



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Referencia a las normas de buen gobierno en la ley 19/2013, de 9 de
diciembre

Autor: Benigno Maújo de Luis-Conti
Tutor: María Eugenia Ramos Fernández

Madrid
Marzo de 2015

Benigno
Maújo
de Luis-Conti

LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Referencia a las normas de buen gobierno en la ley 19/2013, de 9 de diciembre



RESUMEN

La Responsabilidad Social tiene su origen en el sector empresarial, al incorporar en sus objetivos las preocupaciones sociales y medioambientales de todos sus interlocutores. Ante ello, la misión de la Administración Pública fue impulsar y promocionar este modelo de gestión. Además, paulatinamente, el concepto y los principios de la Responsabilidad Social fueron incorporándose a la gestión pública. Este Trabajo se centra en investigar la aplicación en el ámbito de la Administración, del concepto y contenidos de la Responsabilidad Social, sus fundamentos y cuales son sus diferentes manifestaciones. Se hace una especial referencia a las Normas de Buen Gobierno, contenidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Palabras clave:

Responsabilidad social, gestión pública, responsabilidad social en la Administración, buen gobierno.

ABSTRACT

The social responsibility arises from the private sector, especially from the biggest companies. It does so by adding the social and environmental stakeholders concerns to the objectives of the enterprises. In this context, the public administration's mission in recent years has been to boost and to promote this management model. Furthermore, these social responsibility guidelines have been additionally implemented in the management of the public sector itself.

This thesis will focus on investigating social responsibility compliance in the public administration, its different manifestations and its development needs. It will additionally analyze the governance rules found in the "*Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buena gobernanza*".

Key words:

Social responsibility, public administration, public management, good governance.

INDICE

1.- LISTADO DE ABREVIATURAS.....	1
2.- INTRODUCCIÓN.....	2
2.1.- Objeto de la investigación.....	2
2.2.- Justificación.....	2
2.3.- Contextualización.....	7
2.4.- Objetivos.....	9
2.5.- Metodología.....	10
2.6.- Estructura del trabajo.....	10
3.- DESARROLLO.....	12
3.1.- La Responsabilidad Social Corporativa.....	12
3.1.1 <i>Referencias investigadas</i>	12
3.1.2.- <i>Antecedentes</i>	17
3.1.3.- <i>Concepto</i>	18
3.1.4.- <i>Elementos</i>	20
3.1.5.- <i>Principales manifestaciones</i>	21

3.2.- La Responsabilidad Social en la Administración.....	23
3.2.1.- <i>Referencias investigadas</i>	23
3.2.2.- <i>Concepto</i>	28
3.2.3.- <i>Fundamentos</i>	29
3.2.4.- <i>Principales manifestaciones</i>	32
3.3.- Las Normas de Buen Gobierno en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.....	39
3.3.1- <i>Antecedentes. Relación con los Códigos Éticos en la Administración</i>	39
3.3.2- <i>Alcance</i>	41
3.3.3.- <i>Principios de buen gobierno</i>	45
3.3.4.- <i>Régimen sancionador</i>	46
3.3.5.- <i>Análisis crítico</i>	49
4.- CONCLUSIONES.....	53
5.- BIBLIOGRAFÍA.....	56

1.- LISTADO DE ABREVIATURAS

AENOR: Asociación Española de Normalización y Certificación

AGE: Administración General del Estado

AEVAL: Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

BOE: Boletín Oficial del Estado

CAF: Common Assessment Framework

CEE: Comunidad Económica Europea

CERSE: Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas

CMI: Cuadro de Mando Integral o BSC (Balanced Score Card)

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

EFQM: European Foundation for Quality Management

FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias

GRI: Global Reporting Initiative

IASIA: Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública

IESE: Instituto de Estudios Superiores de la Empresa

INVERCO: Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones

ISO: Organización Internacional para la Estandarización

ISR: Inversión Socialmente Responsable

NBG: Normas de Buen Gobierno

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organización No Gubernamental

ONU: Organización de Naciones Unidas

RS: Responsabilidad Social

RSA: Responsabilidad Social en la Administración

RSC: Responsabilidad Social Corporativa

SA: Social Accountability International

UE: Unión Europea

UNED: Universidad Nacional de Educación a Distancia

WBCSD: World Business Council for Sustainable Development

WCED: World Comisión on Environment and Development

2.- INTRODUCCIÓN¹

2.1.- Objeto de la investigación

Este trabajo tiene por objeto comprobar la incorporación del concepto de RS en la gestión ordinaria de la Administración Pública en España, dejando fuera del campo de investigación la función que también desempeña de impulso y promoción de su uso por empresas y organizaciones privadas. Es un tema amplio y complejo, que puede exceder las exigencias del trabajo requerido y que por ello conviene acotarlo y acomodarlo a las mismas. Siendo consciente de lo anterior y dejando abierta la posibilidad de continuar esta investigación en un futuro próximo, se tratan con más detalle las NBG, en el marco de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.²

La investigación se centra por lo tanto en responder a las siguientes cuestiones: ¿Se ha incorporado la RS a la actividad de gestión de la Administración Pública española? ¿Cómo se ha producido y cuales son sus principales manifestaciones? ¿Cómo están reguladas en concreto las NBG tras la citada Ley 19/2013?.

2.2.- Justificación

Una de las características de la sociedad actual es una acusada desigualdad social, económica y medioambiental, aún más patente ante el fenómeno de la globalización, configurándose una realidad social cada vez más compleja. En ella se percibe una mayor sensibilización social con nuevas demandas y una mayor interrelación entre las administraciones, las empresas y los ciudadanos (Martín, 2009).

¹ Algunas de las ideas contenidas en este Capítulo han sido utilizadas por el autor para elaborar el Trabajo de Investigación, examen final, febrero 2015, de la asignatura Metodología de la Investigación, 5º curso E3, Universidad Pontificia de Comillas.

² BOE núm. 295, de 10-12-2013. Referencia BOE-A-2013-12887. www.boe.es. Acceso 30.01.2015. Su Exposición de Motivos plantea un triple alcance: incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública; reconocer y garantizar el acceso a la información; y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

Esto hace que tanto el sector público como el privado adquieran mayor conciencia de la importancia de atender y cooperar con los grupos de interés, los llamados *stakeholders*³, con el objetivo de mejorar las relaciones con el entorno social, laboral y medioambiental.

Asistimos a una relevancia creciente del compromiso social en una sociedad como la nuestra, desarrollada y cada vez más alineada con valores sociales, ecológicos y de desarrollo sostenible⁴, entre otros. Además, estos valores se convierten en un elemento decantador en las opciones de compra de los consumidores y en las elecciones privadas como usuarios de servicios, ciudadanos del siglo XXI cada vez más exigentes (Yera y Pin, 2010). Unos y otros manifiestan sus preferencias hacia aquellas empresas o marcas que perciben como más comprometidas con el respeto al medio ambiente, a los derechos humanos o que ejercen mayor actividad social (De la Cuesta, 2005)⁵. Una sociedad que por otra parte es plenamente consciente de sus derechos, tanto individuales como colectivos, los ejerce y es capaz de reivindicarlos de forma consciente, y que se traduce en requerimientos añadidos en las transacciones y en las relaciones comerciales en general.

Este escenario implica nuevos retos y oportunidades para las empresas, que acomodan su estrategia y sus objetivos a este modelo de gestión, que conlleva la atención a todos los grupos de interés con los que se relaciona. Pero también conlleva importantes retos para la Administración Pública, no sólo desde el aspecto externo, caracterizado por la regulación y la promoción de la RS dirigida hacia el sector privado, sino también desde el aspecto interno de su asunción en la gestión pública.

³ Freeman (1984) dice que son “cualquier grupo o individuo que puede afectar o ser afectado por la consecución de los objetivos de la empresa” (p. 25). No sólo son los accionistas o socios de la empresa, sino también los empleados, clientes, proveedores, competidores, administración y movimientos sociales (Argandoña, 2009).

⁴ Fue definido por la WCED en 1987 como aquel que garantiza las necesidades del presente, sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. www.worldbank.org/depweb/spanish/sd.html . Acceso 23.02.2015.

⁵ Siete de cada diez españoles se consideran compradores éticos y nueve de cada diez tienen en cuenta el historial y la reputación de la empresa cuando compran. Un 68% apoya a empresas socialmente responsables. Dos de cada tres valoran negativamente a empresas que no asumen la RS o evitan comprar sus productos. (De la Cuesta, 2005).

No cabe duda que la gestión de los asuntos públicos afecta al total del universo de los ciudadanos, en mayor o menor medida. Por ello, puede pensarse que la RS ha de ser algo más propio de la empresa privada que de la Administración Pública, puesto que se trata de unas exigencias redundantes con la propia razón de ser de ésta, de gestionar el bien común. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la Administración aunque deba perseguir el interés público en todas sus actuaciones, puede hacerlo de una manera sostenible, en diálogo con sus grupos de interés, o todo lo contrario. Por otro lado, la extensión de la cultura de las buenas prácticas, del buen gobierno y de la sostenibilidad, se hace necesaria en todos los ámbitos, tanto en el sector privado como el público, y precisamente en éste con mucha mayor aplicación por su carácter de servir y gestionar el interés común (Jáuregui, en Trujillo, López y Álvarez, 2011).⁶

Hay abundante literatura científica en materia de RS en el sector privado, con construcciones doctrinales fundadas en la voluntariedad de asumir más obligaciones que las derivadas del marco normativo. Sin embargo, la aplicación de este modelo a la gestión pública no ha sido aún objeto de amplio tratamiento por la doctrina, al ser relativamente reciente esta inquietud en España. El primer documento oficial que señaló la conveniencia de aplicar este modelo de gestión al sector público fue en 2006, con el llamado Libro Blanco para potenciar y promover la RS de las empresas en España, que lo recoge en uno de sus apartados (Congreso de los Diputados, 2006).⁷ Debe tenerse en cuenta que la Administración Pública es un actor económico de extraordinaria relevancia, y por tanto es también susceptible de ser examinada como un empleador más en el tráfico jurídico, como un gestor de sus propios fondos o como un inversor en las áreas de interés preferente, pero con la cualificadísima condición de ser poder público cuya misión es satisfacer el interés común y colectivo de los ciudadanos (Congreso de los Diputados, 2006). No obstante, la aplicación de este modelo a la Administración

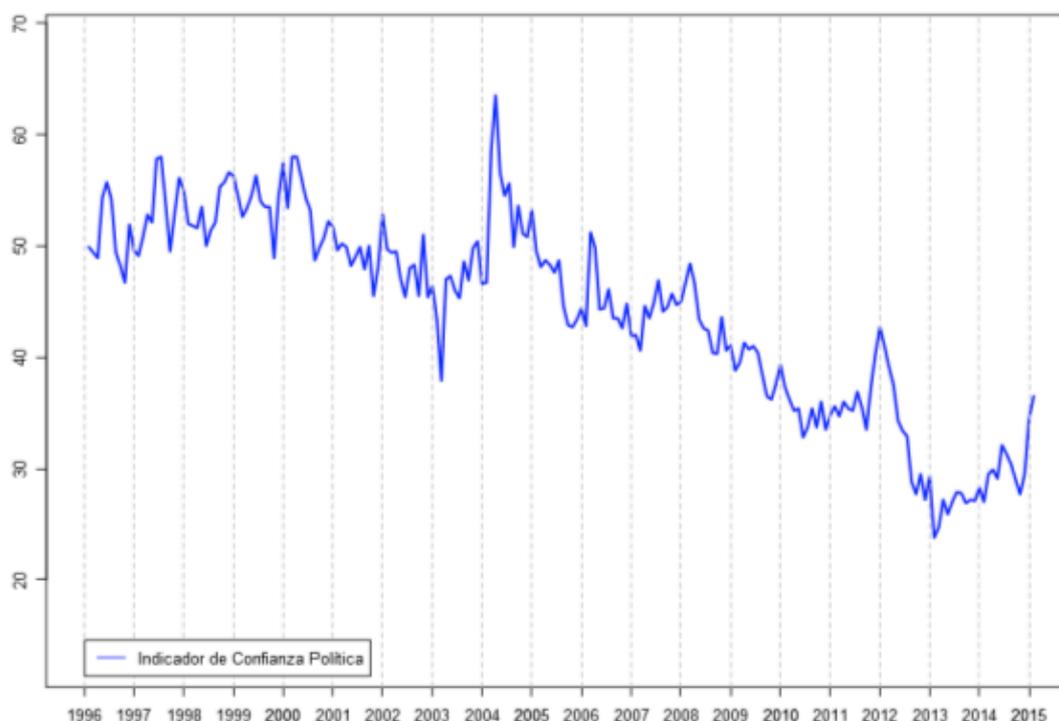
⁶ La obra está prologada por Ramón Jáuregui Atondo (San Sebastián, 01.09.1948), político socialista español. Fue Ministro de la Presidencia del Gobierno de España entre los años 2010 y 2011 y durante su mandato impulsó la aplicación a la Administración de la RS.

⁷ Se trata del Informe de la Subcomisión parlamentaria para potenciar y promover la RSC. Recoge las conclusiones finales presentadas en junio de 2006. El documento, aprobado por unanimidad, es el primero de este tipo reconocido por un parlamento europeo y concluye la necesidad de una política pública en materia de RSC. Además propone 57 recomendaciones dirigidas a las empresas, Administraciones Públicas, consumidores e inversores y a otros actores de la RSC. www.congreso.es/public-oficiales/L8/CONG/BOCG/D/D424.pdf. Acceso 23.02.2015.

Pública no está exenta de desconfianza y de escepticismo (Puig y Martínez, 2008), entre quienes le achacan ser más propio del discurso político y del *marketing* publicitario.

Sin embargo, la aplicación de la RS a la Administración es un elemento sustancial para la recuperación de la legitimidad de los poderes públicos, sometidos en demasiadas ocasiones a la opacidad, la corrupción o la mala gestión (Canyelles (2011). Son peligros que repercuten negativamente en el funcionamiento del sistema político, jurídico, económico y social-cultural, generando desconfianza en los ciudadanos. Esta desconfianza alcanza mínimos históricos en los últimos años en España. Se pone de manifiesto en diferentes análisis y estudios de la situación política general, llevados a cabo por el CIS⁸. El siguiente gráfico evidencia la evolución negativa de la confianza política entre 1996 y el momento actual.

Gráfico 1. Indicadores de la situación política



Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS (2015)

⁸ Organismo autónomo administrativo, creado en 1990, con personalidad jurídica y patrimonio propios, adscrito al Ministerio de la Presidencia. Su finalidad es el estudio científico de la sociedad española en sus diferentes ámbitos (www.cis.es, acceso 20.03.2015).

