (art. 8.1 a) Ley de Transparencia). No resulta baladí este cambio a la vista de la lucha contra la corrupción que ha provocado todo tipo de adjudicación de contratos y que inundan en la actualidad los focos mediáticos.

Plantear las zonas que, *a priori*, resulten de cierto grado de conflictividad, puede resultar muy aventurado por esta parte, sin menoscabo que consideramos que han de empezar por la delimitación precisa y concreta de las actividades objeto de licitación. En los pliegos de adjudicación han de establecerse con claridad la actividad y justificación objeto del contrato, de lo contrario, daría lugar a un aspecto comentado con anterioridad: las Empresas Multiservicios (EMS). Las EMS suponen un cambio en la descentralización productiva, que como ya se ha avanzado, nacieron con la premisa de una especialización de actividades del proceso productivo, sin embargo, han evolucionado hacia la depreciación de los costes laborales en tareas de alta intensidad de mano de obra y baja cualificación y especialización. El reto supone competir a partir de la mejor relación coste-eficacia identificando la oferta que presenta la mejor relación calidad-precio, sin ofertar a la baja basándose en la precarización de las condiciones salariales y laborales.

El segundo reto al que enfrenta la LFRS deriva de procesos de descentralización productiva y la responsabilidad ante las deudas²⁴. Ésta radica en los fenómenos de la subcontratación y la posibilidad que en los pliegos de adjudicación conste mención expresa. Partiendo que no puede limitarse a la responsabilidad de la Administración ante impagos de la empresa principal y reclamaciones de la subcontratada. De igual modo, del régimen aplicable a la responsabilidad en materia de deudas salariales y a las cotizaciones de dichas

²⁴El art. 13.1. e *in fine* obliga "a incorporar en el anuncio de licitación la advertencia de que esa contratación se encuentra sometida a la subrogación de los contratos de trabajo (...) quedando la nueva empresa subrogada en los derechos y obligaciones laborales y de seguridad social de la anterior".

deudas establecido en el art. 130.6 LCSP, procedería entender también que, *“puesto que el pliego está reconociendo este régimen particular y distinto al legal, convencional o contractual, es porque no se ha producido una sucesión empresarial en los términos previstos en la ley, en el Convenio Colectivo o en el contrato de trabajo y, en consecuencia, no se le deberá aplicar a la nueva contratista responsabilidad alguna sobre las deudas con la Seguridad Social, debiendo ésta exigir su abono exclusivamente a la empresa saliente”*²⁵.

Como se ha comentado previamente, la RSE supone un avance en la construcción de un mercado productivo más eficiente y sobre todo basado en la premisa de *ganar-ganar* entendiendo en el mapeo del conflicto muchas partes catalogadas de interesadas (Administración, empresas contratistas, personas trabajadoras, consumidoras, o ciudadanía que habita en el entorno del centro de producción), por lo que el fenómeno de la subcontratación ha de ser abordado en los pliegos de adjudicación de una forma integral, en las mismas condiciones de regulación de actividad y establecimiento de precios acordes, preveyendo mecanismos de detección contra las ofertas anormalmente bajas, y con procedimientos de supervisión y control en toda la ejecución del contrato con mayor grado de eficacia.

En este apartado, especial mención requieren los centros especiales de empleo (CEE), como mecanismo de subcontratación, delimitando en el contrato la actividad productiva, y no posibilitando la consideración de un CEE como actividad en sí misma²⁶. El hecho de favorecer la inclusión de personas con especiales dificultades no legitima la consecuencia de incrementar la rentabilidad y de beneficios empresariales a costa de la contratación pública y la vulneración de la legislación laboral, sobre todo en materias de tanto calado como la adaptabilidad del puesto de trabajo, las especiales condiciones de seguridad y salud en el trabajo, o la formación para el desarrollo no solo de una inclusión social efectiva, sino para una carrera profesional completa.

En tercer lugar, referir un aspecto al que ni la LCSP, ni sospechamos la reciente LFRS, podrán evitar por completo. La clasificación como contratos de

²⁵LÓPEZ CUMBRE, L. Subrogación laboral en el pliego de cláusulas administrativas de la nueva Ley de Contratos del Sector Público. Análisis GA_P (Gómez-Acebo&Pombo). Enero 2018. Disponible en: <http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/subrogacion-laboral-en-el-pliego-de-clausulas-administrativas-de-la-nueva-ley-de-contratos-del-sector-publico.pdf> (Fecha de Consulta: 15/08/2018).

