

**PROPUESTA DE INTEGRACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL AL
MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN**

LILIANA MARCELA CRIALES RINCÓN

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE INGENIERÍA MECÁNICA
MAESTRÍA DE CALIDAD Y GESTIÓN INTEGRAL
BOGOTÁ D.C.
2020**

**PROPUESTA DE INTEGRACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL AL
MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN**

LILIANA MARCELA CRIALES RINCÓN

Trabajo de grado para optar por el título de magister en calidad y gestión integral

**Director
Hernando Camacho Camacho**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE INGENIERÍA MECÁNICA
MAESTRÍA DE CALIDAD Y GESTIÓN INTEGRAL
BOGOTÁ D.C.
2020**

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá D.C., agosto de 2020

DEDICATORIA

Dedicado a aquellas personas que, con su amor, esfuerzo confianza, y dedicación me llevan de su mano por el sendero de la calidad haciendo de mi vida profesional y laboral un baluarte de éxito.

AGRADECIMIENTOS

Gracias a Dios por todas las bendiciones recibidas; todos mis logros se los debo a él. Su amor y su bondad me permiten ser la mujer que soy.

Gracias a mis padres que con su esfuerzo y dedicación han sido mis maestros de vida y forjadores de mi educación. Sus valores, principios y virtudes permanecen con el traspasar del tiempo en mi ser.

Gracias a mi compañero de vida porque siempre está a mi lado motivándome y enseñándome con amor, cariño, esfuerzo e ímpetu sus conocimientos de vida que me llevan a avanzar en mi carrera profesional. Gracias a él todo esto es posible. Todo el amor para él.

Gracias al Profesor Hernando Camacho Camacho por su guía, enseñanza, y por los consejos que permitieron fortalecer mis conocimientos plasmados en este trabajo de grado.

Gracias a Lorenzo mi amorosa mascota por acompañarme todas las noches durante mis clases virtuales.

¡Gracias! ¡Gracias! ¡Gracias!

Contenido

RESUMEN	3
INTRODUCCIÓN	4
1. PROBLEMA	6
1.1. ANTECEDENTES	6
1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	8
1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	10
2. JUSTIFICACIÓN	11
3. OBJETIVOS.....	13
3.1 OBJETIVO GENERAL	13
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
4. MARCO REFERENCIAL	14
4.1 MARCO TEÓRICO	14
4.1.1 Sistemas Integrado de Gestión	14
4.1.2 Modelo de Integración por principios.	16
4.2 MARCO CONCEPTUAL.....	18
4.3 MARCO LEGAL Y NORMATIVO	21
4.4 MARCO CONTEXTUAL	25
5. METODOLOGÍA	28
5.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN	28
5.2 ALCANCE Y FASES DE LA INVESTIGACIÓN.....	28
5.2.1 Alcance de la Investigación.....	28
5.2.2 Fases de la Investigación.....	29
5.3 DEFINICIÓN DE CATEGORIAS.....	30
5.4 ESCENARIO DE LA INVESTIGACIÓN	30
5.5 INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN	30
6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN DEL PROYECTO.....	33
6.1 CORRESPONDENCIA ENTRE MIPG Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL	33
6.2 PROPUESTA DE GUÍA METODOLÓGICA.....	40
6.3 VALIDADCIÓN DE EXPERTOS.....	47
7. CONCLUSIONES.....	53
8. RECOMENDACIONES	55
LISTA DE REFERENCIAS.....	57

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.	Modelo Integrado de Planeación y Gestión, marco de referencia. Fuente. DAFP	17
Figura 2.	Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Fuente. DAFP	17
Figura 3.	Ubicación de MIPG y la RS en el marco constitucional. Fuente propia	22
Figura 4.	Funcion sobreyectiva de MIPG. Fuente propia	34
Figura 5.	Funcion sobreyectiva de RS. Fuente propia	35
Figura 6.	Fragmento del documento de matriz correlacional de MIPG. Fuente propia	36
Figura 7.	Vista parcial del hipervínculo del principio de MIPG con la dimensión del Documento de matriz correlacional de MIPG. Fuente propia	37
Figura 8.	Desdoblamiento de la estructura de los principios de la RS. Fuente propia	37
Figura 9.	Fragmento del documento de matriz correlacional de RS. Fuente propia	38
Figura 10.	Evaluación del nivel de implementación de los principios de la RS a través de los asuntos. Fuente propia	38
Figura 11.	Esquema de integración por principios entre MIPG y la RS. Fuente propia	39
Figura 12.	Matriz de integración por principios entre MIPG y RS. Fuente propia	40
Figura 13.	Fragmento del nivel de relación integradora entre MIPG y la RS. Fuente propia	41
Figura 14.	Fragmento inicial del formulario de la guía de integración de MIPG y la RS. Fuente propia	42
Figura 15.	Fragmento final del formulario de la guía de integración de MIPG y la RS. Fuente propia	43
Figura 16.	Fragmento inicial del reporte de la guía de integración de MIPG y la RS, primera zona. Fuente propia	43
Figura 17.	Fragmento final del reporte de la guía de integración de MIPG y la RS primera zona. Fuente propia	44
Figura 18.	Ejemplo de hoja que tiene la descripción del principio hasta la temática del asunto. Fuente propia	45
Figura 19.	Navegador entre las hojas de la guía. Fuente propia	45
Figura 20.	Histograma del nivel actual de implementación de la RS. Fuente propia	46
Figura 21.	Fragmento inicial del reporte de la guía de integración de MIPG y la RS segunda zona. Fuente propia	46
Figura 22.	Histograma del impacto de MIPG en las materias fundamentales que desarrollan los principios de la RS. Fuente propia	47

Figura 23.	Fragmento del modelo de integración de MIPG y la RS; semáforo del estado actual en la entidad. Fuente propia	47
Figura 24.	Observaciones de expertos en cuanto la usabilidad del instrumento. Fuente propia	50
Figura 25.	Observaciones de expertos en cuanto la información suministrada por del instrumento. Fuente propia	51
Figura 26.	Observaciones de expertos en cuanto el impacto del instrumento. Fuente propia	51
Figura 27.	Recomendaciones de los expertos en cuanto al instrumento. Fuente propia	52

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.	Distribución de expertos por profesión de base. Fuente propia	48
Tabla 2.	Distribución de expertos por sectores de la administración pública. Fuente propia	49
Tabla 3.	Resumen del Alfa de Cronbach. Fuente propia	50

LISTA DE ANEXOS

Anexo A.	Matriz de correlación MIPG
Anexo B.	Matriz de correlación RS
Anexo C.	Integración Principios MIPG con RS
Anexo D.	Integración Principios dimensiones materias fundamentales de MIPG con RS
Anexo E.	Guía Implementación RS a partir de MIPG
Anexo F.	Documento de validación de expertos
Anexo G.	Cálculo coeficiente alfa de Cronbach
Anexo H.	Cronograma para ejecutar la guía

RESUMEN

La gestión pública colombiana, desde la Constitución del 91, se caracteriza por usar sistemas de gestión con el propósito de ser efectiva. La experiencia es amplia y recorre desde la adopción de un sistema de gestión denominado NTCGP:1000 como una norma especial de calidad para el sector público hasta llegar contemporáneamente al Modelo Integrado de Planeación y Gestión, denominado MIPG.

Por otra parte, los diferentes gobiernos colombianos se interesan por ser parte activa en la comunidad internacional y especialmente en aquellos foros donde se defienden los derechos humanos de la primera hasta la cuarta generación. Ejemplo de estas dinámicas son la adopción a los Objetivos del Milenio, en su oportunidad, y actualmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible los cuales encuentran congruencia con los fines esenciales del estado colombiano incorporados en la Carta Política.

En este escenario, el modelo de gestión colombiano debe responder a las nuevas expectativas y el actual MIPG adolece de una dimensión que visualice y materialice la gestión en desarrollo de los fines esenciales del estado. La Guía de Responsabilidad Social, ISO 26000 (RS), tiene un conjunto de prácticas que se alinean con los fines esenciales del Estado y posibilitan fortalecer la gestión desde la óptica socialmente responsable.

Este trabajo tiene como propósito fundamental superar esa debilidad y diseñar una guía de integración entre el MIPG y la RS a partir de los principios que las tutelan. El beneficio de esta guía es palmario, primero permite que las entidades públicas de cualquier orden puedan diagnosticar su actual estado de implementación de MIPG y con ello establecer que tanto cumplen los principios de la RS. El instrumento guía a las entidades en la identificación de los aspectos que deben implementar o en el mejor de los casos fortalecerlo.