La serie muestra un nivel constante en torno al valor 50 y 60 desde 1996 hasta los años 2002-2004, donde se producen acontecimientos como la huelga general de 2002, la crisis del *Prestige* o la guerra de Irak. A partir del año 2004 los indicadores sufren un repunte que coincide con el crecimiento económico del momento (se estimaba un crecimiento del PIB del 2,7% que finalmente llegó a ser del 3,1%). Sin embargo, la confianza vuelve a caer a partir del primer trimestre del 2004, coincidiendo con los atentados terroristas del 11 de marzo. A partir de este momento, la tendencia continuó siendo negativa, ligada a los datos desalentadores de la corrupción, los niveles de paro y la economía. El punto más bajo se alcanzó entre el verano y finales de 2012, momento en el que según los expertos y analistas nacionales e internacionales de política económica, España se encontraba al borde del rescate económico por la UE y azotada por escándalos generalizados. En la actualidad, los indicadores a pesar de mantenerse muy bajos (entre el 28 y el 40), están experimentando un ligero repunte.

Otra evidencia de esta desconfianza de los ciudadanos en los representantes políticos y en las instituciones, queda plasmada en el barómetro del CIS de enero de 2015. En él se describe mayoritariamente una situación política “regular”, “mala” o “muy mala”. Lo mismo sucede al identificar los principales problemas de nuestro país: la corrupción, el fraude y los políticos en general. Por ello la necesidad de incrementar en la gestión pública la transparencia, las buenas prácticas y una cultura socialmente responsable, que transmita a los ciudadanos un compromiso de regeneración y de buen gobierno en el sector público (Canyelles, 2011).

En este contexto, la aplicación de la RS en el sector público contribuye “...de manera considerable al fortalecimiento de la democracia participativa, debido a que entrega a los ciudadanos interesantes herramientas para ejercer un control ciudadano más activo y permanente del comportamiento de los servicios públicos, sus directivos y funcionarios...” (Gaete, 2008, p.57).

La actualidad e importancia de todo ello han despertado mi interés por este trabajo, así como otras razones que paso a señalar.

En primer lugar, su aplicación con algunas de las áreas de conocimiento del Grado de Administración y Dirección de Empresas, requisito que constituye una exigencia del propio trabajo. En segundo lugar, por tratarse de un tema transversal, ya que comprende

aspectos que pueden ser abordados desde varias disciplinas, lo que puede conferir una mayor riqueza metodológica a la investigación. También por su importancia para conformar, a partir de la propia autorregulación de la Administración Pública, un nuevo modelo de gestión pública⁹, presidido por las notas de transparencia, participación y responsabilidad social, compatible con la eficacia y la eficiencia. Otro factor de interés fue el de su actualidad como he señalado, tanto desde un punto de vista sociológico y político, como jurídico-normativo, por la reciente publicación de la Ley 19/2013, de 19 de diciembre, que contiene varias manifestaciones del buen gobierno en la Administración Pública en España. Por último, he elegido este tema porque estoy interesado en ampliar su estudio e investigación, de la que este trabajo podrá ser el inicio de una dedicación más profunda y para otros usos en el futuro.

Soy consciente de la dificultad de su abordaje por su complejidad y amplitud, pero a la vez estoy persuadido de la relevancia que tiene para construir una Administración Pública más moderna, más eficaz, y mejor percibida por los ciudadanos, satisfaciendo el interés común.

2.3.- Contextualización

La gestión socialmente responsable surge en EEUU en los años cincuenta, ligada al rápido crecimiento y creciente poder de las corporaciones empresariales más innovadoras, y al importante papel que comenzaban a tener en la sociedad. Sin que suponga ningún adelanto conceptual, que se tratará en otro capítulo del trabajo, el término hace referencia al conjunto de obligaciones y compromisos, legales y éticos, que se derivan de los impactos que la actividad de las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, medioambiental y de los derechos humanos (De la Cuesta, 2005). En Europa comienza su desarrollo incipiente en los inicios de los años noventa al hilo de las estrategias de empleo y cohesión social de la Comisión Europea. En España, la

⁹ La nueva gestión pública (*New Public Management*), término acuñado por vez primera por Hood (1991), persigue la creación de una administración más eficiente y eficaz, alejada de la burocracia, flexible en su organización y que satisfaga realmente las necesidades de los ciudadanos. Supone una herramienta para el cambio y es un concepto directamente relacionado con el buen gobierno de la Administración (García, 2007).

RSC tiene su origen a finales de los años noventa a través de INVERCO, que introduce el concepto de ISR (De la Cuesta, 2005).¹⁰

Por otro lado, la cada vez mayor internacionalización de las empresas españolas provocó que la sociedad se preocupara por su comportamiento en el exterior, y poco a poco los grupos de interés fueron presionando hasta hacer cambiar sus valores y objetivos. Si bien nuestras empresas se han incorporado con retraso a las tendencias internacionales en este campo, en los últimos tiempos se ha acelerado la formalización de políticas socialmente responsables por el sector empresarial español (Lafuente y otros, 2003). Cada vez está más extendida la idea que el éxito comercial y la rentabilidad duradera no se obtienen únicamente con una maximización del beneficio a corto plazo y a cualquier costa, sino con un comportamiento orientado por el mercado en el marco de una gestión socialmente responsable. Ser socialmente responsable no significa solamente cumplir de forma plena las obligaciones jurídicas, sino también ir más allá de su cumplimiento, asumiendo de forma voluntaria compromisos con el capital humano, con el entorno, cuidar las relaciones con los interlocutores o la atención a los diferentes *stakeholders* en presencia (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001).

En España, de forma más acusada a comienzos de esta década, se ha ido produciendo un trasvase de los conceptos y principios de este modelo de gestión, desde el sector privado empresarial al sector público en sus diferentes niveles de gestión. Se adoptan entonces diferentes iniciativas para fomentar la incorporación de la RS a la moderna gestión pública, tratando de aportar mayor seguridad jurídica, confianza y transparencia a las relaciones con los ciudadanos. Los poderes públicos asumen así un doble rol: por un lado como regulador e impulsor del modelo, facilitando su aplicación en las empresas; y por otro, asumiendo la aplicación de los requerimientos de la gestión socialmente responsable a la propia gestión administrativa (Puig y Martínez, 2008). Derivados de este último papel, surgen derechos particulares y correlativas obligaciones de los poderes públicos, expresadas a menudo en códigos o normas de transparencia y de buen

¹⁰ Aplica criterios sociales y medioambientales, además de los tradicionales criterios de inversión. Se utilizan fondos de inversión con fines éticos o solidarios, que deben ser gestionados con absoluta transparencia. www.spainsif.es. Acceso 04.03.2015.

gobierno que serán objeto de análisis en este trabajo, en concreto algunos de los contenidos en la citada Ley 19/2013.

Por lo tanto, la investigación está referida al ámbito espacial de la Administración Pública en España, y desde el punto de vista temporal al momento actual de aplicación y desarrollo de la RS en la misma.

2.4.- Objetivos

El trabajo tiene dos objetivos generales:

1. Comprobar la incorporación de la RS a la actividad de gestión de la Administración Pública española.
2. Describir las NBG, tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Por su parte, los objetivos específicos son los siguientes:

1. Identificar las manifestaciones de la RSA.
2. Analizar críticamente las NBG.

Para el logro de los mismos, se llevarán a cabo las siguientes acciones:

1. Revisar la bibliografía especializada y las principales referencias.
2. Obtener el marco conceptual necesario para el desarrollo del trabajo.
3. Analizar la normativa existente en la legislación española.
4. Examinar la política del Gobierno de España sobre la RS a partir de 2006¹¹

¹¹En esta fecha se aprobó el ya citado Informe de la Subcomisión parlamentaria para potenciar y promover la RSC (Libro Blanco), que se toma como punto de partida de las políticas públicas en España a favor de la RS.

2.5.- Metodología

Se trata de un trabajo de investigación de carácter exploratorio, en el que no se emplean métodos cuantitativos sino más bien de tipo cualitativo, acordes con un enfoque inductivo.

La metodología utilizada parte de la investigación sobre la bibliografía y las principales referencias internacionales en materia de gestión socialmente responsable. Se persigue con ello determinar lo que puede llamarse el territorio intelectual existente, así como la revisión crítica de la literatura en este campo. Con ello se identifican las fuentes principales para la determinación del marco conceptual del trabajo, señalando origen, definiciones y elementos que lo conforman.

También se revisa la normativa específica existente. En primer lugar la emanada de los organismos internacionales en los que España tiene presencia, en especial la UE, y en segundo lugar, la normativa propia del legislador nacional. De igual forma se examinan las políticas de gobierno en España desde el citado año 2006, prestando atención a la llamada “normativa impropia”, integrada por planes de actuación, recomendaciones oficiales y libros blancos. Asimismo, se revisan informes de organismos públicos y privados de prestigio reconocido, y guías de buenas prácticas o de buen gobierno, en especial en el sector público.

2.6.- Estructura del trabajo

El trabajo tendrá tres partes diferenciadas:

1. La introducción, donde se abordará el objeto y el propósito de la investigación; la justificación, interés y actualidad del trabajo, incluyendo la motivación personal; el contexto en el que se desarrolla la investigación, delimitando su ámbito espacial y temporal; los objetivos generales y específicos; la metodología utilizada y el diseño de la investigación; y por último, la estructura del trabajo.

2. El desarrollo, donde se establece el marco conceptual de la RSC y la RSA, identificando sus principales manifestaciones; así como la descripción de las NBG en la Ley 19/2013, su relación con los Códigos Éticos en la Administración y su análisis crítico.

3. Las conclusiones del trabajo con los resultados obtenidos, dando respuesta a las cuestiones de la investigación.

Finalmente, se aporta en un último Capítulo la bibliografía y las fuentes consultadas en la investigación.

3.- DESARROLLO.

3.1.- La Responsabilidad Social Corporativa

Se utiliza la expresión RSC para referirme a la RS en el sector privado, a diferencia de la RSA, término que se utiliza para la RS en la Administración.

3.1.1.- Referencias investigadas

1.- En la investigación y examen de la abundante bibliografía revisada, se seleccionan por su relevancia los siguientes documentos en el **ámbito internacional**, emanados de organizaciones supranacionales, ordenados cronológicamente:

- Líneas Directrices de la OCDE¹² de 1976 para empresas multinacionales, donde desde la voluntariedad de su asunción, se recomiendan medidas para el refuerzo de la confianza entre las empresas y la sociedad, a la vez que recomendaciones de control a las administraciones, de buen gobierno corporativo y una política de colaboración con proveedores y contratistas. Se aborda asimismo el concepto de transparencia, publicación de los estados contables y financieros o publicidad de los salarios de los directivos, entre otras.
- GRI¹³, fundado en 1997 por el Programa de Medio Ambiente de la ONU. Impulsa la elaboración por las empresas de memorias anuales de RS, con indicadores que contribuyen a medir los resultados de cada miembro adherido. La última actualización de sus recomendaciones (2014) refuerza su importancia como guía de contenidos de informes de RSC.
- Libro Verde de la Comunidad Europea de 2001¹⁴, en el que se plasma la labor de liderazgo de la Comisión y del Parlamento en el desarrollo de la RS. Recoge

¹² Es una entidad de carácter internacional de la que forman parte 34 países miembros y que tiene como objetivo fomentar políticas que impulsen el progreso económico y social. Fue fundada el 14 de diciembre de 1960. España forma parte desde 1961. www.oecd.org/dataoecd/21/20/16975360.pdf. Acceso 19.02.2015.

¹³ En 2002, siete organizaciones españolas utilizaron los criterios GRI para elaborar sus informes anuales. En 2012 en cambio, fueron 180. España es el país con el máximo nivel de aplicación del GRI. www.globalreporting.org. Acceso 19.02.2015

¹⁴ COM/2001/0366, julio de 2011, www.europa.eu/green-papers. Acceso 19.02.2015.

recomendaciones y criterios de aplicación, basadas en la cooperación con los principales agentes de interés, procurando también la mejora social en general. De esta forma, se atiende a la esfera interna –trabajadores, accionistas, proveedores- y a la externa -entorno, medio ambiente y ecología.

- Pacto Mundial de la ONU para la RS, llamado también *Global Compact*, de 2004¹⁵. Es una iniciativa internacional con la misión de implantar la aplicación de diez principios básicos. Su rasgo más característico es un decálogo de principios básicos, que deben cumplir todas las organizaciones adheridas y publicar sus avances en los denominados Informes de Progreso. Funciona en red, creándose redes locales y plataformas que favorezcan el aprendizaje mutuo, el intercambio de experiencias de buenas prácticas y avanzar en la cultura de la RS. La red está dirigida por la Oficina del Pacto Global y está acompañada de otras cinco agencias ONU: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, OIT, Programa de Naciones Unidas para el Medioambiente, Organización para el Desarrollo Industrial y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

En España, el Pacto Mundial opera a través de la Red Española que cuenta con más de 2.600 entidades adheridas.¹⁶ La realidad del Pacto Mundial con más de 12.000 participantes de 145 países, lo convierte en la iniciativa de ciudadanía corporativa más grande del mundo. Han suscrito el Pacto tanto empresas y organizaciones de la sociedad civil, como Gobiernos nacionales.

El decálogo se agrupa en cuatro áreas temáticas: derechos humanos, estándares laborales, medio ambiente y anticorrupción. Los diez principios son los siguientes: respeto de los derechos humanos en cada ámbito de actuación; evitar colaboradores que sean cómplices de cualquier violación de tales derechos; asegurar los derechos laborales; atención a las condiciones de trabajo; erradicar el trabajo infantil; evitar la discriminación laboral; respeto al medio ambiente; mayor responsabilidad ambiental; desarrollo de tecnologías respetuosas con el

¹⁵ www.pactomundial.org. Acceso 19.02.2015.

¹⁶ De ellas, el 12% son grandes empresas españolas, el 72% son PYMEs y el 16% son ONGs, asociaciones empresariales, sindicatos o instituciones educativas.

medio ambiente; y trabajar contra la corrupción en todas sus formas. La visión de estos principios orienta a una concepción social de la RS, que supera la atención únicamente a sus agentes de interés más cercanos.

- Declaración Tripartita de la OIT de 2006, sobre las empresas multinacionales y la política social¹⁷, donde se hace patente la preocupación de este organismo por los temas sociales, formulando recomendaciones no sólo para las empresas, sino también para las administraciones públicas. Se refiere básicamente a condiciones laborales, contratación, riesgos laborales, conflictos laborales o formación y fomento del empleo.
- *Guidelines* de la OCDE de 2011¹⁸, como revisión y actualización de las Líneas Directrices de 1976. Tienen el objetivo de establecer políticas que promuevan buenas prácticas en las relaciones laborales, gestión medioambiental, atención a los consumidores y relación con la competencia.
- Comunicación de la Comisión Europea sobre “Estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la RS de las empresas”, de 25 de octubre de 2011¹⁹. Redefine la RS; señala un mayor compromiso de la Comisión, con nuevas recomendaciones a empresas y Estados; así como la presentación de una propuesta legislativa sobre transparencia e información socioambiental.
- Como novedad relevante en la esfera comunitaria, debe señalarse la importante Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre divulgación de información no financiera y sobre la diversidad de grandes sociedades y grupos²⁰. Las empresas con más de 500 empleados y con un balance superior a 20 millones de euros o con volumen de negocio de más de 40, deben incluir en su informe de gestión una declaración sobre determinados contenidos RS (informe medioambiental, social, recursos humanos, lucha contra la corrupción,...).