²⁶Sin perjuicio de la reserva de la participación en el proceso de adjudicación de determinados contratos a CEE y empresas de inserción (art. 12.2).

servicios o de consultoría quedan definidos en la LCSP de forma que dificulta, especialmente en corporaciones locales y en las realidades más próximas, la posibilidad de control total, tanto en los procesos de selección de personal, como en la asunción de funciones que estarían en el límite de ambas y con un agravante proveniente de la legislación laboral, la **cesión ilegal de trabajadores**. Este hecho ha sido objeto de numerosas Instrucciones por parte de la Administración General del Estado con el fin de evitar la contratación de servicios externos para suplir la carencia de medios personales para hacer frente a necesidades permanentes o a servicios propios que han de ser prestados por la administración local según las competencias otorgadas por la Ley de Bases del Régimen Local 7/1985 de 2 de abril²⁷. No obstante, numerosos pronunciamientos judiciales²⁸ han venido a resaltar la responsabilidad de la Administración en asumir personal sin proceder según los principios de igualdad, mérito y capacidad por vulneración de la normativa laboral y adquiriendo la condición de personal indefinido-no fijo. De igual forma, algunas notas diferenciadoras entre la encomienda de gestión con empresas públicas y colaboraciones público-privadas han añadido una dosis de dificultad. Estas cuestiones resultan inconclusas, y a la espera de posibles modificaciones en el régimen jurídico de la cesión ilegal de trabajadores y normativa aplicable en materia de estabilidad de cuentas de la Administración, por lo que, a fecha de redacción de este trabajo, mayores son las incertidumbres que las certezas.

En cuarto lugar, los contratos públicos supraautónomicos, es decir, aquellos realizados por la Administración General del Estado en la *Comunitat Valenciana* o de aquellas empresas públicas que tienen domicilio fiscal en cada autonomía o incluso en cada provincia, pero su contratación se centraliza en la sede central. Nos estamos refiriendo a contratos de tal magnitud como los de obras en carreteras de competencia estatal, puertos y aeropuertos o servicios imprescindibles en sedes de la Administración Periférica del Estado. La nueva redacción del art. 130.1 LCSP es susceptible de dejar margen a una interpretación más restrictiva en supuestos en los que no dé plena cobertura la negociación colectiva o acuerdos interconfederales de eficacia general.

El quinto aspecto a destacar, aunque no vinculado expresamente a la LFRS pero con repercusión en la misma, supone la delimitación de la transmisión de la unidad productiva en los términos del art. 44 TRET. Amplia literatura doctrinal y

²⁷Disponible en BOE A-1985-5392 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

²⁸A modo enunciativo, STSJAS 485/2017 (rec 2455/2016), STSJGAL 3069/2017 (rec: 126/2017), SSTSJGAL 1446/2017 (rec: 4396/2016), a efectos de cómputo de antigüedad, aunque ya no esté vigente la cesión ilegal (STS 2140/18 rcud: 4153/2016)

pronunciamientos judiciales se han publicado sin resultar una cuestión pacífica en la actualidad, pues mientras *“una entidad económica pueda funcionar, en determinados sectores, sin elementos significativos de activo material o inmaterial, de modo que el mantenimiento de la identidad de dicha entidad independientemente de la operación de que es objeto no puede, por definición, depender de la cesión de tales elementos”*²⁹.

El sexto considerando, supone un desafío la delimitación del personal necesario y las horas de trabajo necesarias para una ejecución del servicio o la obra con los parámetros de calidad consensuados para la población a la que se destina pues topa con un elemento, (aunque como se refleja en el Anexo I España suspende con claridad en el cumplimiento del ODS número 9 *sobre Industria, Innovación e Infraestructuras*), permanece en permanente crecimiento y desarrollo. Los avances tecnológicos pueden dificultar a la hora de expresar el número de personas trabajadoras y el número de horas de servicio para alcanzar esa calidad, entendida ésta de forma no unívoca por cada órgano de contratación. Para evitarlo, se pone de manifiesto la necesidad de caminar hacia una transición justa e inclusiva en la que reducir las desigualdades sin comportar pérdida drástica de los puestos de trabajo ha de ir acompañado de planes de formación y formas de trabajo innovadoras que permitan el doble objetivo de conciliar la vida personal y laboral y la flexibilidad laboral, en los términos que el propio art. 14 de LFRS establece.