Este trabajo abre la perspectiva a nuevas investigaciones en el campo de modelos de integración por principios como también la importancia de que una gestión integrada sea efectiva y socialmente responsable.

Palabras Clave: Sistema integrado de gestión, MIPG, Responsabilidad Social

INTRODUCCIÓN

A nivel global existe una tendencia encaminada a que los estados propendan para cumplir los objetivos de desarrollo sostenible (en adelante ODS), que son posteriores a los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) y los cuales guardan una relación con los pilares de la RS. Los ODS son congruente con la RS y constituyen un nuevo entorno en el cual no solo los estados sino también las empresas de los diferentes sectores productivos y las entidades públicas deben desarrollar y ejecutar sus actuaciones.

Con el advenimiento de la Constitución Política, el artículo primero determina que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. En este escenario las entidades públicas no son ajenas a estos postulados. En el texto constitucional se define como propósito fundamental colombiano la atención para la superación de los aspectos que se enmarcan en los fines esenciales del Estado, los que se encajan de manera armónica dentro de los preceptos de los ODS y de la RS.

Para lograr este propósito, en la primera década de esta centuria el entonces senador de la República Carlos Moreno de Caro hace una reflexión sobre la gestión pública:

Las fallas administrativas son consecuencia del montaje de sistemas obsoletos e inoperantes cuya crítica gira en torno a que el problema no es el tamaño del Estado, sino su eficiencia, su modernización y su capacidad para adoptar políticas orientadas a lograr el bienestar colectivo (Moreno, 2002, 15).

Más adelante, durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos se fortalece la Función Pública en procura de que las entidades del sector público logren superar la línea base de los fines esenciales del Estado y por ende se adhiere a los ODS. En la actualidad las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, y algunas del orden territorial, coadyuvan desde su misionalidad al logro de los ODS a través de un modelo de gestión propio: MIPG. En este escenario y dada la cercanía de los postulados de los ODS con los de la RS se hace necesario establecer si es viable que mediante MIPG puedan las instituciones públicas cumplir con a los requerimientos de la RS y con ello fortalecer la gestión institucional.

En este contexto tiene validez el concepto de Carlos Moreno de Caro sobre el rol de las entidades públicas, al decir que:

Hoy las entidades hacen grandes esfuerzos en cumplir con las metas que se han propuesto y en hacer una óptima utilización de sus recursos, mas es necesario que se detengan a analizar con profundidad si realmente satisfacen las necesidades de la sociedad en los aspectos que le han sido confiados y que dieron lugar a su creación. (Moreno, 2002, 27).

Estas consideraciones conducen a la pertinencia de la investigación que se enfoca en diseñar una guía de integración entre MIPG y la RS a partir de los principios que tutelan cada una de ellas y teniendo en consideración que MIPG es un modelo de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades de la rama ejecutiva del poder público, en tanto que la RS está en el campo volitivo de dichas entidades.

Esta investigación beneficia a las entidades públicas por cuanto a partir de la aplicación de un modelo de gestión de obligatorio cumplimiento pueden alcanzar, a través de acciones complementarias, los requerimientos de la RS y por ende un estándar internacional en el cumplimiento de lo que connota la responsabilidad de las entidades públicas en el ámbito de lo social.

Igualmente, se ven beneficiados todas las personas que requieren de los servicios que suministran las entidades públicas para lograr superar la línea base de los aspectos que componen los fines esenciales del Estado.

1. PROBLEMA

1.1. ANTECEDENTES

La RS es un tema que se aborda en la actualidad por los países en vía de desarrollo, incluidos los de América Latina. El propósito fundamental de las empresas en este continente es propender por el logro de los objetivos de desarrollo sostenible, entendiendo este escenario como propicio para el crecimiento empresarial y para el adecuado relacionamiento con los grupos de interés.

Siguiendo la corriente europea, los países latinoamericanos en términos de investigación están considerando que la RS es una oportunidad para disminuir problemas de inclusión social, lo cual redundaría en los niveles de pobreza extrema, sostenibilidad económica y responsabilidad medioambiental. Zelada (como se citó en Colpas, Taron y Fuentes, 2019) considera que:

El desarrollo sustentable ofrece la visión de una sociedad más próspera y justa promoviendo un medioambiente más limpio, seguro y sano para toda la comunidad por lo que se hace primordial una mejor relación entre los objetivos de crecimiento económico y de progreso social unido a una actitud permanente de gran respeto, cuidado y protección al medioambiente. Las políticas comunitarias al integrar los aspectos de sostenibilidad para el desarrollo ambiental, controlando el efecto invernadero, los problemas de seguridad alimentaria, la pérdida de biodiversidad, el crecimiento social, la pobreza, la exclusión y la mejora de la calidad del trabajo o empleo serán beneficiadas en todos los sentidos lo cual es una esperanza de vida que se debe impulsar con el fin de que este tipo de desarrollo sea una realidad para todos. (Zelada, 2016).

En el 2006 a través de la encuesta PwC sobre Sostenibilidad en América Latina se tiene, como una de las conclusiones, que las empresas están mostrando una tendencia de sostenibilidad sustentada en herramientas de gestión que propenden por el mejoramiento del cambio climático y el aumento de los beneficios de la inversión social.

Celina N. Amato (como se citó en Colpas, Taron y Fuentes, 2019) en 2015 publicó en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina), una investigación sobre la relación entre Sustentabilidad, Responsabilidad Social y Responsabilidad Extendida al Productor, mostrando la relación existente entre los aspectos señalados teniendo como base los tres principios de la sustentabilidad, como son lo económico, social y ambiental. (Colpas, et al, 2019).

En estos términos, la denominada Innovación Social responde a los criterios que sustentan la RS y que pueden ser aplicados por las empresas u organizaciones bien sean ellas del sector público o privado y con las cuales se logren los objetivos de desarrollo sostenible.

En Colombia, el marco constitucional contempla que el Estado debe lograr los fines esenciales del estado, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, postulados que son pilares de la RS. No obstante, las entidades públicas colombianas no muestran desarrollo en la implementación de la RS pública, aspecto que les debe ser inherente dada su naturaleza legal y propósito institucional.

Cuando se habla de RS, este concepto suele restringirse o asociarse, al sector privado, o sea, a empresas y empresarios privados, quienes deben ser –aunque suene redundante– socialmente responsables. Pero ¿qué pasa con el sector público, no debe serlo con mayor razón, por definición, en nombre si se quiere de la política social? ¿Y no le corresponde desarrollar proyectos en tal sentido en sus propias empresas, así sean de economía mixta con capital privado, y entre funcionarios, dada la enorme burocracia que aún tenemos? (Henríquez, 2013 p. 25)

Al respecto, el Gobierno Nacional en las bases del Plan de Desarrollo 2018 - 2022, Pacto por Colombia Pacto por la Equidad, al contemplar en el numeral III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, aborda aspectos de RS a cargo de las entidades públicas. Si bien su referencia no es contundente ni directa, si esboza los fines de una RS pública. Esto es claro cuando dispone que:

El Pacto por la equidad propone una política social moderna basada en el desarrollo social para la equidad, que contribuye, de manera armónica con los demás pactos de este plan, al alcance de estos objetivos. La política social moderna se constituye como el conjunto de lineamientos de política, estrategias y programas dirigidos a aprovechar las ganancias del crecimiento y a crear o fortalecer canales de redistribución para que el progreso económico se traduzca en bienestar y oportunidades reales para todos. El fin último de una política social moderna bajo el enfoque de equidad de oportunidades es que todos los colombianos tengan cada vez más posibilidades para elegir libremente aquello que quieren ser y hacer con su vida. Departamento Nacional de Planeación. (DNP, 2019).

El Estado colombiano en términos de aplicación y uso de sistemas de gestión es más eficiente que en relación con la implementación RS pública. Desde el advenimiento de la Constitución Política se reglamentan estándares de gestión que propenden por la maximización de beneficios a los habitantes del territorio nacional. Estos estándares son producto de la actividad misional del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y en el caso de la norma de calidad, por el trabajo del Congreso de la República.

Ante la variedad de modelos de gestión pública el Plan de Desarrollo; Todos por un nuevo país, ordena la integración de todos ellos, situación que tiene como consecuencia directa la eliminación de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP:1000) a la luz del artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, y el fortalecimiento del MIPG.

En el sector público colombiano, el Gobierno Nacional muestra una evolución en el ejercicio de la integración de modelos de gestión. En este escenario, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) constantemente actualiza los lineamientos del Manual Operativo de MIPG. En la primera versión del modelo, se hace énfasis en que:

MIPG es un marco de referencia diseñado para que las entidades identifiquen problemáticas, planeen, ejecuten y hagan seguimiento a su gestión para el beneficio del ciudadano.