¹⁷ Fue adoptada por el Consejo de Administración de la OIT en su 204ª reunión (noviembre de 1977), enmendada en noviembre de 2000 y marzo de 2006. www.ilo.org. Acceso 20.02.2015.

¹⁸ www.oecd.org/daf/inv/mne/MNEguidelinesESPANOL.pdf. Acceso 20.02.2015.

¹⁹ COM/2011/0681, octubre 2011, www.eur-lex.europa.eu. Acceso 20.02.2015

²⁰ www.eur-lex.europa.eu. Acceso 20.02.2015.

2.- Por lo que se refiere al **ordenamiento español**, hay varias normas que hacen referencia expresa a la RSC, como son las siguientes:

- Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones²¹. Establece que la comisión de control del fondo de pensiones debe informar sobre los riesgos extra financieros éticos, sociales, medioambientales y de buen gobierno de los diferentes activos del fondo. Asimismo, en el informe de gestión anual deberán constar los criterios de RSC e ISR.
- Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles²², que en su artículo 9.1 relativo a las obligaciones de los administradores ante un acuerdo de transformación de la sociedad, requiere un informe sobre la repercusión en la RS de la empresa. Asimismo el artículo 31.11 de la misma, señala de forma expresa a la RSC al regular los diferentes aspectos del proyecto común de fusión.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible²³, que en su artículo 39 regula la promoción de la RS en las empresas, en especial a las pequeñas y medianas empresas y a las individuales.

3.- La investigación se ha extendido asimismo a **documentos, informes o normas técnicas** con influencia directa en la RSC, destacando como más relevantes los siguientes:

- Norma SA8000²⁴, es una certificación voluntaria orientada a las condiciones laborales, jornada, salarios, seguridad y salud en empresas e instituciones.

²¹ BOE núm. 298, de 13-12-2002. Referencia BOE-A-2002-24252. www.boe.es. Acceso 20.02.2015.

²² BOE núm. 82, de 04-04-2009. Referencia BOE-A-2009-5614. www.boe.es. Acceso 20.02.2015.

²³ BOE núm. 55, de 05-03-2011. Referencia BOE-A-2011-4117. www.boe.es. Acceso 20.02.2015.

²⁴ Norma de la SAI, entidad privada norteamericana, auditable mediante un sistema de verificación por terceros. Es un código de conducta laboral basado en las convenciones de la OIT y las Declaraciones de Derechos de NU. www.sa-intl.org. Acceso 20.02.2015.

- Norma ISO 14001²⁵, que establece normas para asegurar la calidad de los procesos de producción y el control de sus efectos sobre el medio ambiente.
- Norma ISO 26000²⁶, cuyo principal atractivo es que fue elaborada a partir de varios agentes de interés, como consumidores, industria, gobiernos, trabajadores, ONGs y empresas de servicios. Establece siete principios de RS en las organizaciones: rendición de cuentas, transparencia, comportamiento ético, respeto a los intereses de las partes, respeto al principio de legalidad, respeto a la normativa internacional y respeto a los derechos humanos.
- Norma AENOR²⁷ IQNet SR10, es un estándar internacional para integrar la gestión de la RS en la estrategia de las organizaciones, y para comunicar los logros alcanzados a través de su certificación.
- Norma AENOR UNE 165001:2012²⁸ sobre Productos Financieros Socialmente Responsables, que recoge las mejores prácticas internacionales, políticas de inversión basadas en una mayor transparencia, mayor presencia de valores éticos y de buen gobierno y una mejor gestión de los productos de inversión.
- Creación del Foro de Expertos en RSC, en 2005²⁹, con el objetivo de impulsar la gestión socialmente responsable en las organizaciones españolas.
- Por último, hay que destacar el “Informe sobre la RS de la empresa en España. Una propuesta para Europa”³⁰, de la Representación en España de la Comisión

²⁵ISO (en griego, “igual”) es la Organización Internacional para la [Estandarización](#), creada en 1947. Es un organismo dedicado a promover el desarrollo de normas y regulaciones internacionales para procesos de fabricación y de prestación de servicios, con respeto a criterios de protección ambiental. Tiene una red de instituciones en 157 países, con sede en Ginebra. www.iso.org. Acceso 21.02.2015.

²⁶Fue presentada el 1 de noviembre de 2010, tras más de ocho años de discusiones. www.iso.org. Acceso 21.02.2015

²⁷AENOR entidad privada sin fines lucrativos, constituida en 1986 coincidiendo con la incorporación de España a la CEE. Está especializada en sistemas de calidad y dispone de un sistema de implantación y certificación de la RSC en empresas y organizaciones. Tiene un amplio catálogo de Normas Técnicas, con más de 30.000 documentos. www.aenor.es. Acceso 21.02.2015.

²⁸www.aenor.es. Acceso 21.02.2015.

²⁹Se creó a iniciativa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales el 17 de marzo de 2005, con la participación de representantes de varios Ministerios y de expertos de empresas, organizaciones de la sociedad civil y de la Universidad. www.empleo.gob.es. Acceso 19.03.2015.

Europea, y que fue coordinado por Aldo Olcese en junio 2013. Se señala que aunque la RSC es un concepto ligado a la voluntariedad, la actividad normativa desarrollada en Europa y en España, ha contribuido de forma notable a la implantación de la RS en nuestro país.

3.1.2.-Antecedentes

Pueden situarse en los años veinte del siglo pasado cuando, superando el concepto caritativo e individual del empresario protector de sus obreros, se abre paso una concepción filantrópica de carácter más corporativo. Sin embargo, los antecedentes inmediatos de la RSC se sitúan en el comportamiento de las grandes multinacionales americanas que a partir de 1950 comienzan a abandonar las teorías liberales más rígidas -para las que lo importante era únicamente maximizar el beneficio- y comienzan a valorar adicionalmente su proyección social. Con ello, estas grandes corporaciones manifestaban su compromiso con la sostenibilidad económica del entorno, destacando tal compromiso como una aportación a la sociedad que reforzase su posición en el mercado (Cánovas y Mateos, 2014).

En un primer momento se manifiesta sobre todo en prácticas empresariales respetuosas con los derechos sociolaborales de los trabajadores, en el reconocimiento de su participación en la gestión empresarial y en la adopción de medidas de protección social. Más tarde, coincidiendo con la llamada crisis del petróleo de 1973 (Cánovas y Mateos, 2014), se amplía esta incipiente RS al desarrollo sostenible, aspectos medioambientales y de política energética.

Los cambios sociales de la segunda mitad del siglo XX ³¹ producen también variaciones profundas en las empresas, que comienzan a ejercer un protagonismo desconocido,

³⁰ El Informe señala que España es el país que tiene más multinacionales en la cabeza de los listados internacionales de RS. www.ec.europa.eu/spain/pdf/informe-responsabilidad-social.pdf. Acceso 19.03.2015.

³¹ En este período sucedieron una serie de cambios que transformaron la sociedad: masificación de los medios de comunicación; cultura de masas; sociedad de consumo; transmisión de nuevas ideas, estilos y comportamientos; cambios en las relaciones hombre- mujer y padres- hijos; incorporación masiva de la mujer al mundo laboral; control de la natalidad; nuevas manifestaciones culturales y movimiento hippie; revueltas estudiantiles; igualdad de género; y lucha contra la discriminación racial, como más destacados.

gracias a su implicación en el desarrollo económico y social, convirtiéndose en motores del cambio. En todo este proceso, hay que tener en cuenta la importancia de factores extrínsecos como la globalización, la internacionalización de los mercados, la deslocalización de empresas, la fortaleza de los movimientos sociales o la pujante aparición en escena de asociaciones de consumidores y de usuarios. También son relevantes la creciente sensibilización de la sociedad con las desigualdades económicas y sociales, la preocupación por la ecología, así como la madurez de los consumidores, que son capaces de dirigir sus transacciones comerciales a una u otra empresa en función de la percepción que tengan de ella (Cánovas y Mateos, 2014).

3.1.3.- Concepto

La RSC es un compromiso voluntariamente asumido por la empresa u organización, más allá del cumplimiento estricto de las normas regulatorias, atendiendo a las necesidades de los diferentes grupos de interés. Para ello, es preciso contar con una dirección comprometida y un modelo de gestión transparente y responsable, que contribuya a la sostenibilidad económica, social y medioambiental.

Una de las primeras definiciones la ofrece la *World Comisión on Environment and Development* (1987)³² al establecer que la RS surge como una respuesta voluntaria de las organizaciones para la consecución del desarrollo sostenible, que es aquél que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Por su parte la *World Business Council on Sustainable Development* (1998)³³ la define como el compromiso de las organizaciones de contribuir al desarrollo económico

Es el nacimiento de la “contracultura”, término acuñado por el profesor emérito de la Universidad de California, Theodore Roszak (1970).

³² La WCED se reunió por vez primera en octubre de 1984 a iniciativa de la Asamblea General de ONU, por Resolución 38/161, 38º período de sesiones. El objetivo era establecer una agenda global para el cambio y construir un futuro más próspero, justo y seguro. El crecimiento económico debe fundamentarse en políticas de sostenibilidad y respeto medioambiental. www.wced.org. Acceso 19.03.2015.

³³ La WBCSD es una asociación mundial de más de doscientas empresas que se ocupa exclusivamente de los negocios inclusivos, las buenas prácticas y el desarrollo sostenible. Con sede en Ginebra, fue fundada en 1992. www.wbcsd.org. Acceso 19.03.2015.

sostenible trabajando con empleados, sus familias, la comunidad local y la sociedad en general para mejorar su bienestar y calidad de vida.

El Libro Verde de la Comisión Europea (2001)³⁴ señala que la RS es la integración voluntaria de las preocupaciones sociales y medioambientales en las operaciones de negocio de una empresa y en la relación con sus interlocutores o grupos de interés.

Como una variante de la anterior, la RS supone la integración voluntaria asumida por una organización, de las preocupaciones sociales y medioambientales en su actividad ordinaria y en las relaciones con sus interlocutores. Estas relaciones le lleva a establecer objetivos compatibles con el respeto al interés de aquéllos y con el desarrollo sostenible de la sociedad (Cayelles, 2011).

Por su parte, la Guía de la ISO 26000³⁵ define a la RS como la responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades (productos, servicios y procesos) ocasionan en la sociedad y en el medio ambiente, a través de un comportamiento transparente y ético que esté integrado en toda la organización. Todo ello para contribuir al desarrollo sostenible, el bienestar de la sociedad, atendiendo a las expectativas de sus grupos de interés.

En las Jornadas sobre Economía Alternativa y Solidaria celebradas en Bilbao en 2005, se facilitó la siguiente definición de RSC, en la misma línea del Comité de Ética de AENOR: “el conjunto de obligaciones y compromisos, legales y éticos, nacionales e internacionales, con los grupos de interés que se derivan de los impactos que la actividad y las operaciones de las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, medioambiental y de los derechos humanos....afecta a la propia gestión de las organizaciones, tanto en sus actividades productivas y comerciales como en las relaciones con sus grupos de interés” (De la Cuesta, 2005, pag.13).

En varias de las definiciones debe notarse que desaparece la referencia a la empresa, empleando en cambio el término más genérico de organizaciones, acorde al carácter más amplio que está adoptando la RS. A modo de resumen de todas ellas, puede

³⁴ COM/2001/0366, julio de 2011, www.europa.eu/green-papers .Acceso 19.03.2015.

³⁵ ISO 26000, <http://www.iso.org/sr>. Acceso 19.03.2015.

señalarse que la RS es un compromiso voluntario de las organizaciones que quieren generar con su actividad un valor añadido a la sociedad, conscientes que su verdadera razón de ser no puede ser sólo el objetivo del beneficio económico (Martín, 2009). La supervivencia de cualquier organización -sobre todo en una iniciativa privada- está en función de su rentabilidad, pero sin renunciar a ello, las organizaciones socialmente responsables miden sus resultados también en términos sociales y medioambientales. Atienden por lo tanto a un resultado contable, pero también a resultados sociales en función de su contribución al bienestar del entorno.

3.1.4.- Elementos

Todas las definiciones seleccionadas tienen unos elementos característicos en común, (Cánovas y Mateos, 2014), que son los siguientes:

- La voluntariedad, al asumir compromisos sociales, medioambientales y de desarrollo sostenible por la propia iniciativa y voluntad de las organizaciones, al margen de la regulación normativa de la actividad.
- La dimensión estratégica de este compromiso, que se integra en la actividad de la organización formando un todo inseparable. No puede ser una actuación puntual ni un planteamiento singular o aislado. Esa integración forma parte del llamado ADN de la organización, y tiene un alcance estratégico que debe ser asumido por todos los niveles de la empresa.
- Las preocupaciones sociales y medioambientales del entorno, proyectando una visión de la empresa hacia el exterior. Se superan así las primeras manifestaciones de la RSC, centradas sólo en el aspecto interno (atención social a los trabajadores, respeto a las condiciones de trabajo y a sus derechos laborales).
- La relación con los interlocutores, con su público objetivo o sus *stakeholders*, que se ven afectados por la actividad de la organización.

- Los valores de la transparencia y la información, que conllevan actividades como auditorías voluntarias, memorias de sostenibilidad y códigos de buenas prácticas, que favorecen la relación con sus interlocutores y el conocimiento de la organización por parte de la sociedad.

Estos elementos sólo pueden implantarse en una organización empresarial si se cuenta con el compromiso del más alto nivel de la compañía, así como la implicación de los recursos humanos. Se trata de una decisión estratégica y por ello su implantación requiere esfuerzos y una serie de etapas: definición estratégica, determinación de los grupos de interés en función de la actividad de la empresa, análisis interno y externo, plan de actuaciones a ejecutar, elaboración de documentos técnicos (código de conducta de los empleados, manual de buenas prácticas,...), seguimiento y medición de los resultados de la implantación, y por último la retroalimentación del proceso con la explotación y difusión por niveles de los datos obtenidos (Martín, 2009).

La implantación puede culminar con la acreditación del sistema de RSC, a través de la correspondiente certificación a cargo de una entidad especializada en normalización (Forética³⁶, AENOR,...), para su constancia y comunicación externa. En su defecto, también puede recurrirse a la obtención de sellos o etiquetas específicas (sello de RSC, certificado medioambiental, etiqueta verde,...).

3.1.5.- Principales manifestaciones

En función de la atención por parte de la organización hacia los respectivos grupos de interés, pueden señalarse las siguientes:

- **Respecto a los socios o accionistas:** uso adecuado de los fondos invertidos; transparencia en las relaciones en el órgano de dirección y entre éste y la gestión; participación efectiva en las decisiones corporativas; respeto a los derechos de las minorías accionariales; información veraz y completa de la gestión; búsqueda de la rentabilidad económica y a la vez del beneficio social y sostenible; buena reputación

³⁶Asociación de empresas y profesionales de la RS en España, que tiene como misión fomentar la cultura de la gestión ética y la RSC. Actualmente cuenta con 140 organizaciones y más de 100 socios personales. www.foretica.org. Acceso 19.03.2015.

corporativa; rendición de cuentas escrupulosa; auditoría de cuentas aunque no sea legalmente necesario; control responsable del riesgo financiero; máxima transparencia en posibles operaciones vinculadas entre la sociedad y cualquiera de los socios.