Finalmente, y a la espera del desarrollo reglamentario de la LFRS, especialmente en lo que atañe a las guías o pliegos de contratación que faciliten la aplicación de las cláusulas sociales y laborales por los órganos de contratación reguladas en el art. 13.4, la pedagogía necesaria y una tenaz divulgación de la Ley por todos los agentes participantes en los procesos de contratación, es decir, personas responsables de la contratación, empresas adjudicatarias y sus asesores, partidos políticos, organizaciones sindicales, y la sociedad en general a la hora de reclamar el cumplimiento de las mismas en los procesos de participación pública, resulta necesaria para tener una actuación proactiva y garantizar un alto grado de cumplimiento de una ley de tanta magnitud en nuestro ámbito.

²⁹Sentencia TJUE de 20 de enero de 2011, CLECE, C-463/09, EU:C:2011:24, apartado 35. Sentencia TJUE 11 de Julio de 2018, C-60/2017 Asunto: Somoza Hermo, apartado 33

III. CONCLUSIONES

En la elaboración del presente estudio se han observado algunas cuestiones que han de ser resaltadas por la trascendencia y el impacto susceptible de alcanzar. Ciertamente, se han centrado nuestros comentarios en aspectos laborales sin perjuicio de la repercusión que tiene la ley en diferentes planos como pueda ser el medioambiental y la lucha contra el cambio climático, disminución de residuos o medidas de ahorro energético y utilización de energías renovables; el inclusivo para colectivos especialmente vulnerables, en materia de cooperación internacional, derechos humanos en la cadena de valor y comercio justo según los estándares de la Organización Internacional del Comercio Justo (WFTO en inglés), o en el desarrollo de aspectos económicos para nuestro tejido productivo más próximo, sin olvidar la participación de pequeñas y medianas empresas: 356.338 Pymes a 01 de Enero de 2018³⁰, es decir, el 10,68% del total Estatal.

Además, se incluyen aspectos como las cláusulas lingüísticas no discriminatorias relativas al uso del valenciano o la promoción de la información sobre el consumo cívico o responsable, prestando atención a la formación sobre hábitos de compra, uso y disfrute de bienes y servicios, o consumo de productos sostenibles.

Asimismo, incluye cuestiones relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas, aspecto imprescindible en la eficaz implantación de políticas de responsabilidad social, sin olvidar mencionar la prohibición de realizar operaciones financieras en paraísos fiscales que sean consideradas delictivas como delitos de blanqueo de capitales, fraude fiscal o contra la hacienda pública.

En materia laboral ha supuesto un avance en la protección del trabajo decente. Ha puesto en valor el papel del diálogo social, en esta ocasión entre organizaciones sindicales y Administración, mediante la inclusión de cláusulas de estabilidad en el empleo por la vía de la obligación de los pliegos de adjudicación de establecer la subrogación en todo supuesto que emplee mano de obra y de garantías mínimas laborales establecidas en el convenio colectivo sectorial, así como la determinación de una plantilla mínima expresada en número de personas trabajadoras y número de horas de prestación de servicios necesarias para un servicio de calidad. Se refuerza, de esta forma, el papel de las organizaciones

³⁰Fuente INE: Datos DIRCE a 1 de Enero de 2018. Estructura y dinamismo del tejido empresarial en España. Fecha de Publicación: 31/07/2018.

sindicales más representativas **CCOO** y **UGT** en su papel socio político con intervención en el diseño normativo, volviendo a la senda de un diálogo social negociado y productivo, fracturado en todas las esferas (estatal, autonómico) durante demasiados años.

Evidentemente, no se puede afirmar que estamos ante una ley sin margen de mejora, pero resulta muy destacable la voluntad política manifestada durante la negociación y el importante papel del sindicalismo de clase y confederado en la gobernanza de las relaciones laborales para incorporar importantes mejoras que suponen para decenas de miles de personas trabajadoras de forma directa el poder establecer un avance en sus derechos tras años de duras políticas de austeridad mezcladas con un liberalismo en la economía que desequilibraba de forma flagrante la correlación de fuerzas en las relaciones laborales basándose en una perjudicial idea hacia la clase trabajadora de recortes, ajustes y continuas medidas de falsa flexibilización de la legislación laboral que únicamente fomentaba la individualización de las relaciones laborales y un abuso de poder como hacia décadas que no se contemplaba.