El mensaje detrás de este gran esfuerzo es muy claro: la buena administración pública pretende mejorar la capacidad del Estado para cumplirle a la ciudadanía y a los grupos de valor. Fortalecer MIPG, se traduce en un incremento de la confianza ciudadana en las

entidades públicas y sus servidores, y no solo aumenta la gobernabilidad, sino también la legitimidad de nuestro aparato público. Departamento Administrativo de la Función Pública, (DAFP. 2017 p. 5).

En la presentación de la tercera versión de MIPG en diciembre de 2019 se refuerza el propósito de este modelo al señalar que:

Este es el mensaje que persigue el MIPG: todos estos esfuerzos administrativos valen solo si terminan teniendo impacto donde más importa: mejor calidad y cubrimiento de los servicios del Estado. Si se sigue mejorando en esta materia, cada peso de los impuestos de los ciudadanos producirá un retorno más valioso para todos. Esa es la apuesta del Modelo. (DAFP. 2019 p. 6).

En definitiva, la RS es una corresponsabilidad colectiva en la cual se incluyen todos los agentes, sean públicos o privados. Sin embargo, la falta de presencia en MIPG de la RS pública deja un vacío operativo (e incluso conceptual) que se hace necesario saldarlo.

Al respecto, Vargas (2011), menciona que “la RS tiene un gran potencial ampliando el rango de garantías que cualquier ciudadano puede exigir, no solamente con el Estado y las entidades públicas sino también frente a organizaciones que de una manera u otra ofrecen bienes y servicios que pueden afectar las condiciones y la calidad de vida de los integrantes de una región o país. “(Citado en García, 2019, p. 11).

1.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Colombia, por determinación de la Constitución Nacional, es un estado social de derecho que se materializa a través del cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

La Corte Constitucional, con ponencia del magistrado Alejandro Linares Cantillo establece el alcance del término; fines esenciales del Estado al señalar que:

También, la determinación constitucional de los fines esenciales del Estado es, al mismo tiempo, razón de ser de la responsabilidad de los agentes públicos y criterio para su determinación, aunque la consecución de los fines esenciales del Estado no sea responsabilidad exclusiva de los servidores públicos, ya que la Constitución también radica responsabilidades respecto de su logro en cabeza de los particulares que ejercen funciones públicas, del contratista del Estado, en tanto que colaborador de la administración pública, del prestador de servicios públicos, de la sociedad y de la familia. Esto confirma que la Constitución no estableció responsabilidades exclusivas y excluyentes en la consecución de dichos fines respecto de determinada rama del poder público o de determinada autoridad, sino que confió su logro en las distintas ramas y órganos del Estado, en colaboración armónica e incluso en los particulares en cumplimiento de sus responsabilidades y deberes constitucionales. (SCC C-115/2017, del 22 de febrero)

Por otra parte, la RS está definida en la GTC – ISO – 26000, Guía de Responsabilidad Social como la:

Responsabilidad de una Organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y en el medio ambiente, mediante un comportamiento ético y transparente que: contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad; tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas, cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento, y está integrada en toda la Organización y se lleve a la práctica en sus relaciones. (ICONTEC, 2019. P.3)

De donde se colige el nexo existente entre los fines del Estado como un constructor jurídico-político y la RS pública, en la medida que la segunda puede ser aplicada por entidades del sector público.

El Gobierno Nacional, desde hace varias décadas atrás, se ha preocupado por desarrollar e implementar modelos de gestión públicas con el propósito de lograr que los habitantes del territorio nacional tengan asegurados los fines esenciales del Estado¹. Uno de los primeros intentos de consolidar un sistema de gestión es el Sistema de Desarrollo Administrativo (Ley 489 de 1998), cuyo objetivo es organizar y determinar el funcionamiento de las entidades públicas del orden nacional. Específicamente dispone la finalidad de la función pública con aquella que busca satisfacer las necesidades generales consultando el interés general.

En el 2003, se establece en Colombia el Sistema de Gestión de la Calidad para el sector público (ley 872) como una herramienta de gestión sistemática y transparente para evaluar, entre otros aspectos, la satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades. Bajo este sistema las entidades, con un enfoque en procesos, deben satisfacer las expectativas de los usuarios, destinatarios y beneficiarios de sus funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente.

En el marco del Plan de Desarrollo “Todos por un nuevo país”, el Congreso de la República por solicitud del Gobierno Nacional, dispone la integración de los sistemas de gestión². Siguiendo

¹ ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

² Artículo 133. Integración de sistemas de gestión. Intégrense en un solo Sistema de Gestión, los Sistemas de Gestión de la Calidad de que trata la Ley 872 de 2003 y de Desarrollo Administrativo de que trata la Ley 489 de 1998. El Sistema de Gestión deberá articularse con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno consagrado en la Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489 de 1998, de tal manera que permita el fortalecimiento de los mecanismos, métodos y procedimientos de control al interior de los organismos y entidades del Estado.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia y establecerá el modelo que desarrolle la integración y articulación de los anteriores sistemas, en el cual se deberá determinar de manera clara el campo de aplicación de cada uno de ellos con criterios diferenciales en el territorio nacional.

Una vez se reglamente y entre en aplicación el nuevo Modelo de Gestión, los artículos 15 al 23 de la Ley 489 de 1998 y la Ley 872 de 2003 perderán vigencia

la directriz legal, el Gobierno diseña, desarrolla e implementa MIPG (Decreto 1499 de 2017). No obstante, todos los intentos gubernamentales hasta ahora ejecutados adolecen de un componente o dimensión que reconozca, establezca, desarrolle y aplique los criterios de la RS del sector público como herramienta de gestión que potencialice los fines esenciales del Estado.

En la actualidad no se conoce ni se tiene información de una metodología que permita la integración de la gestión de las autoridades encargadas de cumplir con los fines esenciales del Estado con la RS que dé cuenta del ulterior y más alto propósito estatal que es el bienestar de los habitantes en territorio colombiano.

Este advenedizo aspecto posibilita una línea investigativa novedosa en la cual se encuentra inscrita esta investigación, que puede ser preludio de posteriores estudios que ayuden a orientar la gestión integral de las entidades públicas con un marco de la RS.

1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Esta investigación pretende resolver el siguiente interrogante ¿Cómo estructurar una guía metodológica que integre la Responsabilidad Social con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión para entidades públicas colombianas?

2. JUSTIFICACIÓN

El propósito más importante de las personas es vivir en un ambiente de armonía donde es posible potencializar el desarrollo personal. Este aspecto da origen a un conjunto de conceptos relacionados con el denominado contrato social.

Desde Jean-Jacques Rousseau, quien considera que las personas hacen un contrato implícito donde entregan parte de la libertad natural para adquirir unos derechos y así vivir en sociedad (Rousseau, 2000), pasando por Thomas Hobbes en su obra el Leviatán, John Locke en Dos Ensayos Sobre el Gobierno Civil mantiene la misma línea de pensamiento e incluso Kant, conciben el contrato social como uno un elemento en la esencia del Estado y su relación para con las personas.

Los estados contemporáneos, cuales quiera sea su régimen político, propenden por el bienestar de las personas que lo habitan. Por ello describen un comportamiento que determina el quehacer del Gobierno y el ejercicio de la gobernanza cuyo advenimiento “simplifica los procesos de regulación e intervención de los poderes públicos y de facilitar la toma de decisiones del resto de agentes sociales, sobre todo los económicos” (Maya, Alanís, Ferrusca, y Sánchez, 2019, p.178).

En este escenario, la RS comparte y desarrolla los mismos postulados que subyacen en los fines esenciales del Estado. En efecto, una economía sostenible, ambiental y socialmente responsable son los pilares que albergan la RS y los Estados en ejercicio de sus funciones de gobierno.

En el caso colombiano, el Gobierno Nacional realiza esfuerzos importantes para ejecutar políticas públicas relacionadas con el entorno económico sostenible, tal es el caso de la implementación de la economía naranja o los modelos de subsidios para los habitantes que se encuentren en nivel de vulnerabilidad.

En el tema ambiental, la gestión pasa por la creación de la autoridad ambiental en cabeza del Ministerio del ramo, el mantenimiento de las autoridades especializadas en la materia y los estímulos a las economías respetuosas con el medioambiente, pero a la vez, un catálogo de sanciones para quien infrinja o abusen en el uso de los recursos naturales. En el tema social existe una amplia gama de políticas públicas que recorre los postulados sociales en términos de sostenibilidad e inclusión.