- **Respecto al capital humano:** transparencia sobre la evolución de la compañía; seguridad y salud en el trabajo; adecuada política de prevención de riesgos laborales; posibilidad de promoción y plan de formación; control del estrés laboral; medición del clima de satisfacción laboral; relaciones de respeto y transparencia con los representantes de los trabajadores; medidas de conciliación de la vida personal y familiar; eliminar prácticas discriminatorias; política retributiva justa; actuaciones de motivación y retribución emocional; medidas sociales de apoyo al trabajador y su familia; jornadas de trabajo flexibles; respeto y trato justo; régimen ecológico de turnos; existencia de un manual de buenas prácticas laborales; elaboración de un manual de acogida para nuevos empleados; consideración del trabajador como un cliente interno.
- **Respecto a los clientes externos:** honestidad y transparencia en la relación comercial; no generar expectativas injustificadas de producto o de servicio; información veraz y precisa de las condiciones de compra (tarifas, plazos de entrega, pagos aplazados si los hubiese, recargos y comisiones, descuentos comerciales, plazos de garantía); procedimiento de quejas y reclamaciones; arbitraje externo e independiente ante conflictos; servicio postventa; protección de datos de carácter personal; políticas responsables de marketing; ausencia de manipulación comercial.
- **Respecto a los proveedores:** política de pagos justa; confidencialidad asegurada; relaciones comerciales honestas; equilibrio en la relación cliente/proveedor; marcos estables de relaciones comerciales.
- **Respecto a la competencia:** evitar posiciones hegemónicas de mercado que impidan la libre competencia; respeto a la igualdad de oportunidades; prácticas cooperativas con la competencia; honestidad; ausencia de prácticas desleales; eliminar cualquier práctica de abuso comercial.

- **Respecto al entorno:** respeto medioambiental; desarrollo sostenible; consumos responsables; contribución al desarrollo socioeconómico; evitar deslocalizaciones injustificadas; política de abastecimiento responsable; facilitar las compras a proveedores locales; política de patrocinios sociales.
- **Respecto a la Administración:** política de transparencia especialmente en materia financiera y laboral; relaciones de cooperación y colaboración; evitar regalos y obsequios que no sean estrictamente protocolarios o de escaso valor material; eliminar tratos de favor e información privilegiada; existencia de códigos éticos o códigos de conducta internos; practicar la lealtad institucional.

3.2.- La Responsabilidad Social en la Administración

Se utiliza la expresión RSA para referirme a la RS en el sector público, a diferencia de la RSC, término que se utiliza para la RS en el sector privado.

3.2.1.- Referencias investigadas

De la investigación realizada se desprende que las referencias específicas de RSA no son tan abundantes como en el sector privado. La mayoría de las iniciativas supranacionales en el campo de la gestión socialmente responsable contemplan a la Administración más en su papel de promoción y de regulación, que como agente activo que aplica la RS en sus propias actuaciones. Se trata de una consecuencia lógica por otra parte, ya que la RS tiene un recorrido temporal mayor en el sector privado que en la Administración, al ser éste mucho más reciente.

También se aprecia que hay más referencias en la propia Administración -en forma de recomendaciones, informes o documentos técnicos- sobre la aplicación de la RS al sector público, que referencias doctrinales. Cabe pensar que la necesidad de evolucionar en la gestión pública clásica, para responder mejor a las necesidades de los ciudadanos, se percibe mejor desde dentro del ámbito administrativo.

1.- Se señalan las referencias más importantes analizadas en el **ámbito internacional**, ordenadas cronológicamente, para evidenciar mejor su evolución:

- Uno de los documentos más relevantes es el llamado Informe Nolan³⁷ de 1995, que contiene unas Normas de Conducta de la Vida Pública en el Reino Unido, y donde sus valores y principios pueden extrapolarse a cualquier otra Administración con las adaptaciones correspondientes. Por ello que pasa por ser uno de los principales referentes de la conducta socialmente responsable en la gestión pública.

Incluye un Código Ético, en torno a siete grandes principios de la vida pública:

1. Interés público, por el que el personal de la Administración debe subordinar sus decisiones al interés público, abandonando todo interés personal.
2. Integridad, por el que no pueden contraer compromisos financieros con personas o instituciones que pudieran comprometer sus decisiones en la vida pública.
3. Objetividad en el desempeño de la gestión pública, destacando el principio de mérito en el acceso a la función pública.
4. Responsabilidad, por el que los servidores públicos deben estar en condiciones de aceptar auditorías y controles.
5. Transparencia en la gestión pública, debiendo motivarse los actos y facilitar la información necesaria, con el único límite del interés público.
6. Honestidad, relacionado con evitar conflictos de intereses y la salvaguarda del interés público en todo momento.
7. Liderazgo, por el que el personal de la Administración debe respetar todos estos principios en sus decisiones de gestión.

³⁷ Debe su nombre a Lord Nolan, que fue el presidente del Comité de Expertos constituido en Reino Unido en 1995, a petición del Primer Ministro Major, como consecuencia de los escándalos de todo tipo en la sociedad inglesa de aquella época. www.carm.es/chac/interleg/arti0008.htm. Acceso 19.02.2015.

Asimismo, se formulan varias Recomendaciones dirigidas a Diputados, Ministros, y Funcionarios,³⁸ para reforzar su deteriorada credibilidad en la época. Contiene medidas como el Registro de Intereses de los Diputados, declaración obligada por cobros de asesoramientos o consultorías, régimen de autorización para Ministros y Diputados cuando quieran trabajar para el sector privado tras abandonar el cargo, rápida investigación de malas prácticas ministeriales, entre otras (Diego, 2008).

A raíz del Informe Nolan también se redactó el Código de Conducta de la Función Pública, definiéndola por su función de asistir con integridad, honestidad, imparcialidad y objetividad al gobierno legalmente constituido y al servicio público. Muchas de las normas de ese Código de Conducta también son perfectamente aplicables a cualquier Administración y por ello tienen un gran valor como referencia. Algunas de ellas son: el deber de los servidores públicos de cumplir la ley, incluidos tratados internacionales y las normas éticas profesionales; tratar los asuntos públicos de forma comprensiva, eficiente y rápida; asegurar el adecuado y eficiente uso de los fondos públicos; deber de secreto profesional y de no servirse en provecho propio de la información adquirida en la función pública; no recibir beneficios ni obsequios que puedan comprometer su independencia; informar de aquellos mandatos que supongan una actuación ilegal o impropia; entre otras.

- El Comité de Ética Pública³⁹ de la OCDE, señaló en 1998 los siguientes principios éticos y de buen gobierno en el sector público: principios muy claros que deben plasmarse en el ordenamiento jurídico; son una verdadera exigencia a los empleados públicos; compromiso y liderazgo político que refuerce la conducta socialmente responsable de los servidores públicos; transparencia en la toma de decisiones; líneas claras entre lo privado y lo público; conducta ética de los directivos públicos; los procedimientos deben incentivar conductas socialmente responsables; mecanismos de responsabilidad para el servicio

³⁸ El antecedente era el documento Cuestiones de Procedimiento para Ministros, que exponía normas de conducta para los Ministros del Gabinete. En un principio era confidencial y la tradición era que el Primer Ministro entregase un ejemplar a los nuevos Ministros. La Comisión Nolan lo analizó, considerándolo insuficiente y recomendando la redacción de uno nuevo que contuviese principios éticos y un código de conducta. www.dilemata.et. Acceso 19.03.2015.

³⁹ En acrónimo, PUMA. www.oecd.org. Acceso 19.03.2015.

público; y un procedimiento disciplinario para conductas desviadas. Estos principios han inspirado Códigos éticos en varios países, entre ellos España. De ahí también su importancia como referencia.

2.- Por lo que se refiere al **ámbito nacional**, en España destacan las siguientes referencias analizadas, ordenadas cronológicamente:

- Libro Blanco para potenciar y promover la responsabilidad social⁴⁰, aprobado por el Congreso de los Diputados el 31 de julio de 2006. Recoge la conveniencia de aplicar prácticas socialmente responsables en todas las Administraciones Públicas, con medidas organizativas y legislativas.
- Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (CERSE), creado por Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero⁴¹. Se trata de un órgano colegiado asesor del Gobierno de la Nación para el diseño de una política de fomento de la RS en España. Una de sus responsabilidades es informar sobre las iniciativas y reglamentos públicos que se aprueben en este campo.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible⁴², ya citada, que en su artículo 35 regula la memoria de sostenibilidad que deben elaborar las sociedades mercantiles estatales y las entidades públicas empresariales adscritas a la AGE.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno⁴³, donde el capítulo I y II del Preámbulo y la Exposición de Motivos son especialmente interesantes a los efectos de este trabajo. Sin nombrar expresamente a la RSA, lo cierto es que reconoce manifestaciones de la misma, como los criterios de transparencia, las NBG o principios de buena gestión pública.⁴⁴ Esta Ley será objeto de tratamiento más detallado en el capítulo siguiente de este trabajo.

⁴⁰ www.congreso.es/publicoficiales/L8/CONG/BOCG/D/D424.pdf. Acceso 19.03.2015.

⁴¹ BOE núm. 52, de 29-02-2008, Referencia BOE-A-2008-3868. www.boe.es Acceso 19.03.2015.

⁴² BOE núm. 55, de 05-03-2011. Referencia BOE-A-2011-4117. www.boe.es. Acceso 19.03.2015.

⁴³ BOE núm. 295, de 10-12-2013. Referencia BOE-A-2013-12887. www.boe.es. Acceso 30.01.2015.

⁴⁴ La citada Exposición de Motivos contiene conceptos compatibles con una gestión socialmente responsable: "La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben

- Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno⁴⁵. Es un organismo público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, adscrito al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Su objetivo es velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las NBG en la Administración.

3.- Y finalmente, en lo que se refiere a **informes y documentos**, se consideran muy relevantes los siguientes:

- El ya citado “Informe sobre la RS de la empresa en España. Una propuesta para Europa”⁴⁶, de la Representación en España de la Comisión Europea, y que fue coordinado por Aldo Olcese en junio 2013. Se propone que ante la desconfianza creciente en los poderes públicos, se establezca un programa de fomento de la RS en la Administración Pública en Europa y en España.
- La Estrategia Española de Responsabilidad Social para empresas, Administraciones Públicas y el resto de organizaciones 2014-2020,⁴⁷ aprobada por el Consejo de Ministros el 24 de octubre de 2014. Plantea armonizar las distintas actuaciones en materia de RS en las empresas y en la Administración. Responde al compromiso adquirido con los interlocutores sociales y es el resultado de las aportaciones de las Administraciones Públicas, empresas, sindicatos y sociedad civil. Supone un marco global para apoyar prácticas responsables, tanto en organizaciones públicas como privadas, para impulsar una sociedad más competitiva, más integradora y más sostenible. Los principios fundamentales en los que se basa la Estrategia son voluntariedad, creación de valor para toda la sociedad, competitividad, mayor cohesión social, transparencia, sostenibilidad y protección de los derechos humanos. Sus cuatro

ser los ejes fundamentales de toda acción política...podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.”

⁴⁵ BOE núm.268, de 05-11-2014, Referencia BOE-A-2014-11410. www.boe.es. Acceso 15.03.2015.

⁴⁶ www.ec.europa.eu/spain/pdf/informe-responsabilidad-social.pdf, acceso 19.02.2015.

⁴⁷ www.empleo.gob.es/es/sec_Trabajo/RSE.pdf. Acceso 13.02.2015.

objetivos estratégicos y sus diez líneas de actuación se enmarcan en 60 medidas concretas. Además, promueve los principios de la RS entre las Administraciones Públicas.

3.2.2.- *Concepto*

La revisión de la literatura científica ofrece varias teorías sobre la RS, ligadas al papel de una organización en la sociedad: teorías instrumentales, teorías de carácter político, teorías integradoras y teorías sobre ética en los negocios (Cancino y Morales, 2008).

De ellas, a los efectos de esta investigación y de la RSA en concreto, tienen más interés las teorías de carácter político. Extrapolando sus fundamentos al sector público, se desprende que la relación de poder de las Administraciones con la sociedad hace surgir un “contrato social” entre ambas partes. De esta forma, el modelo de gestión socialmente responsable es una respuesta a las expectativas de los ciudadanos, como un mecanismo de ejercicio responsable de los poderes públicos, generando derechos a favor de aquéllos y obligaciones para éstos.

No se han encontrado demasiadas definiciones específicas de RSA en la investigación realizada. Cabe pensar que no se trata de un concepto muy diferente a la RSC, sino que tan sólo se produce un cambio de agente activo en el proceso. La RSA es una RS caracterizada porque se aplica en un ámbito diferente al de la empresa privada, con adaptaciones lógicas pero sin que afecte al concepto de la misma. Debe recordarse que muchas definiciones de RS no utilizan el término empresa, sino el más genérico de organización, como se ha tenido oportunidad de señalar en este trabajo.

Aunque la Estrategia Española de RS 2014-2020 no defina expresamente la RSA, sí señala un marco conceptual de la misma: las Administraciones Públicas deben ser cada vez más eficientes y eficaces en la prestación de servicios a los ciudadanos, al interactuar responsablemente en un entorno social y ambiental que deben respetar y mejorar, al tiempo que procurar el desarrollo profesional y el bienestar social de los empleados públicos. Por ello, las Administraciones Públicas deben aplicar en su ámbito interno de gestión, los mismos criterios generales de la RS en las organizaciones. Y además no debe hacerlo de cualquier modo, sino de una manera ejemplar, como corresponde a un gestor de intereses públicos.

Cabe señalar asimismo una definición de RSA, enlazada con el Modelo EFQM de Excelencia Europea ⁴⁸, como el compromiso voluntario que va más allá del cumplimiento de la normativa del nivel competencial que corresponda, en la atención de las necesidades de los grupos de interés, a través de un gobierno y de una administración pública transparente y responsable en sus diferentes niveles de gestión, que contribuyan a multiplicar la sostenibilidad colectiva, en el plano económico, social y medioambiental (Cueto, 2011).

La Memoria de RS de la AGE del año 2012 ⁴⁹ ofrece la siguiente definición de RSA: es el conjunto de compromisos de diverso orden, económico, social y medioambiental, adoptados por las organizaciones e instituciones públicas que forman parte de la AGE y que constituyen un valor añadido al cumplimiento de sus obligaciones legales, contribuyendo a la vez al progreso social y económico en el marco de un desarrollo sostenible.

3.2.3.- Fundamentos

La gestión pública no es ajena a la realidad de un mundo globalizado, ni a la crisis económica y sobre todo de valores, en una sociedad donde se producen con frecuencia escándalos políticos y financieros. Tampoco lo es a la aparición de movimientos sociales y políticos que ejercen una fuerte presión en los gobiernos, exigiendo cambios y reclamando un mayor poder de la ciudadanía, ante el descontento, la desconfianza y la desafección de los ciudadanos con el sector público en general (Canyelles, 2011).