Supone un avance significativo aunque no definitivo, en el cambio de paradigma sobre la concepción de la responsabilidad social, elemento diferenciador en una economía de escala global que no puede tener como referentes en el siglo XXI parámetros de siglos anteriores. La economía extractiva de recursos está llegando a su fin tal como la entendemos debido a las condiciones medioambientales del entorno, y la estrategia de utilización de recursos sin control no resulta sostenible. Llevar a cabo políticas públicas que contemplen estos aspectos resulta indispensable, la producción y el crecimiento económico o es sostenible o tendrá unas barreras incontrolables ajenas al propio mercado. Estableciendo parámetros para velar por la protección del entorno en la producción y fabricación de la riqueza, atendiendo los intereses de todos los agentes involucrados, de forma más democrática y participativa; donde la transparencia y la rendición de cuentas supongan las señas de identidad para una diferenciación en la posición competitiva del mercado.

Es evidente que no satisface todas las expectativas de cada grupo de interés representado, tal y como se manifestó en el debate parlamentario previo, así como en la votación de la ley, aprobada en *Les Corts* el 4 de Julio de 2018 con 62 votos a favor y 28 en contra. El Dictamen del *Comité Econòmic i Social de la Comunitat*

Valenciana fue aprobado por mayoría en sesión de 19 de Septiembre de 2017³¹, sin perjuicio de destacar el mayoritario consenso alcanzado en muchos aspectos. Por parte del Consell Jurídic Consultiu en el Dictamen sobre la LFRS, realiza observación, respecto a aspectos laborales, remitiendo a la LCSP y su artículo 130.1.³² Pero destaca el impulso que se proporciona a una materia necesitada de correcciones y equilibrios, aunque como se ha demostrado, con bastantes incertidumbres tanto en pronunciamientos judiciales como inestable en el actual marco económico y político global.

La construcción de estas mayorías sociales y políticas han de mantenerse en el posterior desarrollo reglamentario de la LFRS con la convicción de apostar por un trabajo decente en todos sus extremos, y con la Administración Pública Valenciana encabezando la misma. Y este desarrollo reglamentario ha de tratar como la elaboración de guías o pliegos de contratación que faciliten a los órganos de contratación la inclusión de estas cláusulas (con fecha límite 05 de febrero de 2.019), los sellos de calidad y criterios para facilitar la acreditación del cumplimiento del principio de transparencia o la regulación, composición y funcionamiento del Consejo Valenciano de Responsabilidad Social (en ambos casos, el plazo finaliza el 05 de Abril de 2.019).

En este sentido, insistir en la reivindicación de un instrumento cuya implantación puede repercutir en mayores cotas de autogobierno y un acercamiento a la realidad contractual autonómica, especialmente, en la mejora de la eficiencia. La creación del **Tribunal de Recursos Contractuales Autonómico** resulta necesario y con elementos que refuercen el propósito de la LFRS. En la actualidad, en las autonomías donde está implantado³³, los resultados son muy positivos en la resolución de controversias surgidas de la licitación y adjudicación administrativa, con un grado de crecimiento e implantación progresivo año a año.

³¹Dictamen 15/2017 del CES CV. Disponible en: <http://www.ces.gva.es/sites/default/files/2018-07/d-15-17v.pdf>

³²Dictamen 709/2017 de 8 de Noviembre emitido por Unanimidad. Disponible en: <http://www.transparencia.gva.es/documents/162282364/164198289/2017.11.08+Dictamen+Consell+Juridic+Consultiu/bd6c280-6367-4c9d-9f9b-a0de632ac985>

³³En la actualidad, Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla y León, Catalunya, Comunidad de Madrid, Euskadi, Extremadura, Galicia y Navarra cuentan con este órgano. En la *Comunitat Valenciana* tendría su marco normativo a partir del art. 149.118º de la Constitución Española, en el art. 50 del *Estatut d'Autonomia*.

Vigente permanece el convenio de colaboración del Ministerio de Hacienda con la *Conselleria d'Hisenda* sobre atribución de competencia de recursos contractuales (Resolución 10/04/2013 BOE 17/04/2013, prorrogado mediante Resolución 03/03/2016 BOE 21/03/2016) que expira el próximo 17 de Abril de 2.019.