Como se puede ver, los gobiernos colombianos están comprometidos con estos tres pilares que son a la vez los postulados de la RS. No obstante, revisada las acciones gubernamentales, los antecedentes del MIPG y los desarrollos normativos relacionados con los sistemas de gestión ambiental y Seguridad y Salud en el Trabajo no se encuentra que la RS haga parte de la agenda de integración de sistemas de gestión.

Esta ausencia de la dimensión de la RS, en términos de MIPG, es una brecha significativa en las entidades públicas que deben cumplir con los fines esenciales del Estado. La no identificación y aplicación de buenas prácticas como los estándares de ISO 26000 contrarresta la gestión y los esfuerzos de integración de sistemas de gestión en el sector público y en últimas, hace

que los costos administrativos, reprocesos e incluso distanciamiento con los grupos de interés afecten el desempeño institucional.

Lo anterior abre una línea de investigación que se relaciona con la integración de la RS con los modelos de gestión, potencializando el carácter social, ambiental y económico que tutelan el devenir de las entidades públicas. Se inicia desde la necesidad de diseñar una guía estructurada que permita a esas entidades del sector público adecuarse con los estándares de la RS y su integración con los demás modelos de gestión, por supuesto incluido MIPG.

En pasos subsiguientes, la línea investigativa deberá responder otros aspectos relacionados con las ventajas de la integración; el impacto de ésta en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) e incluso investigaciones económicas que determinen si la integración de la RS con los modelos de gestión en el marco de MIPG contribuye a la superación de los estados de vulnerabilidad de la población atendida por las entidades públicas.

En este escenario, la investigación que se propone y que tiene por objetivo principal diseñar una guía metodológica que integre la RS con MIPG para las entidades públicas colombianas, a partir de la integración de los principios de la RS y de MIPG, se constituye en un primer paso de la línea investigativa propuesta.

Para establecer los puntos articuladores donde se sustenta la integración, se recurre a la armonización conceptual y operativa de MIPG con los principios de la RS que están correlacionados con las materias fundamentales y sus asuntos inherentes.

Dada la ausencia de marcos teóricos específicos de integración de la RS con modelos de gestión integral propios a partir de los principios, el esfuerzo investigativo se soporta en la validación de la guía por parte de servidores públicos cuyas funciones están relacionadas con la verificación, auditoría, evaluación y seguimiento de los sistemas integrados de gestión.

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Diseñar una guía metodológica que integre la Responsabilidad Social con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión para entidades públicas colombianas, a partir de la integración de los principios de la RS y de MIPG.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1.** Integrar la Guía de RS GTC ISO 26000:2019 a MIPG a partir de los principios de cada uno de los sistemas de gestión.
- 2.** Formular una guía metodológica de integración entre la RS y MIPG.
- 3.** Validar la Guía metodológica por parte de Jefes de Oficina de Control Interno o quien haga sus veces de entidades públicas del orden nacional o territorial de la rama ejecutiva del poder público.

4. MARCO REFERENCIAL

4.1 MARCO TEÓRICO

4.1.1 Sistemas Integrado de Gestión

En el mundo contemporáneo, las empresas privadas e instituciones públicas establecen como estrategia administrativa el uso de sistemas de gestión que contribuyen al propósito de esas entidades. No obstante, la proliferación de estándares internacionales que regulan materias diversas genera dificultad en la organización, por cuanto su implementación requiere de un nivel de integración para el éxito empresarial. En cuanto no se logre la integración, las empresas o instituciones pueden incurrir en costos que afecten su estabilidad o mantenimiento en el nicho de mercado en el cual se desarrollan.

Los temores de la integración son latentes en las organizaciones como lo evidencia Karapetrovic al señalar cuatro dimensiones de dificultad. La primera relacionada con la falta de recursos para la integración, los cuales van desde el tiempo en el cual se realiza, la tecnología que se tiene a disposición, las competencias de los auditores y las directrices. La segunda se sustenta en la dificultad con la implementación y certificación de estándares, donde el factor más relevante es la diferencia en los modelos para los estándares implementados, aspecto que le es exógeno a la organización y, por lo tanto, se haya fuera de su ámbito de control. El tercero se centra en los aspectos internos que pueden ser superados por la entidad y el cuarto que se enfoca en las dificultades con las personas encargadas de trabajar los estándares. (Simón, A., Karapetrovic, S y Casadesus, M., 2011).

La integración de sistemas de gestión es abordada desde varios ámbitos, verbigracia el modelo sistémico en donde hay una combinación de sistemas de calidad, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo. El modelo evolutivo en donde la implementación de la integración es por etapas iniciando con el sistema de gestión de la calidad y el modelo sinérgico a partir de los estándares de la ISO 9001, 14001 y 45001 donde se hace una unión de requisitos comunes el cual se constituye en la base del sistema integrado. (Ortiz, 2018).

En la literatura universal se encuentran otros modelos de integración de sistemas de gestión que responden a diferentes ámbitos de aplicación, unos basados en el ciclo PHVA, otros en el PAS 99, o en UNE 66177:2005 y algunos en el modelo desarrollado por Karapetrovic. (Ortiz, et al, 2018). Karapetrovic, S., Casadesus, M. y Heras, I. (2010) sostienen que:

Integration of standardized MSs usually involves an adoption of a fundamental model for the integrated MS, followed by a superimposition of the MSS criteria based on the model (see, e.g., Karapetrovic and Willborn, 1998A and ISO, 2008). The survey explored the use of “process maps” as tools related to the process model underlining many MSSs, together with the “PDCA cycle” and organization-specific models, as well as the analysis of the common elements of MSSs. Karapetrovic et al. (2006) provide a further explanation and details on the rationale behind the specific question asked and the inclusion of the four

possible responses. The results demonstrate the dominance of the analysis of common elements of MSSs and the application of process maps, used by 93% and 88% of the respondents, respectively. 69% and 58% applied their own model and the PDCA approach, respectively. [La integración de EM estandarizadas generalmente implica la adopción de un modelo fundamental para la integración MS, seguido de una superposición de los criterios MSS según el modelo (ver, por ejemplo, Karapetrovic y Willborn, 1998A e ISO, 2008). La encuesta exploró el uso de "mapas de proceso" como herramientas relacionadas con el proceso modelo que subraya muchos MSS, junto con el "Ciclo PDCA" y modelos específicos de la organización, así como el análisis de los elementos comunes de los MSS. Karapetrovic y col. (2006) proporcionan una explicación más detallada y detalles sobre la justificación de la pregunta específica y la inclusión de las cuatro respuestas posibles. Los resultados demuestran el dominio del análisis de elementos comunes de MSS y la aplicación de mapas de procesos, utilizados por el 93% y el 88% de los encuestados, respectivamente. 69% y 58% aplicado su propio modelo y el enfoque PDCA, respectivamente].

Los estándares que han existido durante un tiempo, como ISO 19011 y OHSAS 18001, o que se ocupan de la integración de MS estandarizados, como UNE 66177, son los más conocidos y aparentemente más utilizados. Karapetrovic, et al. (2010)

Al respecto, Beckmerhagen, Berg, Karapetrovic, & Willborn, (2003), consideran la integración como “un proceso de unión de diferentes sistemas de gestión específicos en un único y más eficaz sistema integrado de gestión”. Igualmente, Bernardo, Casadesús, Karapetrovic, & Heras, (2009), “resumen la integración como un proceso de vinculación de diferentes sistemas de gestión normalizados dentro de un único sistema de gestión con recursos comunes en apoyo de la mejora de la satisfacción de los grupos de interés”. (Citado en Pérez N, 2014, p. 21).

Es evidente que para realizar la integración de los sistemas de gestión se cuenta con una amplia serie de autores y métodos a seguir. No obstante, la literatura muestra que el ejercicio de integración se ha sustentado en mayor medida en la implementación de la norma ISO 9001 y a partir de ella, la integración con la ISO 14001. También están los casos menos seguidos de la ISO 9001 con la antiguo OSHAS (hoy ISO 45001). En esta línea, las investigaciones documentadas muestran menor presencia de la integración de ISO 9001 con ISO 27001 y más extraño son los casos en los cuales las integraciones se hacen con normas diferentes a la de Calidad, tal es el caso de la ISO 14001 con OSHAS. El caso menos documentado está en el ejercicio de integración de la ISO 9001 con la ISO 26000.

Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S y Heras, I. (2010) muestran algunas metodologías de integración, teniendo en consideración los tiempos y el estándar que se desea integrar, para ello afirman que:

Existen diferentes estrategias para la integración de EM estandarizadas, aunque las más citadas en la literatura es Karapetrovic y Willborn (1998a), quienes propusieron tres posibles secuencias basadas en la integración de QMS y EMS. Las opciones son para establecer:

- 1) El QMS primero y el EMS segundo;

- 2) El EMS primero y el QMS segundo; y
- 3) QMS y EMS simultáneamente.

Abounaga (1998) presenta una propuesta alternativa, que define una estrategia para implementando ISO 9001 e ISO 14001 simultáneamente, con los siguientes tres elementos:

- 1) Metodología;
- 2) Competitividad durante la implementación; y
- 3) Efecto de cambio en el personal.

Por otra parte, la literatura especializada muestra el impacto que tiene el tiempo en el cual se integran los diferentes estándares. En este camino se llega a una primera conclusión en el sentido que frente a la evidencia no se puede afirmar categóricamente que este directamente relacionado con el orden en el cual se hace la integración de los modelos de gestión o, por el estándar que sirve de base para esta integración. No obstante, hay una tendencia que demuestra las ventajas que se tienen si la integración de los sistemas de gestión se hace simultáneamente. (Bernardo, 2010 et al. p.304)

4.1.2 Modelo de Integración por principios.

Para efectos de este trabajo se adopta el modelo metodológico de integración por principios, toda vez que se parte de características específicas que le son propias a los modelos que se van a integrar. El modelo de integración que se propone se sustenta en la relación que existe entre los principios rectores de MIPG con aquellos que rigen la RS. MIPG se erige en principios que se desarrollan a través de dimensiones. Por su parte, la RS se basa en principios que se ejecutan a través de las llamadas materias fundamentales que igualmente, se hacen operativas mediante los denominados asuntos.

El proceso de integración requiere que se examinen los dos grupos de principios (los de MIPG y de RS) para determinar su ámbito y espectro de aplicación. Con la ayuda de los elementos que los operacionalizan se establece, matricialmente, los aspectos que comparten y se identifican los que estando en la RS no los posee MIPG, lo que genera un escenario cierto para que las entidades públicas lo implementen y así cumplan los requisitos de la RS. En este ámbito, esta metodología no tiene literatura a nivel de artículos indexados. No obstante, es importante tener presente lo señalado por Karapetrovic (2005) así:

Modelo de Acomodación: En esta alternativa se implementa un modelo que se adaptan a los enfoques de la MS existentes y futuros. Estos modelos genéricos se han divulgado en la literatura. Esta estrategia es la más flexible, ya que incluso el propio modelo de una empresa se puede utilizar, sin forzar la conformidad, con los modelos FS-MSS específicos. Estos modelos también se pueden adaptar fácilmente a los cambios en el MSS actual y a las adiciones de los nuevos MSS, y deben ser capaces de acomodar las tres dimensiones

MESS. Los problemas para llegar a un consenso en la empresa con respecto al modelo real a seleccionar representan una desventaja potencial.

MIPG, como su nombre lo indica, ya se encuentra integrado y se constituye en un modelo base de integración. El modelo metodológico propuesto de integración adquiere importancia por cuanto hace posible integrar MIPG con la RS. Por ser MIPG el modelo al cual se busca integrar la RS, es necesario conocer el marco referencial y la línea de gestión, para lo cual se trae a colación lo determinado por el ente rector del Modelo que corresponde al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) (Figuras 1 y 2).

MIPG se entiende como un:

MARCO DE REFERENCIA QUE LE FACILITA A LAS ENTIDADES PÚBLICAS:



Figura 1. Modelo Integrado de Planeación y Gestión, marco de referencia. Fuente. DAFP

Para ello, las entidades desarrollan una serie de procesos de gestión que involucran:



Figura 2. Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Fuente, DAFP

4.2 MARCO CONCEPTUAL

El Sector privado a nivel mundial busca buenas prácticas para el desarrollo productivo de sus empresas. Con esta visión fundamental es que nace la Organización ISO. Las experiencias acumuladas y formuladas a través de normas técnicas convertidas en estándares de gestión son el sustento contemporáneo y necesariamente la prospectiva empresarial que acompañe modernamente el ejercicio a nivel de bienes y servicios. A la par, el sector público ha buscado en esos estándares de buenas prácticas acomodar su funcionalidad y misionalidad en aras de lograr sus propósitos últimos y su forma de gobierno específicos.

La combinación de las prácticas empresariales en el marco axiológico de una norma estándar conduce inexorablemente a la presencia coetánea de varias buenas prácticas, que regulan temas empresariales o del sector privado en un mismo instante, pero en temas diversos. Tal es el caso de las normas relacionadas con la calidad de productos (bienes y servicios) que tienen una mirada sobre el cliente, usuario o beneficiario. El entorno empresarial o de la entidad pública lo lleva a la reflexión sobre el aprovechamiento de los recursos naturales renovables o no renovables, aspecto que conduce a los estándares medioambientales. En ese mismo escenario, bien se puede hablar de buenas prácticas en materia de protección del trabajador, de la protección y manejo de datos e incluso de aquellas como la RS.

La proliferación de normas técnicas o estándares o buenas prácticas hacen necesario resolver una situación que de facto puede ser un aspecto positivo para la organización o, convertirse en un siniestro para la misma. Es aquí donde se hace necesario establecer un marco de integración que permita que todos estos estándares internacionales sean congruentes y aplicables en un mismo momento para la empresa o para la entidad pública.

La integración no se puede entender como la suma de cada uno de los requisitos o requerimientos estandarizados que regulan materias específicas. De lo anterior se colige que la estandarización es un ejercicio intelectual y operativo que le permita a la empresa o entidad pública converger en un mismo momento las filosofías, principios y regulaciones de cada uno de los estándares.

Los sistemas integrados de gestión, entonces, se circunscriben dentro del paradigma sistémico, en donde cada uno de los estándares es considerado un sistema en sí mismo con un propósito determinado, que se conjuga en el sistema que lo contiene y que, por lo tanto, también tiene un propósito específico. El propósito del sistema estandarizado individualmente considerado deberá reflejarse en el propósito del Sistema Integrado, pero nunca podrá acotarlo.

En este escenario, la experiencia internacional y la colombiana demuestran la posibilidad de la integración de las normas estandarizadas y para lo cual existe una serie de metodologías que lo posibilitan. El advenimiento de la fuerza que poseen los grupos de interés sobre las estrategias empresariales y de las entidades públicas conduce a la necesidad de visualizar el campo de la RS.

Esta visión de los grupos de interés respecto de cómo debería ser el comportamiento empresarial aunado a la creciente demanda de principios y valores éticos empresariales hace necesario que se constituya en otro elemento del sistema integrado de gestión.

Hoy la experiencia muestra la integración de los modelos de gestión. Sin embargo, también se visualiza un aislamiento integrador de la RS con ellos, llegando a escenarios donde se convierten en paliativos o tácticas para el relacionamiento con los grupos de interés, aun cuando en la práctica las empresas y entidades públicas en el ejercicio de su voluntariedad aplican aspectos que le son propios de la RS.

En el acápite de Criterios de evaluación para integrar la RS con los sistemas de gestión integral se señala que:

Para integrar la Responsabilidad Social con los sistemas de gestión, el 29% de empresas identificaron con facilidad la integración de elementos comunes. Sin embargo, la adaptación de los requisitos al sistema de gestión en un 43%, alude un inconveniente a los paradigmas presentados por el concepto de que los sistemas no se pueden integrar, sobre todo cuando se han adelantado algunos aspectos en los cuales se podría reconocer que hubo fallas al tratar de hacer la gestión más práctica para cumplir requisitos de una certificación, que en la aplicación del enfoque sistémico para beneficio de la organización. (Cortes, et al, 2014).

En el sector privado se tiene la experiencia de integrar sistemas de gestión con la RS. En este punto es importante tener presente que la implementación de dichos sistemas corresponde a una decisión voluntaria que no está mediada por un ordenamiento jurídico que los lleve al campo de la obligación. De igual manera, en este sector de la economía MIPG no le es aplicable y, por lo tanto, la experiencia se centra en los ejercicios voluntarios de las organizaciones y en la consideración de que la RS es una filosofía que debe estar presente en las relaciones empresariales tanto interno como externas (Cortes, M, Muñoz, M y Quintero M, 2014).

Un aspecto relevante para que la integración de los sistemas de gestión con la RS se logre con éxito es la sensibilización de la cultura organizacional y la claridad de los objetivos, metas, valores, normas y políticas. Este entorno ético trasciende el marco meramente normativo o regulatorio y se adentra en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible. (Cortes, et al, 2014).