A la vista de las referencias investigadas, la RS comenzó en el sector privado y tras su implantación en este ámbito, fue trasladándose poco a poco al sector público, consciente

48 Es una organización sin ánimo de lucro, con sede en Bruselas, creada en 1988 por los presidentes de catorce importantes compañías europeas, con el apoyo de la Comisión Europea. Persigue el incremento de la eficacia y la eficiencia de las organizaciones europeas, y la calidad total en sus procesos de negocio, en sus relaciones con sus empleados, clientes, accionistas y comunidades donde operan. Es la propietaria del Modelo EFQM de Excelencia, y gestiona el Premio Europeo a la Calidad, utilizando como criterio de decisión dicho modelo. www.efqm.es. Acceso 30.01.2015.

En las administraciones públicas el modelo EFQM se llama CAF (Common Assessment Framework) y está certificado por la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. www.aeval.es. Acceso 30.01.2015.

⁴⁹ www.minhap.gob.es/memoria_rs2012.pdf. Acceso 13.02.2015.

éste de la necesidad de dar respuesta a las exigencias crecientes de los ciudadanos en esta materia y a paliar la desafección detectada.

El impacto causado en la Administración Pública por esa traslación puede ser de varios tipos (Cánovas y Mateos, 2014):

1. Regulador, definiendo el marco legal o reglamentario de la aplicación de la RS en las organizaciones.
2. Facilitador, con medidas de fomento, promoción o de impulso de la RS (incentivos, formación, información,...).
3. Colaborador, estableciendo alianzas y puestas en común de iniciativas privadas, entre empresas o entre ellas y la propia Administración Pública.

Otro tipo de impacto es la propia asunción de los principios de la RS por parte de la Administración en su ámbito interno, es decir, en la gestión ordinaria de los asuntos públicos.

No es suficiente que una organización pública se someta al imperio de la ley, sino que se debe –con mucha más razón que en el sector privado, ya que aquí lo que se gestiona es el interés colectivo- a una conciencia social en forma de responsabilidad corporativa que debe hacerse efectiva aunque no haya mandato legal expreso. La Administración Pública no es ninguna burbuja al margen del contexto general, y por ello en la interacción entre empresa y Administración surge el despliegue de la RS en esta última. Una de sus evidencias es la promoción de Códigos de Conducta, que además son una recomendación de los organismos internacionales, como instrumentos para restablecer la confianza de los ciudadanos en los poderes públicos, vinculando el respeto al mandato del electorado, con el respeto a unas normas de RS (Yera y Pin, 2010).

Como se desprende de las referencias investigadas, el propio Consejo de la UE ya había indicado la necesaria inclusión de los servidores públicos como agentes activos de la RS, afirmando con rotundidad que se deben incorporar los principios de la RS en la Administración (Canyelles, 2011). La Subcomisión parlamentaria en el Congreso de los Diputados en 2005, también había manifestado la recomendación para que se asumieran

los principios de la RS en la esfera interna de gestión de la Administración Pública española.

En ese despliegue de la RS en la Administración, una de las actividades esenciales es sensibilizar y formar a los servidores públicos sobre la importancia de la RSA y su papel para el buen gobierno de los asuntos públicos (Yera y Pin, 2010)⁵⁰. Este buen gobierno se caracteriza por contar con sistemas de gestión integrados y eficientes, cartas de servicios, establecimiento de la gestión por objetivos, aplicaciones del Cuadro de Mando Integral⁵¹, ágil contratación externa y el compromiso de contribuir al desarrollo sostenible, entre otros.

Como crítica a tal despliegue, puede señalarse que se abuse de la utilización de figuras y conceptos provenientes del sector privado, para aplicarlas al sector público. Frente a ello cabe argumentar que si la Administración tiene la obligación de gestionar el interés común de la mejor forma posible en cada momento, nada debe impedir que pueda utilizar conceptos estratégicos e instrumentos de gestión modernos, que han demostrado su eficacia en el sector privado, aceptados por la ciudadanía y que son capaces de coadyuvar a la mejora de la organización (López, 2008). Por eso, constatada la implantación de la RSC en el sector privado y sus efectos, es legítimo reproducir el mismo proceso de implantación en el sector público. Ya no es suficiente con los procedimientos rígidos y funcionariales existentes en la Administración clásica, ni sirve sólo que los empleados públicos se limiten únicamente al cumplimiento sin más de las normas y los reglamentos.

También cabe pensar que en la Administración Pública, por el interés público que persigue, no serían de aplicación unas exigencias de gestión socialmente responsable que van implícitas en su misma actividad. En este caso, hay que señalar que no se trata tanto del cumplimiento de las normas, como de la forma en que ese cumplimiento puede llevarse a cabo, es decir del comportamiento en la ejecución del mandato legal. Como se

⁵⁰ La importancia de la formación es recurrente ya desde 1976, cuando la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública (IASIA) que agrupa a los organismos de formación de Administración Pública de todo el mundo, acordó instar a estos centros a que incorporasen la ética y el buen gobierno como asignatura, para la formación tanto de empleados como de gestores y directivos públicos. www.iasia.org. Acceso 13.02.2015.

⁵¹ Los autores del CMI o BSC son R. Kaplan y D. Norton (Harvard, 1992). Se trata de una metodología de administración y gestión donde no sólo se recogen indicadores financieros tradicionales, sino también de visión, estrategia, relaciones con clientes, proveedores y empleados. www.balancedscorecard.org. Acceso 19.03.2015.

ha reflejado ya en este trabajo, el servidor público tiene dos opciones: puede limitarse a cumplir la ley exclusivamente, y formará parte de una buena Administración; o puede cumplir igualmente la ley, pero de una manera cualificada, aportando una serie de valores en la actividad de cumplimiento: de manera más transparente, con mayor atención al ciudadano, proporcionando información comprensible y adaptada a su vocabulario; de manera ética, entre otros. La importancia de estos valores en el ejercicio del cargo público debe ser reivindicada, deben formar parte de la cultura organizativa de la Administración, y dan sentido y orientación adicionales al ejercicio del servicio público. Son realmente “...los centinelas de la política y de la gestión pública.” (Cánovas y Mateos, 2014, 2004, p. 48).

Ya no es suficiente con hacer las cosas bien cumpliendo la ley, porque lo que otorga valor a la actividad no es esta exigencia que es obligada, sino la manera cómo se procede y que tienen impactos económicos, sociales, ambientales, laborales y hasta de reputación, que hay que gestionar porque también forman parte del interés público y de la responsabilidad de la Administración ante la sociedad (Canyelles, 2011).

Finalmente, en la investigación realizada se observa un cierto abandono del compromiso voluntario, presente en la construcción conceptual del modelo de RS en el sector privado, por un mayor positivismo en el sector público. Se trata de medidas que refuerzan la seguridad y certeza jurídica tanto a los servidores públicos, como a los ciudadanos. Esta tendencia se encuentra presente en varias de las referencias internacionales investigadas, que recomiendan recoger en una norma, lo que sólo eran referencias escritas a modo de guías de actuación. No obstante, este positivismo es compatible con la supervivencia en muchas áreas del sector público de códigos éticos, recomendaciones o manuales de buenas prácticas de carácter voluntario.

3.2.4.- Principales manifestaciones

Como dato previo, se han encontrado en la Unión Europea diversas experiencias ligadas a la RSA (McCrudden, 2006), como en Bélgica que en 2001 aprobó incluir cláusulas sociales para algunos contratos de compras públicas de bienes y servicios, con la visión de favorecer la inclusión social de colectivos vulnerables. En Francia por su parte, la normativa propia en materia de contratos de la República autoriza a incluir cláusulas

sociales y medioambientales, y criterios de selección de ofertas relacionados con el desarrollo sostenible y de calidad medioambiental. Otros países de la Unión Europea, como Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Países Bajos, Suecia y Reino Unido, se vienen acogiendo criterios medioambientales en sus respectivas contrataciones públicas.⁵²

Las expresiones reales de RS que se recogen en este apartado no se refieren a la labor de promoción de la RS desde la Administración, sino que es la propia Administración la que en su funcionamiento interno asume el enfoque de la RS y se compromete con ella. Y esto tiene efectos positivos en la gestión pública (Canyelles, 2011):

- La aparición de una nueva forma de gobernar, basada en gestionar los recursos públicos de una forma determinada, en un marco generador de confianza y de valores sociales, reforzando la legitimidad del gobernante.
- La concepción de la gestión pública según el principio de la rendición de cuentas responsable.⁵³
- La creación de una cultura de reputación pública, a partir de la publicación de Códigos Éticos, normas de buen gobierno y la elaboración de memorias de sostenibilidad o de RS, que comienzan a ser frecuentes en instituciones y empresas públicas.
- La eficacia de las políticas públicas, con resultados sostenibles y mejorando las condiciones sociales, económicas y medioambientales del territorio.
- La eficiencia en el gasto público, optimizando los recursos y estableciendo sinergias con criterios profesionales de gestión.

⁵² La Unión Europea realizó una encuesta entre sus Estados miembros en 2005 para conocer el nivel de compromiso de los Estados con la llamada contratación ecológica o social, siendo el resultado que los países citados (Austria, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Países Bajos, Suecia y Reino Unido) habían incluido criterios verdes o sociales entre el 40% y 70% de todas sus licitaciones publicadas en el Diario Electrónico de Licitaciones del 2004. Los restantes Estados miembros no llegaban al 30% (McCrudden, 2006).

⁵³ Es la accountability, cuyos principios fueron recogidos por primera vez en 1999 en la Norma Marco sobre Accountability, sometidos a debate y revisión en profundidad en 2003 y más actualmente en 2008. Tiene tres principios básicos: inclusividad (manifestado en la responsabilidad de la organización con los colectivos sobre los que genere un impacto, garantizando su participación); relevancia (cuanto más relevante e importante sea un asunto para los grupos de interés, mayor será la exigencia de rendición de cuentas); y capacidad de respuesta a los grupos de interés. De esta forma, una organización o un Estado tendrá que dar respuesta a los asuntos más relevantes que se determinen por sus grupos de interés, rindiendo cuentas de manera responsable. www.accountability.org. Acceso 19.03.2015.

- La transparencia, la información y la participación, principios de esta forma de gestión y a la vez derechos de los ciudadanos.

En la investigación se han encontrado aplicaciones de la RSA en varias ramas de actividad y en varios niveles de la Administración Pública. Por ello, se ordenan en dos partes: la primera obedece a un criterio material por ramas de actividad pública; y la segunda, a los diferentes niveles de la organización administrativa en España (AGE, CCAA y Corporaciones Locales).

1. Manifestaciones o aplicaciones concretas por materias o ramas de actividad de la gestión pública, algunas ya señaladas en la Estrategia Española de RS 2014-2010:

- Gestión pública de los recursos humanos: medidas para la conciliación laboral de la vida familiar; igualdad de género en la contratación y en las condiciones laborales; inclusión laboral de colectivos vulnerables o desfavorecidos; Estatuto Básico del Empleado Público, con medidas como el Código Ético o los derechos y deberes del servidor público.
- Contratación administrativa, consumos y compras a proveedores: transparencia en los procedimientos de contratación; criterios de valoración de ofertas relacionadas con el fomento de la RSC en las empresas concurrentes; ahorro energético y consumo responsable; medidas para favorecer a empresas pertenecientes al tercer sector y ONGs; compromiso de plazos máximos en pagos a proveedores.
- Especial referencia a las denominadas cláusulas sociales: pueden definirse como la inclusión de aspectos sociales en los procesos de contratación pública, bien como requisito previo (criterio de admisión), como elemento de valoración (criterio de adjudicación), o como una obligación inherente al contrato (condición de ejecución).

Se ofrecen algunos ejemplos: exigir experiencia o solvencia técnica en materia de inserción laboral (admisión); puntuar el compromiso de contratar personas con dificultades de acceso al empleo (adjudicación); obligación de la empresa

adjudicataria de contratar a un número de personas en situación de riesgo social (ejecución). Otras circunstancias a tener en cuenta, que deben acreditarse en el procedimiento de contratación, son: mejora en las condiciones laborales; formación de los empleados; subrogación de los trabajadores ante el cambio de adjudicatarios; mantener las ventajas del convenio colectivo más beneficioso; certificación en seguridad e higiene laboral; respeto y sostenibilidad medioambiental; política de compras a proveedores acreditados; prioridad al tercer sector, entre otras.

Las cláusulas sociales aprovechan el potencial que la contratación pública desempeña en la economía, ya que cada vez que se adjudica un contrato se está produciendo un impacto en el mercado y en el empleo, con unas consecuencias sociales imposibles de desconocer.

Los detractores de las mismas afirman que la contratación pública debe garantizar ante todo los principios básicos de libre concurrencia, máxima transparencia y no discriminación. Sin embargo, ello no es óbice para aplicar otros principios y objetivos de carácter social, que desde el momento en que se incluyen en los pliegos de contratación, ya disponen de la necesaria cobertura legal. Combinar los requisitos de la contratación administrativa con la introducción de cláusulas sociales es lícito y jurídicamente aceptado. Esta medida también es coherente con los principios de una RS eficiente, sinérgica y además rentable económica y socialmente. La introducción de estas cláusulas presenta ventajas como el refuerzo de la legitimidad de la Administración que las practica, ante los ciudadanos y los agentes sociales. A la vez, tienen un efecto multiplicador de las políticas públicas en determinados sectores, siendo un factor ejemplificador de gran trascendencia (Canyelles, 2011).⁵⁴

- Refuerzo de las relaciones entre la Administración Pública y las entidades de iniciativa social o del tercer sector, dedicadas a la atención a colectivos vulnerables. Se trata de la iniciativa que están desarrollando varias CCAA

⁵⁴ La Diputación de Lugo pasa por ser la primera Administración en España que incluyó cláusulas sociales en sus procedimientos de contratación. Hoy han sido ya adoptadas por varias Corporaciones Locales, CCAA y por la propia AGE.

(Castilla y León, Madrid, País Vasco, Asturias,...) de reformar su legislación específica en materia de servicios sociales, para introducir la figura del concierto social. Este tipo de concierto no estaba contemplado en la normativa en materia de contratación pública⁵⁵, por lo que las entidades del tercer sector que venían gestionando centros y servicios para colectivos vulnerables bajo la fórmula de convenios de colaboración, se veían abocados a abandonar el servicio al no poder cumplir muchos de los requisitos exigidos para contratar.

Con estas reformas, las CCAA reconocen la necesidad de establecer condiciones especiales para la prestación de los servicios sociales por estas organizaciones. Algunas de estas condiciones son: singularidad, atención personalizada, arraigo en el entorno, continuidad en la atención, experiencia y calidad del servicio.

- Subvenciones y ayudas públicas: criterios de inclusión social para la concesión de ayudas; medidas para el fomento del empleo de determinados colectivos; requisitos de eficiencia energética que deben cumplir los destinatarios de las ayudas; actuaciones en materia de cooperación internacional; transparencia y rigor en los procedimientos.
- Inversiones socialmente responsables: selección de inversiones públicas en función de criterios sociales y medioambientales que deben cumplir los proyectos.
- Gestión medioambiental: medidas de reciclaje en los centros públicos; reducción de emisiones atmosféricas; consumo energético responsable; criterios arquitectónicos y de instalaciones más sostenibles y ecológicos para proyectos de obra nueva, y en reformas integrales de centros públicos.