Pero el marco normativo es mucho más completo, estableciendo mecanismos de participación y de fomento del diálogo social y responsabilidad social encaminadas al cumplimiento de la Agenda 2030 y los ODS. El Decreto 94/2018 de 20 de Julio del Consell³⁴, que desarrolla la Ley 18/2017 de 14 de Diciembre de la Generalitat de cooperació y desarrollo sostenible, crea el Alto Consejo Consultivo para el Desarrollo de la Agenda 2030, dependiente de la Presidencia de la Generalitat Valenciana con funciones de asesoramiento en las políticas y acciones, así como de información del grado de cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores, convirtiendo el órgano en una interesante herramienta de debate y articulación de consensos entre agentes sociales y económicos, evaluación y corrección, en su caso, del impacto de las acciones en los ODS.

En efecto, resulta una cuestión no controvertida la dificultad del cumplimiento de los ODS³⁵, pues plantean una *“agenda tan extensa como ambiciosa, (...) con un vocabulario extraordinariamente débil, vago e impreciso, pues su articulado está lleno de palabras difusas como fomentar, apoyar, asegurar, fortalecer, etc”*³⁶. Desde luego, se han producido tímidos avances, pero ni en el ámbito nacional, ni en el autonómico, salen bien parado (España se sitúa en la posición 25 con una puntuación de 75,4)³⁷, o no obran datos suficientes, hecho que las regiones instan a mejorar la recogida de datos estadísticos y el papel de los Institutos Nacionales de Estadística³⁸. Destacable, una vez más, las estimaciones sobre economía sumergida, lastre del progreso económico, la distribución equitativa de los recursos y la justicia social³⁹.

³⁴De creación de órganos de asesoramiento y participación en materia de objetivos de desarrollo sostenible. Disponible en: <http://www.dogv.gva.es/resultat-dogv?signatura=2018/7832&L=0>

³⁵Sustituyen a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) aprobados en 2015 debido, sin duda, a que no se cumplieron los anteriores ODM que concluían ese mismo año. GÓMEZ GIL, C. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Una revisión crítica. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global N° 140, pp. 107-118. Disponible en: http://www.cvongd.org/ficheros/documentos/ods_revision_critica_carlos_gomez_gil.pdf (Fecha de Consulta: 09/08/2018).

³⁶GÓMEZ GIL, C. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Una revisión crítica. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global N° 140 (pág. 113).

³⁷SDG INDEX AND DASHBOARDS REPORT 2018 IMPLEMENTING THE GOALS GLOBAL RESPONSIBILITIES. Disponible en: http://www.sdgindex.org/assets/files/2018/01_SDCS_GLOBAL_EDITION_WEB_V9_180718.pdf (Fecha de Consulta: 09/08/2018).

³⁸GÓMEZ TORRES, M.LL. Encuentro de Gobiernos Regionales. Una agenda territorial para los Objetivos de Desarrollo Sostenible: aprendizaje entre regiones 1 ENCUESTRO DE GOBIERNOS REGIONALES Valencia, 2 y 3 de noviembre, 2017

³⁹Según el Método MIMIC ajustado con el predictive mean matching, Schneider (2017) estima el 24,5% PIB en 2015. LAGO PEÑAS, S. (Director). ECONOMÍA SUMERGIDA Y FRAUDE FISCAL EN ESPAÑA: ¿QUÉ SABEMOS? ¿QUÉ PODEMOS HACER?. Estudios de la Fundación de la Economía y Sociedad. Junio 2018

Por ello, centrándolo en el ámbito que nos ocupa, el cumplimiento de las metas 8.5.1. *Ingreso medio por hora de mujeres y hombres empleados, por ocupación, grupo de edad y personas con discapacidad* y 8.5.2. *Tasa de desempleo, por sexo, grupo de edad y personas con discapacidad* no parece que esté próximo a su cumplimiento. La brecha salarial entre hombres y mujeres en la Comunitat en 2017 alcanza el 34,1%⁴⁰, la tasa de desempleo a final de 2017 se situaba en el 18,2% (16,5% masculina y 20,2% femenina)⁴¹, por lo que, sin resultar definitivo, la LFRS, posibilita herramientas⁴² para la disminución de esas tasas y apostar por elementos favorecedores hacia la igualdad de trato y la disminución de la tasa de desempleo y la creación de oportunidades encaminadas a la obtención de un trabajo decente.