El ejercicio de la RS tiene mayor presencia en el ámbito de las actividades del sector privado de la economía. En este sentido, la presencia de la RS en el sector público esta menos activa, aun cuando es precisamente el Estado el primero en ser llamado a generar una RS en todas y cada una de sus actividades, por cuanto en la Constitución Política colombiana se propugna por que Colombia sea un Estado Social de Derecho.

En el caso colombiano, que incluso puede ser un ejercicio de gobernanza mundial, el Gobierno Nacional ha buscado una alternativa para la integración de buenas prácticas en el sector público, alguna de ellas derivadas de la gestión de políticas públicas. Producto de este ejercicio se encuentra un sistema integrado de gestión que tiene como característica el hecho de su

obligatoriedad, entendiendo esto como que la voluntariedad de las entidades públicas en cuanto a la gestión de la cosa pública ha dado paso al imperativo normativo.

El denominado MIPG es el intento colombiano a nivel público de generar un sistema gestión y, por lo tanto, participa de la misma dinámica de cualquier sistema integrado de gestión. En MIPG las normas integradas no son estándares internacionales reconocidos por la organización ISO sino buenas prácticas que recogen políticas públicas como lo son, entre otras; el manejo del talento humano, la innovación, la contratación pública, e incluso su armonización con el modelo de control interno público colombiano.

Si bien existe una diferencia entre un sistema integrado de gestión y MIPG, lo cierto es que en ambos subyacen la filosofía, principios, valores y buenas prácticas que deben ser aplicados por aquellas empresas y entidades públicas que pretenden satisfacer las necesidades de sus clientes, usuarios o beneficiarios en el marco amplio del paradigma sistémico.

La RS se sustenta en un trípode relacionado con el aspecto económico, social y medioambiental. Esta buena práctica y estándar internacional pretende generar un equilibrio entre las relaciones asimétricas del poder de las empresas con sus clientes o viceversa. Dicho equilibrio se sustenta en que la inversión no puede únicamente tener como finalidad la utilidad monetaria o financiera, sino que hay utilidades de carácter social y medioambientales que contribuyen por una parte a generar riqueza para la empresa, pero también para la sociedad y el entorno en el cual ella se mueve.

La RS vista holísticamente humaniza las relaciones económico-empresariales en los mercados y reconoce como actores fundamentales a los ámbitos sociales y medioambientales que han sido desconocidos o vulnerados en las etapas tempranas de la industrialización.

Este escenario no le es indiferente a las entidades del sector público para quienes en principio les puede sonar extraño y atípico el concepto de RS. En el marco de la norma constitucional, rectora de la normatividad colombiana, se dispone que las entidades públicas y sus autoridades deben propender por los fines esenciales del Estado.

Esa figura de rango constitucional recoge y sintetiza la filosofía y postulados de la RS. De allí que en un ejercicio amplio de gobernanza y de gobernabilidad, las entidades públicas en su quehacer cotidiano tienen inherentes los conceptos que se predicán de la RS cuando buscan lograr los fines esenciales del Estado.

En el ejercicio estatal colombiano al crear MIPG se aborda a través de dimensiones, estándares y buenas prácticas internacionales, pero no materializa, ni reconoce, ni articula, ni planea, ni gestiona a través de su modelo la función de los fines esenciales del Estado; que no son más que los mismos principios fundamentales de la RS.

MIPG es un primer paso, refinado, de incorporar en los modelos de procesos buenas prácticas internacionales partiendo del principio fundamental que arroja la dimensión del talento humano. El desarrollo otras dimensiones se encamina a satisfacer las necesidades de los ciudadanos

y habitantes del territorio nacional, pero todas ellas enmarcadas en la óptica del servicio o del bien prestado.

MIPG desde la concepción académica, teórica y práctica adolece de una dimensión o modulo, si se quiere así llamar, que articule de manera adecuada e inequívoca las pretensiones de todos los grupos de interés y por lo tanto, hoy el modelo no puede gestionar de manera adecuada los aspectos económicos, entendidos dentro de la economía circular, ni los medioambientales adoptados como un principio de responsabilidad para con la generación presente y futura y, menos aún, en el marco de la responsabilidad societaria entendida esta como la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

En términos generales un sistema integrado de gestión es, y seguirá siendo, un referente para MIPG a nivel nacional. Sin embargo, la dinámica y versatilidad de un sistema integrado de gestión le permite articular en el menor tiempo posible con el marco estandarizado de la RS, aspecto que para el sector público colombiano le es más difícil en virtud primero, a la falta de reconocimiento de la importancia del tema en la gestión pública y segundo, a lo complejo del modelo normativo regulatorio colombiano.

4.3 MARCO LEGAL Y NORMATIVO

El entorno jurídico-normativo, en el cual se desarrolla la guía metodológica de integración de la RS al MIPG para las entidades públicas colombianas, inicia con la Constitución Política de Colombia donde se establecen las líneas constitucionales que hacen viable dicha integración.

Esta red constitucional está enmarcada por los artículos 2° relacionada con los fines esenciales del Estado, el 80 sobre desarrollo sostenible, el 209 de la función administrativa y concluye en el 366 de la finalidad social del Estado. La relación de estos cuatro cánones constitucionales da un espacio de conjunción constitucional entre MIPG y la RS, el cual corresponde a la zona de unión de las normas en el marco de los diagramas de Venn (Figura 3)

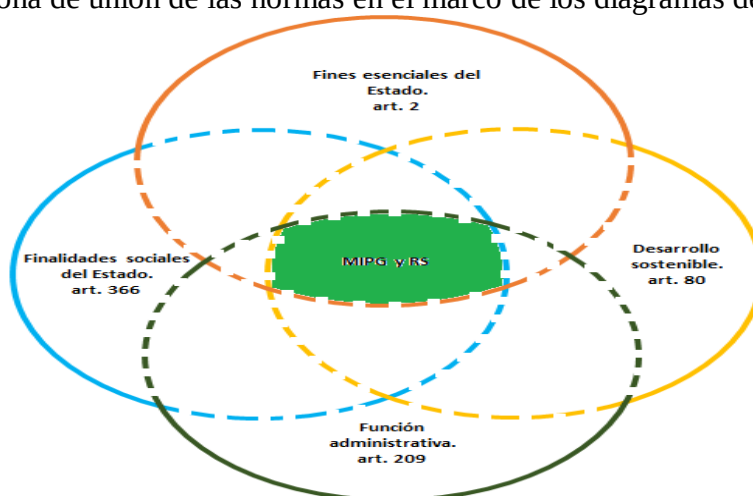


Figura No. 3. Ubicación de MIPG y la RS en el marco constitucional. Fuente propia

La relación entre MIPG y la RS en términos de la pirámide de Kelsen, continua con en acopiado número de leyes que reglan las actividades que les son propias a la administración pública.

Posterior a la Constitución del 91, el Gobierno Nacional expide un marco legal que inicia con la Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. Esta ley tiene especial relevancia en MIPG por cuanto se constituye en un sistema articulado con sistema de control interno, el cual es a su vez la dimensión número 7 de MIPG. Este sistema de control interno contiene, entre otros aspectos, lo relacionado con las líneas de defensa para la administración efectiva de los riesgos (de gestión y de anticorrupción), los modelos de evaluación de los controles inherentes de los procesos; con los cuales se logran las metas y objetivos propuestos por la misionalidad institucional y que se incluyen en el Plan Estratégico y se operacionaliza en el Plan de Acción. Este ordenamiento legal puede ser aplicable en los aspectos de evaluación e incluso de auditoria en el desarrollo de verificar los aspectos de la RS.

Sin embargo, el Departamento Administrativo de la Función Pública, regente de MIPG, no habla de un sistema integrado entre el modelo citado y el Sistema de Control Interno por cuanto el ejercicio que se hace está a nivel de articulación.

Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Esta ley establece el entorno en el cual se construye participativamente el Plan de Desarrollo, marco gerencial de los planes estratégicos de las entidades y origen de los planes de acción (que se ejecutan en cada anualidad). Este ordenamiento es uno de los pilares de MIPG en cuanto a la dimensión del direccionamiento estratégico y planeación. Esta ley, igualmente, permite desarrollar los planes de acción que contienen metas sociales, ambientales y económicas sin dejar de lado las relacionadas con los ODS, aspectos tocantes en la RS.

La Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Esta ley desarrolla y reglamenta la función pública en el Estado. Dentro de los aspectos más relevantes se encuentra el sistema de desarrollo administrativo, que en la actualidad hace parte integral de MIPG. Se aborda la temática de democratización y control social de la administración pública, el sistema general de información administrativa del Sector Público, la estructura y organización de la administración pública, entre otros varios temas. Esta ley, antes del advenimiento de MIPG, se constituye en un esfuerzo gubernamental en la creación de un modelo de gestión.

Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Este norma determina aspectos relevantes de la moralidad pública porque estipula lo relacionado con las medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, las políticas institucionales y pedagógicas; donde se inserta lo referente a comunicar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) y Plan de acción de las entidades públicas, por medio del cual

se establecen las metas institucionales y dentro de las mismas las metas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los cuales guardan una estrecha relación con una de las finalidades de la RS.

La Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, es otra ley de especial relevancia en el desarrollo de MIPG y aplicable, sin duda, en los aspectos concernientes a la RS. Este ordenamiento legal enmarca las actuaciones de las entidades públicas en lo concerniente a la publicidad y contenido de la información pública porque determina de manera clara cuales deben ser los aspectos que se den a conocer a los ciudadanos o residentes y los contenidos mínimos que se deben publicar, en términos generales, en la página web institucional.

Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Esta norma tiene una importancia significativa en los sistemas de gestión nacionales por cuanto ella da nacimiento al Sistema Único de Gestión que se materializa con MIPG y posibilita que otros sistemas de gestión puedan ser integrados, paso necesario para viabilizar la incorporación de la RS en la gestión pública colombiana.

Ley 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática. Este ordenamiento legal aborda y desarrolla uno de los aspectos más relevantes de MIPG y de la RS cual es la rendición de cuentas. Se define, en términos generales, que la rendición de cuentas es un proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales se explican y dan a conocer los resultados de la gestión institucional a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo.

Ley 2017 de 2020, por la cual se adopta el código de integridad del servicio público colombiano y se dictan otras disposiciones. Esta novísima ley establece el marco ético mínimo de los servidores del Estado, aspecto que sustenta axiológicamente a MIPG y la RS.

El siguiente estadio normativo se ubica en los decretos expedidos por el Gobierno Nacional en ejercicio de la función reglamentaria o por el uso de facultades extraordinarias conferidas por el Congreso de la República. Esta línea jurídica es amplia así que solo se citan los decretos que tienen una relación directa con MIPG y su correlación con la RS.

Decreto 103 de 2015, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. Compilado en el decreto único reglamentario 1081 de 2015 del Sector Presidencia de la República. Este decreto tiene por objeto regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información y constituye el marco general de la protección del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en Colombia. (Decreto 103, 2015).

Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. Este decreto determina la forma como las entidades públicas planean la gestión y los aspectos que se deben tener en consideración. Es aquí donde las

entidades hacen viable que las metas de OSD tengan recursos, sean ejecutados y lograr las metas. Ello es importante porque existe una relación entre ODS y RS, enmarca dentro de MIPG.

Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector de función pública. Este decreto continente toda normatividad a nivel reglamentario de la gestión pública y se convierte en el marco normativo de las entidades públicas.

Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, decreto único reglamentario del sector función pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. Decreto que adopta a MIPG.

Decreto 338 de 2019, Por el cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, único Reglamentario del sector de función pública, en lo relacionado con el Sistema de Control Interno y se crea la Red Anticorrupción. Este decreto refuerza la dimensión 7 de MIPG y se enmarca en el buen gobierno o la gobernanza de que trata la RS.

Por último, un elemento importante del marco normativo es la forma como las cortes de cierre, en este caso la Corte Constitucional, demuestra la relación legal y normativa de la RS en las entidades públicas que pueden ser abordadas desde MIPG.

En este escenario, la decisión de la Corte Constitucional da luces respecto del desarrollo constitucional y normativo en el marco legal colombiano que hace posible la implementación de la RS en el ámbito de lo público. Este hito jurisprudencial es una base sustancial sobre la cual es posible construir la aplicabilidad de la RS en las entidades estatales colombianas y, por lo tanto, los aspectos más significativos son traídos a colación, con el propósito de determinar la relación entre RS y los fines esenciales del Estado, establecidos en la Constitución Política de Colombia. Un primer elemento es el concepto de RS desde el ámbito de la jurisprudencia, el cual guarda concordancia con el concepto técnico expresado en la Guía de la RS por parte del INCONTEC.

La noción de Responsabilidad Social empresarial (RSE) o Responsabilidad Social corporativa (RSC), proviene de los desarrollos efectuados en este respecto a partir de los años noventa y que se consolidó en la primera década del tercer milenio. Así, este concepto tiene como su referente la corporate social responsibility (CSR), que ha sido entendida por la Comisión Europea como un concepto por el cual las compañías integran preocupaciones sociales y ambientales en sus operaciones de negocios y en su interacción con las personas o grupos de interés (los denominados stakeholders) de manera voluntaria. (Corte Constitucional [CC], T- 3.996.814, del 20 de octubre, No. 4.5.1, párrafo 1).

La Corte reitera el aspecto voluntario de la implementación de la RS y le establece como horizonte la promoción de un beneficio social más allá de los intereses de las empresas y de una vista limitada del requerimiento legal.

De esta forma, la RS ha emergido como una forma de autorregulación orientada a que las empresas trasciendan el simple cumplimiento de las normas y se comprometan en acciones dirigidas a promover algún beneficio social, más allá de los intereses de la empresa y superando el estándar de aquello requerido por la ley. (CC, No. 4.5.1, párrafo 3)

En el ámbito jurídico, la Corte establece los postulados mínimos que regulan la RS, no solo en el contexto privado sino en toda índole, especialmente la relación existente con los fines del Estado.

De igual manera, la Corte Constitucional se ha referido al contenido y alcance que tienen las medidas y programas de Responsabilidad Social empresarial respecto del ordenamiento jurídico, especialmente con la Constitución Política. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha recalcado el papel complementario que desempeñan los mecanismos de Responsabilidad Social empresarial con que los principios consignados en la Constitución Política, valorándolos como medidas deseables en el cumplimiento de los fines del Estado. (TCC, No. 4.5.3, párrafo 5)

La Corte Constitucional determina en su pronunciamiento jurisprudencial la relación entre RS y los fines del Estado, lo que conduce a determinar las características determinantes de ellos y contemplados en el artículo 2° de la Constitución Política colombiana.

En consecuencia, se observa que la Responsabilidad Social empresarial (RS) tiene una base sólida, suficiente y autónoma en el artículo 333 constitucional, norma que, por demás, ha sido desarrollada por la Corte Constitucional con el objetivo de precisar que la libertad de empresa tiene también una dimensión de función social, lo cual implica una serie de restricciones y responsabilidades que contribuyen a que sea no solo deseable sino necesaria la adopción e implementación de medidas de Responsabilidad Social empresarial, así como el cumplimiento de los compromisos que voluntariamente se han adquirido en el marco de tales iniciativas. (TCC, No. 4.5.3, párrafo último).

Corolario del pronunciamiento de la Corte Constitucional relacionada con la RS y los fines del estado se tiene la claridad jurídica que existe, evidentemente, una relación entre RS y los fines esenciales del Estado, establecidos desde la Constitución Política de Colombia.

4.4 MARCO CONTEXTUAL

La Constitución Política de Colombia determina la estructura del Estado en el Título V de la Organización del Estado, Capítulo I de la Estructura del Estado. Es así como el Estado colombiano posee tres ramas del poder público (ejecutiva, legislativa y judicial) que se relacionan de manera armónica con otros órganos autonómicos e independientes.

El marco en el cual se mueve este trabajo se ubica dentro de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, aunque su aplicación se puede hacer extensivo a los órdenes departamental y municipal, conocidos como orden territorial.

Por lo anterior, la Rama Ejecutiva del poder público en el orden nacional está conformado por los Consejos Superiores de Administración, los Ministerios, los Departamentos

Administrativos, las Superintendencias sin personería jurídica y las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.

Con el advenimiento del Plan de Gobierno “Todos por un Nuevo País” (Ley 1753 de 2015), en el artículo 133 el Gobierno Nacional establece la integración en un solo Sistema de Gestión, en el cual debe estar el Sistema de Gestión de la Calidad, consagrado en la ley 872 de 2003 y el Sistema de Desarrollo Administrativo, incorporado en la Ley 489 de 1998. Este novísimo sistema de gestión debe estar articulado con los Sistemas Nacional e Institucional de Control Interno regulado por la Ley 87 de 1993.