2. En la investigación se han encontrado además **evidencias de aplicación de la RSA en los diferentes niveles competenciales de la Administración Pública:**

⁵⁵ Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público. BOE núm. 276, 16-11-2011. Referencia BOE-A-2011-17887. www.boe.es. Acceso 15.03.2015

- Así y en cuanto a la AGE, hay que citar al Ministerio de Defensa⁵⁶ y a las Fuerzas Armadas que han sido pioneros en RSA, al adoptar el modelo y publicar una memoria de gestión socialmente responsable con indicadores de sostenibilidad. Ha obtenido la máxima calificación en su Memoria de Responsabilidad Social 2010: la calificación Nivel A, otorgado por la GRI, que reconoce a las instituciones públicas y empresas que rinden cuentas a la sociedad mediante informes anuales. La Memoria de RSA del Ministerio de Defensa tiene seis ejes fundamentales: Modernización y Eficiencia; Legalidad y Valores; Profesionalidad; Medio Ambiente; Apoyo a la Industria Nacional de la Defensa; Cultura de Seguridad y Defensa. Su propia página web dispone de un capítulo específicamente dedicado a la RS ministerial.

Otra de las manifestaciones de RSA se da en el Ministerio del Interior⁵⁷ y en concreto en la Guardia Civil. Este cuerpo armado ha elaborado su primera Memoria de RS del año 2013, enmarcada en el importante documento ya analizado de la Estrategia Española de RS y de la reciente Ley 19/2014. Se trata también de la primera memoria de este tipo que se elabora en el ámbito de los cuerpos policiales en España. Se ha confeccionado siguiendo también las directrices del GRI. En ella se recogen las diferentes medidas y acciones que se han llevado a cabo en materia de RS. Entre las acciones destacan las cerca de 50.000 charlas impartidas en centros de personas mayores y colegios, para mejorar su seguridad e informar a docentes y asociaciones de padres y alumnos. Otras medidas adoptadas son de carácter social, como las 4.640 acciones emprendidas en beneficio de la conciliación familiar y laboral; de carácter medioambiental, como el descenso considerable en el consumo energético; o relativas al gobierno institucional, como son las 1.313 propuestas y sugerencias elevadas al Consejo de la Guardia Civil.

Y finalmente otro ejemplo en la AGE es la Memoria sobre RS correspondiente al año 2012, presentada el 12 de febrero de 2014 por la Secretaría de Estado de

⁵⁶ <http://www.defensa.gob.es/areastematicas/MRS>. Consultada 4 de marzo de 2015.

⁵⁷ <http://www.interior.gob.es/web/interior/prensa/noticias>. Consultada 4 de marzo de 2015.

Administraciones Públicas⁵⁸. El modelo de Memoria se diseñó en el grupo de trabajo de la Comisión Técnica de RS, integrada por la Administración y las organizaciones sindicales siguiendo los criterios del CERSE y los modelos internacionales al efecto. Los apartados donde se hace especial incidencia son Medio ambiente, Derechos y políticas laborales y Buen Gobierno. En esta materia, la memoria estima un ahorro para las empresas de 1.400 millones de euros con la implantación de sedes electrónicas y de 1.300 millones por las medidas de simplificación documental. En el área de Derechos y políticas laborales se destaca el uso de las cláusulas sociales en la contratación administrativa pública.

- Por lo que se refiere a las CCAA, también la RSA se ve recogida en el ámbito interno de gestión en casi todas, si bien con niveles diferentes de desarrollo. Merece destacar Extremadura, que acaba de publicar la Memoria anual 2013 sobre Responsabilidad Social Gubernamental⁵⁹.

También está realizada conforme a los criterios del GRI y tiene tres compromisos principales: medioambiental, social y económico, cada uno con sus indicadores cualitativos y cuantitativos (por ejemplo, toneladas recicladas o consumo eléctrico en los edificios administrativos, y su evolución con relación al año anterior; solicitudes y dictámenes en el área de la dependencia, y tiempos medios de respuesta; número de hospitales con implantación del modelo EFQM; o seguidores en las diferentes redes sociales de la Junta de Extremadura compatible con el indicador información y transparencia). En el inicio de la misma se expresa el compromiso personal del Presidente autonómico con el modelo de RS en la Administración extremeña. También se definen los principios rectores, la misión, la visión y los valores del Gobierno de la Junta de Extremadura. Una de sus principales características es el trabajo realizado con 40 grupos de interés previamente definidos y entre que están consumidores, economía social, ámbito científico y universitario, discapacidad, ecologistas,

⁵⁸ <http://www.seap.minhap.gob.es/index.html>. Consultada 4 de marzo de 2015.

⁵⁹ <http://www.rsextremadura.es/memoria/Memoria%20anual%202013.pdf>. Consultada 4 de marzo de 2015.

empresas, sindicatos, empleados públicos, administraciones locales, entidades financieras, ONGs, proveedores, entre otros. Se trata de una Memoria de RS muy completa, muy gráfica y altamente ejecutiva, que merece ser destacada.

- En la Administración Local existen muchos ejemplos, entre los que pueden destacarse la Diputación de Barcelona que, con voluntad de ser una organización socialmente responsable y un referente en la prestación de servicios en el ámbito local con criterios de sostenibilidad, cuenta con un Plan Director de Responsabilidad Social.

O la Diputación de Granada con prácticas socialmente responsables acreditadas por la FEMP en el área de actividad de la estrategia y gestión.

En cuanto a Ayuntamientos, destacan Gijón (empleo e infraestructuras), Barcelona y Zaragoza (sociedad), Castellón y Madrid Salud (buen gobierno y ética), entre otras. Hay que destacar que la FEMP⁶⁰ dispone de un Manual de Gestión Pública Municipal Responsable, a modo de guía para Diputaciones y ciudades.

3.3.- Las Normas de Buen Gobierno en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre

3.3.1.- Antecedentes. Relación con los Códigos Éticos en la Administración

Las NBG en las Administraciones Públicas han cobrado especial protagonismo tras las recomendaciones hechas por organismos internacionales, y la publicación del Informe Nolan ya referido, entre otros. Tampoco son ajenas ni la exigencia de la sociedad de un mayor control en el sector público, ni la preocupación por generar mayor confianza ciudadana.

1.- La primera referencia es la Constitución de 1978, que incluye en su articulado una serie de principios y valores inherentes al servicio público. Así, señala varios principios y mandatos que afectan a la propia Administración y a los funcionarios, como la

⁶⁰ <http://www.femp.es/CartaLocal>. Consultada 4 de marzo de 2015.

integridad, la imparcialidad, la transparencia, la eficacia, la objetividad en el servicio a los intereses generales, la igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública.⁶¹

2.- Las Jornadas sobre Ética Pública y Buen Gobierno, celebradas por el Ministerio de Administraciones Públicas en 1977. Se señaló por un lado la necesidad de elaborar un Código Ético para la función pública en España y, por otro, se formularon una serie de principios o líneas directrices que tal Código debería contener.⁶² Se pretende que los poderes públicos garanticen que sus servidores no sólo tienen que cumplir las normas imperativas, sino que además actúen conforme a un plus de conducta y a unos principios compatibles con su misión al servicio de los intereses generales.

3.- También es relevante el denominado Programa de actuaciones para el Buen Gobierno –en terminología oficial de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas- que fue aprobado por el Consejo de Ministros el 18 de febrero de 2005⁶³. Supone la incorporación al Gobierno de España de las mejores prácticas del sector privado y la aplicación de las principales recomendaciones internacionales en materia de buenas prácticas de gobierno, sobre todo de la OCDE. Expresamente se asume el Programa como un compromiso político del Gobierno español, o en palabras del Ministro de Administraciones Públicas Jorge Sevilla, en el Prólogo, “...*hemos creído adecuado asumirlo como...una auto exigencia, una auto imposición que se hace el Gobierno así mismo y a sus altos cargos. Hemos aprobado un programa de actuaciones que recoge lo que hemos aprendido de las experiencias de organismos internacionales, gobiernos y empresas privadas...*”.⁶⁴

⁶¹ Artículo 103 CE: “1. *La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.....* 3. *La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.*”

⁶² Artículo publicado en <http://www.dilemata.net/index.php>, “La ética pública en España y el Código de Buen Gobierno” (Diego, O.) 2008. Dilemata, Portal de Éticas Aplicadas, Revista Internacional de Éticas Aplicadas. Acceso 20.11.2014.

⁶³ www.seap.minhap.gob.es/es/areas/codigo_buen_gobiern.html . Acceso 19.03.2015.

⁶⁴ Jorge Sevilla Segura (Valencia, 19 de marzo de 1956) político español, miembro del PSOE, economista, fue Ministro de Administraciones Públicas entre 2004 y 2007, ha escrito varios libros y artículos especializados en economía. Fue uno de los impulsores del Programa de Actuaciones para el Buen Gobierno en la Administración española (Administración General del Estado, principalmente).

Se pretende garantizar que los altos cargos desempeñen su trabajo de acuerdo a las expectativas de la sociedad, mejorando la confianza de los ciudadanos. Va dirigido a los miembros del Gobierno y a los altos cargos de la AGE. Incluye un Código de actuación con principios éticos y de conducta, y la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses.⁶⁵ Dicho Código fue recogido más tarde en el llamado Estatuto Básico del Empleado Público, cuyas líneas principales se recogen en este mismo capítulo.

4.- La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público⁶⁶. Aunque no se ha producido totalmente su desarrollo, hoy en día es una norma directamente aplicable y además ha sido el referente inspirador de otras disposiciones en esta materia. Su objetivo era establecer las bases aplicables al conjunto de las diferentes relaciones de empleo público, con el servicio al ciudadano y al interés general como máxima referencia. Señala además los derechos y los deberes de los empleados públicos. Esos deberes se contemplan expresamente como un Código de Conducta, e informarán la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos. Es decir, se trata de una norma plenamente operativa, amplia y muy utilizada en el día a día de los operadores jurídicos. El Código recoge tres tipos diferentes de principios: básicos, éticos y de conducta.

3.3.2.- Alcance

1.- El ámbito de la Ley 19/ 2013, de 9 de diciembre, alcanza a todas las Administraciones Públicas, a los órganos del poder legislativo y judicial en sus actividades sujetas al derecho administrativo, órganos constitucionales y estatutarios y, significativamente, a aquellas entidades que por su especial relevancia pública o por su condición de perceptores de fondos públicos, estén especialmente obligados a reforzar la transparencia en su actividad y su buen gobierno. Se incluyen así todas las Administraciones Públicas, organismos autónomos, agencias estatales, entidades públicas empresariales y entidades de derecho público en general, incluidas Universidades públicas.

⁶⁵ BOE núm. 86, 11-04-2006. Referencia BOE-A-2006-13961. www.boe.es. Acceso 15.03.2015

⁶⁶ BOE núm. 89, 13-04-2007. Referencia BOE-A-2007-7788. www.boe.es. Acceso 15.03.2015

En la medida que desarrollen actividades sujetas al Derecho Administrativo, también se aplica a las corporaciones de derecho público, a la Casa de Su Majestad el Rey, Congreso y Senado, Tribunal Constitucional y Consejo General del Poder Judicial, Banco de España. Consejo de Estado, Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas, Consejo Económico y Social y, cuestión también importante por la extensión territorial, a las instituciones análogas de las Comunidades Autónomas.

Por la relevancia que tiene para el sector público y para la seguridad y confianza ciudadana, también se aplica a las fundaciones públicas, y a las sociedades mercantiles donde la participación del sector público sea superior al cincuenta por ciento, de forma que esta parte del poder administrativo ciertamente numerosa no quede en el limbo al margen de la Ley. Con los mismos efectos de relevancia, se aplica también a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales y a todas aquellas entidades privadas que perciban ayudas o subvenciones públicas. Algunos contenidos - los relativos a la obligación de facilitar información, principalmente- se extienden incluso las personas que presten servicios públicos o ejerzan una potestad administrativa, incluso a empresas privadas que sean adjudicatarias de contratos del sector público.

La finalidad del legislador no era que el ámbito de la Ley fuese sólo la Administración, sino que también alcanzara al sector privado si representase intereses públicos o se perciban fondos públicos. Se refuerza de esta manera la importancia real de la norma, al profundizar en su aplicación sin quedarse en los umbrales del problema. En su artículo 26 se recogen los principios de buen gobierno público, tanto generales como de actuación concreta, y en el artículo 27 y siguientes de determina el régimen sancionador, regulando más de una treintena de infracciones y las correspondientes sanciones.

La Ley crea un Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que deberá ser objeto del pertinente desarrollo reglamentario. De igual forma, en su Disposición adicional séptima recoge que el Gobierno de la Nación incorporará al sector público estatal en el Plan Nacional de RSC, lo que da carta de naturaleza a la recepción de la RS en la Administración Pública como un mandato imperativo, que habrá de ser objeto del

correspondiente desarrollo reglamentario. Esta misma Disposición adicional también establece un mandato al Ejecutivo para que ponga en marcha un plan de formación dirigido a los empleados públicos en materia de transparencia, acompañado de una campaña informativa a los ciudadanos. Tanto las CCAA como los Ayuntamientos disponen de un plazo de dos años, según la Disposición Final novena de la Ley, para adaptar su funcionamiento a las obligaciones de la misma.

2.- Por otro lado hay que destacar que casi todas las CCAA disponen de normas propias en materia de transparencia y buen gobierno, o al menos están en fase de elaboración de las mismas. La situación actual es la siguiente:

- Andalucía: [Proyecto de Ley de Transparencia Pública](#).
- Asturias: [Proyecto de Ley de Transparencia y de Ley de Buen Gobierno, ambos por separado](#).
- Baleares: [Ley 4/2011, de 31 de marzo, normas reguladoras de la buena administración y del buen gobierno](#).
- Cantabria: [Ley 1/2008, de 2 de julio. Reguladora de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos. Decreto 1/2009, de 15 de enero, sobre los registros de actividades e intereses y el de bienes y derechos patrimoniales de altos cargos](#).
- Castilla y León: [Acuerdo 17/2012, de 8 de marzo, por el que se pone en marcha el Modelo de Gobierno Abierto](#).⁶⁷
- Cataluña: [Proposición de Ley de transparencia y acceso a la información pública](#).
- Comunidad Valenciana: [Proposición de ley de transparencia y de acceso a la información pública](#)
- Extremadura: [Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de marzo de 2009 por el que se aprueba el código ético de conducta de altos cargos. Ley 1/2014, de 18 de febrero, de regulación del estatuto de los cargos públicos](#).

⁶⁷El gobierno abierto es una teoría de organización política que sostiene que los temas de [gobierno](#) y [administración pública](#) deben ser abiertos a todos los niveles en cuanto a transparencia y participación. Un Gobierno Abierto garantiza que la gestión de todos los servicios públicos puedan ser supervisados por los ciudadanos. En julio de 2010 se celebró en Nueva Cork el *Open Government Partnership* (Iniciativa Mundial para un Gobierno Abierto), liderada por Barack Obama y Dilma Rousseff. España firmó la Declaración Internacional de Gobierno Abierto el 17 de abril de 2012. www.opengovpartnership.org. Acceso 19.03.2015.