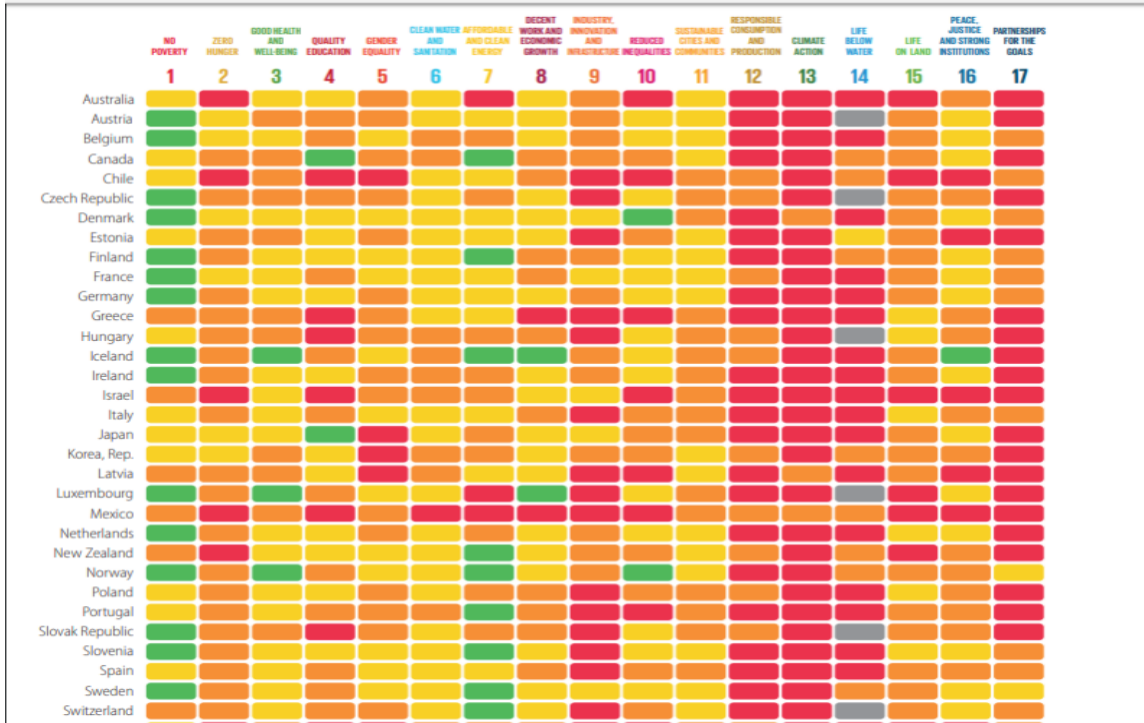
En conclusión, la LFRS presenta suficientes estímulos para ser valorada por su alcance y enjundia tanto cuantitativa como cualitativamente, sin menoscabo que, aun no siendo definitiva, da pasos muy importantes para la construcción de mayorías sociales y consensos entre todos los grupos de interés en los que, a pesar de mantener intereses contrapuestos, trascienden del conflicto mediante alianzas contra desafíos más potentes y unívocos para los mismos, tales como la transparencia y la rendición de cuentas, la lucha contra la corrupción y el fraude fiscal, la sostenibilidad medioambiental y la lucha contra el cambio climático, siendo requisito para la contratación pública el establecimiento de cláusulas sociales y laborales que sirven para hacer la vida un poco mejor a las personas.

⁴⁰INFORME BRECHA SALARIAL ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL PAÍS VALENCIÀ (2017). Gabinete Técnico CCOO PV. Disponible en: http://www.ces.gva.es/cs_/artesp1.pdf

⁴¹Memoria Socioeconómica 2017. Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana. Página 23. Disponible en: http://www.ces.gva.es/sites/default/files/2018-06/II.1_2017.pdf (Fecha de Consulta: 09/08/2018).