- Galicia: Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y buenas prácticas.
- La Rioja: Ley 3/2014, de transparencia y buen gobierno.
- Murcia: Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de transparencia y participación Ciudadana.
- Navarra: Ley Foral 2/2011, de 17 de marzo, que establece un código de buen gobierno. Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto.
- País Vasco: Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Código de Ética y Buen Gobierno de altos cargos. Proposición de Ley Reguladora del código de conducta del cargo público y de su régimen de incompatibilidades.

3.- Las Corporaciones Locales disponen ya de un Código de Buen Gobierno Local⁶⁸, aprobado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP en su reunión del 15 de junio de 2014, con la unanimidad de todos los grupos políticos. Recoge los principios de transparencia pública, junto a medidas para mejorar la gestión y calidad de la democracia local. El texto ha sido remitido ya a todos los Ayuntamientos españoles para que, en el uso de su autonomía, lo ratifiquen y lo incorporen a su normativa.

El Código tiene un preámbulo en el que se recoge la necesidad de ejercitar las funciones de los cargos electos con sentido de la responsabilidad, voluntad de servicio, transparencia, eficacia y dedicación plena a sus funciones públicas. Propone una nueva forma de gobernar desde la cercanía, apostando por unos Ayuntamientos modernos y eficaces y considerando el ámbito local como espacio estratégico de la acción política, el futuro de la democracia y el desarrollo de los derechos de ciudadanía. Recoge un decálogo de principios de buen gobierno que van desde el respeto al ordenamiento jurídico y el compromiso con la ética pública y la calidad democrática, hasta la defensa de los intereses generales con honradez, objetividad, imparcialidad, austeridad y cercanía al ciudadano.

⁶⁸ <http://www.femp.es/files/824-31-fichero/Codigo%20de%20Buen%20Gobierno.pdf>. Consultada el 13 de febrero de 2015.

3.3.3.- Principios de buen gobierno

Los principios contenidos en la Ley 19/2013 tienen un alcance limitado en el ámbito de la AGE a los miembros del Gobierno, Secretarios de Estado y resto de altos cargos de aquélla y de las entidades del sector público estatal, ya sean de derecho público o privado, que estén vinculadas o sean dependientes de la misma. Se extiende su ámbito de aplicación a los altos cargos o asimilados que tengan tal carácter conforme a la normativa propia de las CCAA o de las Corporaciones Locales, incluyendo los miembros de las Juntas de Gobierno de las entidades locales (Meseguer, 2014).

En el artículo 26 se enuncian como principios generales, los siguientes:

1. Transparencia en la gestión de los asuntos públicos, en el marco de la eficacia, eficiencia y economía para satisfacer el interés general.
2. Dedicación al servicio público en el ejercicio de sus funciones
3. Imparcialidad e independencia frente a cualquier interés particular
4. Trato igual y sin discriminaciones
5. Actuación diligente y fomentar la calidad en la prestación de los servicios públicos
6. Conducta digna y trato esmerado a los ciudadanos
7. Asunción de responsabilidades propias de los organismos que dirigen

Y como principios de actuación los nueve que se señalan:

1. Plena dedicación y pleno respeto a la normativa de incompatibilidades y de conflicto de intereses
2. Deber de reserva sobre los asuntos en los que intervengan
3. Puesta en conocimiento de cualquier irregularidad
4. Ejercicio del poder para su finalidad exclusiva, evitando cualquier riesgo para el interés público o el patrimonio de las Administraciones
5. Deber de abstención en asuntos donde concurra causa que afecte a la objetividad
6. No aceptar regalos que superen los usos sociales habituales
7. Transparencia
8. Gestión adecuada de los recursos públicos
9. No utilizar el cargo para ventajas personales

A diferencia de otras partes de esta Ley, los artículos referidos a las NBG son de vigencia inmediata a partir de la publicación de la misma.

3.3.4.- Régimen sancionador

La Ley recoge en sus artículos 28 y siguientes un régimen sancionador formado por tres tipos de infracciones: en materia de conflicto de intereses; en materia de gestión económico-presupuestaria; y en materia disciplinaria.

Esta regulación supone un refuerzo de los anteriores principios de buen gobierno, al señalar las consecuencias de su conculcación, y otorga una mayor legitimidad a la norma.

1. Infracciones en materia de conflicto de intereses, contenidas en el artículo 27: se refiere al incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades. Tradicionalmente tuvieron gran importancia en la Administración como una forma de garantizar la independencia, la objetividad del servidor público y evitar cualquier tipo de contaminación de los intereses colectivos. La Ley 19/2013 hace una remisión genérica a la normativa vigente en materia de conflicto de intereses tanto en la AGE como en el resto de Administraciones según su propia normativa.
2. Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria señaladas en el artículo 28: tipifica sólo las infracciones muy graves que se corresponden con las siguientes conductas
 - La incursión en alcance -en terminología de la Ley- o la malversación de fondos públicos.
 - La administración de recursos públicos al margen de las normas sobre su liquidación recaudación o ingreso.
 - Los compromisos de gasto, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para poder realizarlos, o con infracción de la normativa presupuestaria. Esta es una conducta que viene sucediendo en la práctica administrativa tradicional, en muchas ocasiones no realizada con ánimo defraudatorio, que ahora se califica como una

infracción muy grave, lo que tendrá un efecto disuasorio importante. Es más que posible que también lleve aparejado un exceso de cautela por el gestor público en el manejo del presupuesto asignado y en la adopción de decisiones de gestión.

- La omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones y pagos cuando sea preceptivo, o del procedimiento de resolución de discrepancias ante las notas de reparos de la Intervención. Esta infracción muy grave aumentará también prácticas más cautelosas y respetuosas con el procedimiento por parte de los gestores públicos.
- La ausencia de justificación de las inversiones según la normativa presupuestaria.
- El incumplimiento de la obligación de destinar el superávit de ingresos a reducir deuda pública.
- La realización de operaciones de crédito o emisiones de deuda que no tengan la autorización preceptiva, o se incumplan los límites de la misma.
- La no adopción en plazo de las medidas para evitar el riesgo de incumplimiento del déficit, cuando se haya formulado la correspondiente advertencia.
- La firma de un Convenio de colaboración o una subvención a una Administración Pública que no tenga el informe ministerial favorable.
- La no presentación o la falta de puesta en marcha del plan económico financiero o de reequilibrio.
- El incumplimiento de la obligación de publicar la información preceptiva en materia económico-financiera, o de facilitar información en caso de requerimiento.
- La falta de justificación de la desviación presupuestaria o la no adopción de nuevas medidas de reequilibrio cuando se haya producido requerimiento para ello.
- La falta de rendición de cuentas regulada en la legislación presupuestaria.
- El incumplimiento de diversas medidas que en materia de estabilidad financiera se contemplan en la normativa vigente.

3. Infracciones en materia disciplinaria recogidas en el artículo 29:

- Muy graves:
 - Incumplimiento del deber de respeto a la CE y a los respectivos Estatutos de Autonomía.
 - Actuación discriminatoria y acoso.
 - Adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
 - Publicación o utilización indebida de la información obtenida por razón del cargo.
 - Negligencia en la custodia de secretos oficiales.
 - Notorio incumplimiento de las funciones esenciales del puesto.
 - Violación de la imparcialidad en procesos electorales.
 - Obtención de un beneficio indebido aprovechándose del cargo.
 - Obstaculización de las libertades públicas y derechos sindicales.
 - Coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.
 - Acoso laboral.
 - Reiteración en la comisión de faltas graves en la forma establecida en la Ley.
- Graves:
 - Abuso de autoridad.
 - Violación de la obligación de abstención en un procedimiento.
 - Emisión de informes manifiestamente ilegales con perjuicio a la Administración o a los ciudadanos sino fuese muy grave.
 - No guardar sigilo sobre los asuntos relacionados con el cargo, si causan perjuicio a la Administración o se aprovechan en beneficio propio.
 - Incumplimiento de las normas de incompatibilidades, siempre que no supongan el mantenimiento de una situación de incompatibilidad.
 - Reiteración en la comisión de faltas leves en la forma establecida por la Ley.
- Leves:
 - Incorrección con superiores, compañeros o subordinados.
 - Descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones.

Estas infracciones tienen como consecuencia unas sanciones, contenidas en el artículo 30, que van desde una amonestación para las leves, hasta la publicación del incumplimiento en el diario oficial correspondiente o la no percepción de la indemnización por el cese en el cargo, para las graves, con una evidente repercusión moral y económica para el alto cargo incumplidor. Y para las muy graves, además de imponer las sanciones morales o económicas previstas para las graves, se determina la destitución del cargo y la prohibición de volver a ser nombrados para otro alto cargo o asimilado por un período entre cinco y diez años.

La imposición de las sanciones se graduará conforme al procedimiento señalado con carácter general en la normativa administrativa ordinaria y de las circunstancias recogidas en la propia Ley analizada. Hay que precisar que esta graduación sólo puede ser aplicable a las sanciones para las faltas graves, donde hay dos tipos de sanciones previstas, pero no en la leves ni muy graves donde sólo se contempla una sanción.

3.3.5.- Análisis crítico

1. Decía Bernard Shaw que “En un mundo cada vez más libre, afortunadamente, todos tenemos mayor responsabilidad”⁶⁹. Aplicada a nuestro tiempo, la cita es sin duda una buena noticia. Esa mayor responsabilidad es aplicable a los servidores públicos, en todos los ámbitos y de forma especial en el de la RS por sus propias características, tanto a empleados públicos como a los altos cargos.

Los empleados públicos ya disponían de una norma de buen gobierno, en forma de código ético, contenida en la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público. A partir de esta Ley 19/2013, los altos cargos también la tienen de carácter imperativo, a diferencia de su antecedente inmediato contenido en el Programa de actuaciones para el Buen Gobierno del año 2005 que, aunque válido, no tenía el carácter de norma jurídica. El refuerzo es evidente al venir recogidas esas normas de comportamiento en una ley. Se ha cubierto un vacío normativo, más llamativo si cabe a raíz de los escándalos de los últimos años.

⁶⁹ Cita recogida de la Memoria Anual 2013 de Responsabilidad Social Gubernamental de Extremadura.

Tras la investigación realizada, cabe preguntarse si estas NBG son necesarias en nuestro ordenamiento, ya de por sí garantista y muy intervencionista. Pero lo cierto es que cuanto más definidas estén las conductas que se exijan al servidor público, mayor confianza se podrá generar en la sociedad. Y mucho mejor si esas conductas no se refieren sólo a las relacionadas con tipos delictivos, sino que comprenden también a aquellas que pueden comprometer la actuación imparcial del servidor público, en un mercado global donde las interacciones entre el sector privado y el público con continuas. De esta forma, se alcanzaría un equilibrio ideal al señalar comportamientos con relevancia penal y otros comportamientos con relevancia ética o de conflicto de intereses, reforzando el ejemplo que debe dar el servicio público (López, 2008).

2. Desde el punto de vista de la técnica se utiliza una terminología confusa: NBG en el título de la Ley; simplemente buen gobierno en el Título II; y en el artículo 26 principios de buen gobierno, principios generales y principios de actuación. Aunque lo cierto es que a los efectos del trabajo, los contenidos están claros, esa confusión es evidente ya que hay contenidos de los principios generales que pueden ser principios de actuación y a la inversa.

Comparativamente, estas NBG son más escuetas que sus antecedentes. Contienen unos principios generales y unos principios de actuación, en número más reducido que los recogidos como principios básicos, principios éticos y de conducta en el antecedente inmediato de las mismas: el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de altos cargos de 2005. Varios de los principios de este Código podrían entenderse incluidos dentro de algunos de los contemplados en las NBG (integridad, sentido de la justicia, neutralidad,...) o en las conductas culpables que motivan las infracciones disciplinarias (confidencialidad, deber de sigilo,...). Sin embargo hay otros que no se encuentran en las NBG y que deberían recogerse (Cánovas y Mateos, 2014):

- Objetividad, motivación de las decisiones
- Credibilidad, coherencia
- Ejemplaridad, referente
- Austeridad, eficiencia

- Accesibilidad, empatía, cercanía, proximidad
 - Eficacia, consecución de objetivos y orientación al logro
3. La regulación por la Ley de un régimen sancionador es un dato positivo, como se ha señalado, para que las normas y principios de buen gobierno sean verdaderamente eficaces. Lo contrario sería una simple declaración de voluntad, más propia de una propuesta o un documento programático sin eficacia coactiva directa. Frente a la concepción clásica de la responsabilidad colectiva de la Administración, ahora se consagra la responsabilidad individual del alto cargo. Se añaden infracciones para los altos cargos inspiradas en las propias del común disciplinario de los funcionarios. Por ejemplo, se incluye como infracción muy grave o grave "la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales" en el artículo 29 de la Ley. Entre otras posibles sanciones a imponer, se encuentra nada menos que la amonestación con publicidad o la destitución del cargo con prohibición temporal de obtener otro.

Como crítica debe señalarse que en el procedimiento sancionador la llave para imponer las sanciones la tiene el Gobierno de la Nación o el autonómico, según las reglas de la competencia del artículo 31.4. Podría suceder que se instruyese un expediente sancionador y finalmente, por motivos o intereses políticos, se archivase, sin que ningún particular estuviese legitimado entonces para evitarlo, con lo que la impunidad sería manifiesta.

La técnica de la regulación de las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria tampoco fue rigurosa, ya que además de recoger sólo las infracciones muy graves, no quedan claras las sanciones a imponer al no precisarse el alcance del artículo 30. Además, la sanción prevista de destitución del alto cargo autor de la infracción, sólo podrá imponerse en algunos casos, no en todos, ya que se prevé expresamente que no será de aplicación a cargos electos. El farragoso artículo 30 recoge las consecuencias que tendría la comisión de las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria: la restitución de las cantidades indebidamente percibidas o satisfechas, y la obligación de indemnizar a la Hacienda Pública en los términos previstos en la legislación presupuestaria.

Adolece de cierta confusión y de los defectos de técnica señalados, pero con todo, merece una valoración positiva. Se hace una especial incidencia en las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria. Esta cautela es lógica al tratarse de una norma dirigida a altos cargos públicos, donde está presente la tensión financiera relacionada con el déficit y la deuda pública, la capacidad de decisión y el manejo de fondos públicos. Además, también están presentes las tensiones provocadas por las disputas territoriales y las pretensiones de algunas CCAA. Es por ello que no debe llamar la atención la regulación tan prolija que el artículo 28 hace de tales infracciones.

4. También puede criticarse la Ley desde el punto de vista de la regulación de la transparencia y acceso a la información pública, ya que no cumple con los estándares europeos. Estos se señalan en el Convenio del Consejo de Europa de 18 de junio de 2009, con una mayor libertad de acceso a los documentos públicos, y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, otorgando el carácter de derecho fundamental al acceso a la información pública, como una de las manifestaciones de la transparencia de los gobiernos. Algunos autores sostienen que la regulación de las NBG en una misma Ley con la transparencia y el acceso a la información pública, es una anomalía en el derecho comparado y tiene un efecto perturbador (Sánchez de Diego, 2013). La mejor opción hubiese sido regularlas en leyes separadas, más acorde con la especificidad de cada una.
5. La Disposición Final séptima de la Ley 19/2013 reconoce la necesidad de un desarrollo reglamentario posterior, que en materia de NBG será la oportunidad de regular el procedimiento sancionador para los altos cargos. En el plazo de tres meses se debería haber desarrollado el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno creado en el artículo 33 de la citada Ley, sin embargo dicho Estatuto se aprobó a través del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre. Se prevé que este Consejo juegue un papel esencial en la garantía del cumplimiento de las NBG.

4.- CONCLUSIONES.

En la introducción de este trabajo se planteaban las preguntas de la investigación, en torno a la incorporación de la RS a la Administración Pública: ¿se ha producido esa incorporación?, ¿cómo se ha producido?, ¿cuales son las principales manifestaciones?. Se planteaba asimismo la pregunta de cómo están reguladas las NBG en España tras la Ley 19/2014, al guardar éstas una estrecha relación con la RS.

Las referencias internacionales investigadas señalan expresamente la conveniencia de aplicar la RS en la gestión de los asuntos públicos, formulando recomendaciones a los Gobiernos a tal fin. Se constituyen Foros y organismos supranacionales destinados a promover tal aplicación en los Estados. Se elaboran informes y libros blancos/verdes que tienen como eje central la traslación al sector público de la RS. Se aprueban en definitiva estrategias y planes de actuación para llevar a la gestión pública un concepto como es la RS, nacido en la empresa privada. Todo ello, sucede tanto en el ámbito internacional de influencia de la ONU, como en el ámbito comunitario.

Por su parte, la doctrina científica investigada se muestra favorable a aplicar en la Administración los contenidos de la gestión socialmente responsable, como una respuesta a las expectativas sociales y como instrumento de recuperación de la confianza ciudadana. Se construye el marco conceptual de la RSA, donde la principal nota diferenciadora es el agente activo de la RS: mientras en la RSC giraba alrededor de la empresa, en la RSA la Administración Pública es la protagonista.

En el ámbito nacional, son muchos los Estados que plantean iniciativas para acoger la RS en sus prácticas internas de gestión, y España no es una excepción. En nuestro país se aprueba una estrategia nacional, un libro blanco y varios informes donde se postula de forma expresa la conveniencia de aplicar los principios y los contenidos de la RS a las estructuras de gestión del sector público. Poco a poco, se recogen algunos de ellos en leyes y reglamentos, ya de cumplimiento obligatorio por lo tanto, atendiendo a las recomendaciones más recientes de organismos internacionales.

De esta forma se responde a la primera pregunta, no sin antes matizar que no puede afirmarse que se haya incorporado la RS a la Administración, sino más bien que se está produciendo esa incorporación. Es decir, se ha iniciado el proceso y asistimos al desarrollo del mismo.

Así se responde a la segunda pregunta: la manera en que se ha producido esa incorporación es paulatina, en un proceso natural de traslación al sector público, de los conceptos y las prácticas ya aplicadas en el sector privado. En ese proceso ha tenido una gran influencia, tal como se desprende de la investigación, la actividad de promoción e impulso desplegada por varios organismos internacionales. La forma en que la RS se adentra en la Administración es, en primer lugar, a través de instrumentos de carácter no imperativo, sin fuerza vinculante. Pero ahora algunos de los contenidos y manifestaciones de la RS aparecen ya en normas positivas. Aunque pueda considerarse que así se abandona una de las notas características de la RS como es la voluntariedad, lo cierto es que desde el punto de vista de los contenidos, no cabe duda que se trata de RS, sin que se desnaturalice la realidad de esa incorporación.

La tercera pregunta se responde también con el desarrollo de la investigación efectuada: se han encontrado manifestaciones concretas de aplicación de contenidos de RS en la Administración. Hay evidencias en diferentes campos: contratación administrativa, introducción de cláusulas sociales, gestión medioambiental, normas de buen gobierno, códigos de conducta, entre otras. También hay evidencias concretas en los diferentes niveles competenciales de la Administración (Estatal, autonómica y local) como son las Memorias de sostenibilidad o las Memorias de RS del Ministerio de Defensa, Interior o Hacienda y Administraciones Públicas, Gobierno de Extremadura o Navarra, Diputaciones Provinciales, la Federación Española de Municipios y Provincias, entre otras. Los resultados de la investigación realizada corroboran estas conclusiones.

Por lo que se refiere a las NBG analizadas, suponen un gran avance en la regulación de los principios de actuación y de conducta de los altos cargos de la AGE, extensivo a empresas e instituciones que perciban fondos públicos o donde el accionariado de la Administración sea mayoritario. Los empleados públicos disponían ya de un Código de Conducta en su Estatuto Básico, desde el año 2007. Los altos cargos sólo contaban con un Código de Conducta no imperativo, a modo de recomendación. Las actuales NBG

recogen mayoritariamente los códigos de comportamiento recomendados por los organismos internacionales, destacándose las conductas relacionadas con la responsabilidad de los altos cargos en la disposición de fondos públicos y en las obligaciones de procedimiento para vincular el gasto. Llevan aparejado un régimen sancionador, ciertamente confuso y mejorable, como reproche a los incumplimientos de las citadas normas.

Finalmente, cabe proponer las siguientes actuaciones:

1. Implantar en la AGE la elaboración de Memorias anuales de RS en todos los Ministerios, similares a las realizadas por Defensa, Interior (Guardia Civil) y Administraciones Públicas.
2. Promover la elaboración de estas Memorias en las CCAA.
3. Impulsar a través de la FEMP la implantación de medidas concretas de RS en todas las Diputaciones y en los municipios de más de 50.000 habitantes.
4. Diseñar un plan de formación de carácter transversal en materia de RS y buen gobierno corporativo en la Administración, dirigido a los empleados de todo el sector público.

5.- BIBLIOGRAFÍA

Accountability. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://www.accountability.org/>

AENOR. Recuperado el 21 de febrero de 2015, de <http://www.aenor.es/>

AEVAL. Recuperado el 30 de enero de 2015, de <http://www.aeval.es/>

Argandoña, A., (1998), *La teoría de los stakeholders y el bien común*, Barcelona, España: IESE, Universidad de Navarra, Documento de Investigación nº 355, 7-9.

Bautista, O. (2005), *Los Códigos éticos en el marco de las Administraciones Públicas contemporáneas. Valores para un buen gobierno*, Madrid, España: Revista de las Cortes Generales nº65, 128-138.

Boatright, J., (1993), *Ethics and the conduct of Business*, Cliffs, Reino Unido: Prentice Hall, Englewood.

BOE. Recuperado en varias fechas, de <http://www.boe.es/>

Cancino, C. y Morales, M., (2008), *Responsabilidad Social Empresarial*, Santiago, Chile: Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Control de Gestión y Sistemas de Información, 15-26.

Cánovas, J. y Mateos, J., (2014), *Responsabilidad Social Corporativa: más que un modelo de gestión, un reto para las Administraciones Públicas*, Murcia, España: Escuela de Formación e Innovación de Murcia, 9-16, 23-33, 45-46, 78, 82-84.

Canyelles, J.M., (2011), *Responsabilidad social de las administraciones públicas*, Barcelona, España: Revista de Contabilidad y Dirección, Vol. 13, 78-84, 86-93, 96-96.

CIS. Recuperado el 20 de marzo de 2015, de <http://www.cis.es/>

CMI. Recuperado el 19 de febrero de 2015, de www.balancedscorecard.org/

Comisión de las Comunidades Europeas, 20 de julio de 2001, *Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*, COM/2001/0366/final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, 25 de octubre de 2011, *Una nueva estrategia de la UE 2011-14 sobre Responsabilidad Social Corporativa*, COM/2011/0681/final.

Congreso de los Diputados. Recuperado el 23 de febrero de 2015, de <http://www.congreso.es/public-oficiales/L8/CONG/BOCG/D/D424.pdf>

Congreso de los Diputados, Boletín Oficial de las Cortes Generales, VIII Legislatura, 4 de agosto de 2006, *Libro Blanco: Informe de la Subcomisión para potenciar y promover la responsabilidad social de las empresas*. Madrid, España: Congreso de los Diputados.

Crane, A. y Mattew, D., (2010), *Business ethics*, Oxford, Reino Unido.

Cueto, C. y De la Cuesta, M., (2011), *Responsabilidad Social en la Administración Pública y Modelo de Excelencia en la Gestión (EFQM)*, Madrid, España: Cátedra Telefónica de Responsabilidad Corporativa y Sostenibilidad, UNED, 1-4.

De la Cuesta, M., (2005), *La Responsabilidad Social Corporativa o Responsabilidad Social de la Empresa*, Bilbao, España: BBK, 3, 12-14, 20, 33-34, 42.

Diego, O. (2008). *El Informe Nolan y las Normas de Conducta para la vida pública en el Reino Unido*, España: Dilemata, Portal de éticas aplicadas, recuperado el 20 de noviembre de 2014, de <http://www.dilemata.net>.

Directiva 2013/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre divulgación de información no financiera y sobre la diversidad de grandes sociedades y grupos, Diario Oficial de la Unión Europea núm. 182, de 29 de junio de 2013.

EFQM. Recuperado el 30 de enero de 2015, de <http://www.efqm.es/>

FEMP. Recuperado el 4 de marzo de 2015, de <http://www.femp.es/>

Forética. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://www.foretica.org/>

Freeman, R.E., (1984): *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Boston, EEUU: Pitman Press, 25.

García, I., (2007), *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*, Madrid, España: Instituto de Estudios Fiscales, Secretaria General de Presupuestos y Gastos, Presupuesto y Gasto Público 47/2007, 44.

Gazte, R.A., (2008), *Aplicaciones de la Responsabilidad Social a la nueva gestión pública*, Santa Fé, Argentina: Universidad Nacional del Litoral, Santa Fé, 46-48, 52-54, 56-59.

Gobierno de Extremadura, (2014), *Memoria de Responsabilidad Social Gubernamental de Extremadura año 2013*, Mérida, España: Gobierno de Extremadura.

GRI. Recuperado el 19 de febrero de 2015, de <http://www.globalreporting.org/>

IASIA. Recuperado el 13 de febrero de 2015, de <http://www.iasia.org/>

ISO. Recuperado en varias fechas, de <http://www.iso.org/>

Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses. BOE núm.86, de 11 de abril de 2006.

Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, BOE núm. 82, de 4 de abril de 2009.

Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2011.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013.

López, F., (2008), *El Código Ético de los empleados públicos*, Madrid, España: Secretaría de Estado para la Administración Pública. Ministerio de Administraciones Públicas. Oficina de Conflicto de Intereses, 1-6, 9-14.

Martín, I., (2009), *La Responsabilidad Social Corporativa de Empresas Privadas y la Administración Pública. Especial referencia al Turismo Residencial*, Madrid, España: TEC Empresarial, vol.3, Ed. 1-2, 56-58.

Martínez, M., (1997), *La ética, nuevo objetivo de la gestión pública*, Madrid, España: Gestión y análisis de políticas públicas nº 10, 19-32.

McCrudden, C., (2006), *Responsabilidad empresarial y contratación en el sector público*, Madrid, España: Forética, 42-43.

Messeguer, J., (2014), *Comentario a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Análisis de la tramitación e informes sobre publicidad activa y acceso a la información pública*, Granada, España: Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional, Diputación de Granada, 45-59.

Ministerio de Administraciones Públicas, Gobierno de España, Documentos INAP, (1996), *Normas de conducta para la vida pública. Informe Nolan*, Madrid, España: Ministerio de Administraciones Públicas.

Ministerio de Administraciones Públicas, Gobierno de España, (2005), *Programa de actuaciones para el Buen Gobierno*, Madrid, España: Ministerio de Administraciones Públicas, prólogo, 7-10

Ministerio de Defensa, Gobierno de España, (2012), *Memoria de Responsabilidad Social año 2010*, Madrid, España: Ministerio de Defensa.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Gobierno de España, (2014), *Estrategia 2014-2020 para empresas, administraciones públicas y el resto de organizaciones para avanzar hacia una sociedad y una economía más competitiva, productiva, sostenible e integradora*, Madrid, España: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Gobierno de España, (2014), *Responsabilidad Social de las Empresas*, Madrid, España: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Recuperado en varias fechas, de <http://www.empleo.gob.es/>

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Gobierno de España, (2015), *Memoria de Responsabilidad Social de la Administración General del Estado año 2013*, Madrid, España: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Ministerio del Interior. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://www.interior.gob.es/>

OCDE. Recuperado el 19 de febrero de 2015, de <http://www.oecd.org/dataoecd/21/20/16975360.pdf>

Organización Internacional del Trabajo, 20 de enero de 2007, *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, Ginebra, Suiza.

Organización Internacional del Trabajo, 22 de noviembre de 2007, *Guía de recursos sobre responsabilidad social de la empresa*, Ginebra, Suiza.

Open Government Partnership. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://www.opengovpartnership.org>

Pacto Mundial. Recuperado el 19 de febrero de 2015, de <http://www.pactomundial.org/>

Puig, M. y Martínez, A., (2008), *La responsabilidad social de la Administración: un reto para el siglo XXI*, Barcelona, España: Colección de Estudios Diputación de Barcelona, 21-30.

Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, BOE núm. 298, de 13 de diciembre de 2002.

Real Decreto 221/2008, de 15 de febrero, por el que se crea y regula el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las empresas, BOE núm. 52, de 29 de febrero de 2008.

Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, BOE núm. 276, de 16 de noviembre de 2011.

Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, BOE núm.268, de 5 de noviembre de 2014.

Resolución del Parlamento Europeo, 21 de enero de 2008, *La responsabilidad social de las empresas: una nueva asociación. Informe Howitt*, Bruselas, Bélgica.

SAI. Recuperado el 20 de febrero de 2015, de <http://www.sa-intl.org/>

Sánchez de Diego, M., (2013), *El Proyecto de Ley de Transparencia en España: errores y soluciones*, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, Ed. nº 87, julio-diciembre 2013, 19-20.

Spainsif. Recuperado el 4 de marzo de 2015, de <http://www.spainsif.es/>

Trujillo, E., López, M. y Álvarez, O., (2011), *Manual de Gestión Pública Responsable*. Madrid, España: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas, 10-14.

Unión Europea. Recuperado en varias fechas, de <http://www.europa.eu/>

Base de datos de legislación de la Unión Europea. Recuperado en varias fechas, de <http://www.eur-lex.europa.eu/>

Yera, T. y Pin, J.R., (2010), *La demanda social de la responsabilidad pública. Marco de referencia sobre RSC y buen gobierno*. Barcelona, España: IESE Business School. Universidad de Navarra, Documento de Investigación DI-851,1-3, 5-6, 8.

WBCSD. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://www.wbcsd.org/>

WCED. Recuperado el 19 de marzo de 2015, de <http://www.wced.org/>

World Bank. Recuperado el 23 de febrero de 2015, de <http://www.worldbank.org/>