⁴²El art. 7 establece que "*las administraciones públicas, en el marco de sus competencias, adoptarán todas aquellas medidas necesarias tendentes a garantizar (...) la igualdad de trato y no-discriminación; la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; la igualdad retributiva; la conciliación de la vida personal, laboral y familiar*". En el contenido de la memoria regulado en el art. 19.2 b "*se recogerán las políticas de igualdad y conciliación*" o en el art. 21. b) "*la garantía de igualdad retributiva entre mujeres y hombres*" como valor para ser consideradas como entidades socialmente responsables de la *Comunitat Valenciana*.

ANEXO I. TABLA CUMPLIMIENTO ODS 2017



Fuente: Índice SDG y Tabla de Implementación de las Metas Globales 2018.

IV. BIBLIOGRAFÍA

ALFONSO MELLADO, C.L. «Contratos del Sector Público: Sucesión de Contratistas y Reversión a la Gestión Pública». Revista de Derecho Social núm. 82 (Abril-Junio 2018) 13-36. Ed: Bomarzo

APARICIO TOVAR, J., VALDÉS DE LA VEGA, B. «Sobre el Concepto de Responsabilidad Social de las Empresas. Un análisis europeo comparado». Cuadernos de Relaciones Laborales, 2.009, 27 núm. 1 53-75

BALLESTER PASTOR, M.A. La Vulneración del Derecho Efectivo a la No Discriminación Laboral en las Empresas Externalizadas. Revista Galega de Dereito Social -2ª ET- (3, 2017), pp. 75-99

BELTRÁN HEREDIA, I. en el blog: «Una Mirada Crítica a las Relaciones Laborales». <http://ignasibeltran.com/2018/01/20/los-pliegos-de-condiciones-no-pueden-imponer-la-subrogacion-cambio-de-doctrina-social/>

FREEMAN, R. Edward. 1984. «Strategic Management: A Stakeholder Approach». Boston: Pitman Publishing Inc. Reimpresión en 2010 por Cambridge University Press

GÓMEZ GIL, C. «Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Una revisión crítica». Papeles de relaciones ecosociales y cambio global Nº 140 2017/18, pp.107-118

GÓMEZ TORRES, M.LL. Encuentro de Gobiernos Regionales. «Una agenda territorial para los Objetivos de Desarrollo Sostenible: aprendizaje entre regiones» 1 ENCUENTRO DE GOBIERNOS REGIONALES Valencia, 2 y 3 de noviembre, 2017

GONZÁLEZ LORENTE, J.C. en el blog «Responsabilidad ¡Social!» <https://blogs.serviciosccoo.es/responsabilidad-social/2018/06/18/informe-ibex35-del-observatorio-de-la-rsc-2018/>

LAGO PEÑAS, S. (Director). «Economía Sumergida y Fraude Fiscal en España: ¿Qué Sabemos? ¿Qué Podemos Hacer?». Estudios de la Fundación de la Economía y Sociedad. Junio 2018

LÓPEZ CUMBRE, L. «Subrogación laboral en el pliego de cláusulas administrativas de la nueva Ley de Contratos del Sector Público». Análisis GA_P. Enero 2018.

<http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/subrogacion-laboral-en-el-pliego-de-clausulas-administrativas-de-la-nueva-ley-de-contratos-del-sector-publico.pdf>

MARTÍNEZ SALDAÑA, D., CODINA GARCÍA-ANDRADE, X. «Cláusulas Sociales, Subrogación y Otras Cuestiones Laborales en la nueva Ley 9/2017, de 8 de Noviembre de Contratos del Sector Público». Revista Actualidad Jurídica Uría Menéndez núm 47-2017. pp. 82-91

PÉREZ DEL PRADO, D. «Temporalidad y empresas multiservicios». Revista Internacional y Comparada de RELACIONES LABORALES Y DERECHO DEL EMPLEO Volumen 6, núm. 2, abril-junio de 2018. pp. 38-57.

ROJO TORRECILLA, E. en su blog EL NUEVO Y CAMBIANTE MUNDO DEL TRABAJO. UNA MIRADA ABIERTA Y CRÍTICA A LAS NUEVAS REALIDADES LABORALES.

<http://www.eduardorojotorrecilla.es/2017/10/el-inicio-de-la-contrarreforma-laboral.html>

SUÁREZ SERRANO, E. «La Responsabilidad Social Corporativa: Un nuevo Paradigma para las empresas». Encuentros Multidisciplinares 45 (2013): 1-9 Universidad Autónoma de Madrid