Como desarrollo de este mandato legal, el Gobierno Nacional expide el Decreto 1499 de 2017 el cual sustituye el Título 22 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015. En este ámbito se crea un solo Sistema de Gestión como el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor el desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad. En concordancia con las directrices legales, el marco normativo advierte que este Sistema de Gestión se complementa y articula con otros sistemas y sita a manera de ejemplo los Sistemas Nacional de Servicio al Ciudadano, de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, de Gestión Ambiental y de Seguridad de la Información (Decreto 1449, 2017 art. 2.2.22.1.5).

A partir de esta disposición se abre la posibilidad de incorporar al Sistema de Gestión colombiano otros sistemas o buenas prácticas como lo son la RS, contenida en la GTC-ISO-26000 del 17 de julio de 2019.

El Sistema de Gestión colombiano, que cumple las disposiciones legales citadas, es conocido como MIPG que es un marco de referencia para dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos con integridad y calidad en el servicio (Decreto 1449, 2017 art. 2.2.22.3.2).

El artículo 2° de la Constitución Política al definir los fines esenciales del Estado como aquellos necesarios para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 80, donde ordena que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución crea el ambiente propicio para la aplicación de la RS. En este escenario el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES señala que:

El presente documento CONPES es un punto de partida para la definición de indicadores, acciones y metas que generen sinergias entre los diferentes sectores en la escala nacional para que sirvan como insumo para el desarrollo de programas, proyectos e iniciativas a nivel local en torno al desarrollo sostenible; así como para garantizar el seguimiento y la rendición de cuentas frente a los avances de estos.

Además, se requiere que el seguimiento al cumplimiento de las metas sea accesible a la ciudadanía a través de ejercicios de rendición de cuentas. (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2018, p. 16).

Dentro del marco de la policía económica y social colombiana desde la perspectiva de la obligación de cumplir con los compromisos y metas de los Objetivos de Desarrollo Económico, el CONPES aclara la relación con los planes de acción de cada entidad pública y por ende con los fines esenciales del Estado, para lo cual dispone que es necesario:

Solicitar a todos los ministerios y departamentos administrativos del orden nacional involucrados en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS), alinear sus planes de trabajo, de acuerdo con la agenda definida para la implementación de cada meta ODS. Esto es de particular importancia para aquellas entidades que tienen el rol de líder en cada una de las metas de los ODS para la implementación del PAS, con el fin de articular sus estrategias sectoriales con el cumplimiento de estas metas. (CONPES, p. 59)

En efecto, para la GTC-ISO-26000 en su numeral 3.5.5 al hablar de la relación entre la RS y desarrollo sostenible establece que:

La Responsabilidad Social está estrechamente ligada al desarrollo sostenible. Como el desarrollo sostenible se refiere a objetivos económicos, sociales y ambientales comunes a todas las personas, se puede utilizar como una forma de resumir las más amplias expectativas de la sociedad que necesitan ser tomadas en cuenta por las organizaciones que buscan actuar responsablemente. Por lo tanto, el objetivo primordial de una organización socialmente responsable debería ser contribuir al desarrollo sostenible. (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación [ICONTEC], 2019, p. 10).

Existe una estrecha relación entre el Sistema de Gestión colombiano y la RS por cuanto ambos se enmarcan en las acciones que deben ejecutar las entidades públicas para lograr las metas que les corresponden en el entorno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), a través de los planes estratégicos y operacionales con los cuales cumplen la funcionalidad las entidades públicas.

Ello implica que tener una guía metodológica de integración de la RS al MIPG para las entidades públicas colombianas es posibilitar el logro de las metas de dichas entidades, dentro de las cuales se encuentran las metas de los ODS.

5. METODOLOGÍA

Dada la naturaleza y característica de la investigación que se propone se ubica dentro de los lineamientos de una investigación social, por ello la mejor propuesta metodológica para adelantar la investigación es aplicar las perspectivas de la investigación social. Para Ibáñez (2015):

Los sistemas sociales conjugan las tres dimensiones: hay elementos (individuos), hay estructuras (relaciones bastante invariantes) y hay sistema (el sistema social reproduce su estructura cambiando, es abierto). Una investigación del sistema social exige la conjugación de las tres perspectivas: todas son necesarias, pero ninguna es suficiente (son complementarias). (p.8).

5.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

Generar una guía metodológica para integrar la RS con el MIPG en las entidades públicas, significa incursionar en la manera como estas entidades cumplen con los fines esenciales del Estado que están en concordancia con los postulados de la RS.

De lo anterior se desprende que la investigación se hace desde el enfoque cualitativo, por cuanto el propósito es examinar un fenómeno administrativo que no ha sido tenido en cuenta como objeto de investigación anterior (Sampieri, 2014) y la perspectiva cualitativa se centra en la teoría sobre los procesos, donde se tiende a ver el mundo en términos de personas, situaciones y acontecimientos y de los procesos que los conectan entre ellos. (Maxwell, 2019).

En el escenario de la gestión pública, el núcleo fundamental está en el bienestar de las personas, lo cual se logra a través de ejercicio de la función administrativa soportado en procesos e interacciones entre el Estado y las personas, razón que sustenta el enfoque cualitativo de la investigación.

5.2 ALCANCE Y FASES DE LA INVESTIGACIÓN

5.2.1 Alcance de la Investigación

La experiencia colombiana en términos de integración de modelos de gestión no contempla realizarlos con estándares como la ISO. Tanto ello es así como el Gobierno Nacional elimina la norma de calidad en la gestión Pública (NTCGP 1000) del contexto de la gestión de las entidades públicas. En el mismo escenario, la integración de la RS al modelo MIPG no es de interés del Estado colombiano.

Por lo anterior, la investigación que se propone tiene un alcance exploratorio descriptivo, dado que la integración de la RS con MIPG es innovador y no tiene antecedentes en la literatura ni en la praxis colombiana, porque el modelo MIPG es exclusivo de la función pública colombiana. Al respecto, Teijlingen y Hundley, (1993), considera que:

Un estudio exploratorio es una pequeña versión de una investigación mayor, es un estudio de menor escala que permite evidenciar cuestiones de orden metodológico, descubrir posibles problemas técnicos, éticos, logísticos y, además, mostrar la viabilidad y coherencia de los instrumentos y técnicas a utilizar antes de iniciar la recolección de información para la investigación”. (Citado en Muños, 2011, p. 494).

La guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas a partir del modelo de integración por principios permite conocer las dificultades que se pueden presentar en la implementación de la RS a través de MIPG, lo que abre un camino a investigaciones de mayor envergadura relacionadas con la aplicación del estándar ISO 26000 a la gestión pública colombiana, para materializar los fines esenciales del estado en favor de los habitantes en la nación.

5.2.2 Fases de la Investigación

Para adelantar la investigación se proponen las siguientes fases:

Fase preparatoria: Durante su desarrollo se acopia la información documental relacionada con MIPG, en lo relacionado con la metodología de integración con los demás modelos de gestión que lo componen y las memorias técnicas de su implementación. En este mismo ítem, se recopila la información relacionada con la norma ISO 26000 desde la perspectiva de la implementación a partir de los principios.

Fase analítica: En su ejecución se establecen los aspectos fundamentales de la integración de la RS y MIPG en el marco de un modelo de integración a partir de los principios que tutelan estos dos estándares. En este aspecto se delinean los pilares que conforman los elementos esenciales de la integración e identifican sus correlaciones entre las materias fundamentales, los asuntos y las dimensiones de cada uno de los modelos de integración.

Fase de diseño: Durante este periodo se construye el instrumento que se constituye en la guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas.

Fase de validación: Con el propósito de confrontar la validez, confiabilidad y utilidad de la guía, esta fase tiene como fin que servidores públicos del nivel directivo de las entidades públicas del orden nacional o territorial de la rama ejecutiva del poder público que ejercen las funciones de auditores o evaluadores de sistema de gestión o de control, expresen sus consideraciones frente a la guía propuesta.

5.3 DEFINICIÓN DE CATEGORIAS

Para el desarrollo de la investigación se proponen las siguientes categorías:

Sistema de gestión para el Gobierno colombiano: El Gobierno colombiano determina que para la gestión de las entidades se debe adoptar un modelo propio y diseñado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, para el logro de los objetivos institucionales

Modelo Integrado de Planeación y Gestión: Es el modelo que deben implementar las entidades públicas por mandato del Decreto 1499 de 2017, conformado por 7 dimensiones y 17 políticas.

Norma ISO 26000: Es la guía técnica que orienta a las entidades en la gestión social y que determina las mínimas practicas para que una empresa (o entidad en el sector público) se reconozca como socialmente responsable

5.4 ESCENARIO DE LA INVESTIGACIÓN

Dadas las especiales características de la administración pública colombiana, entendida en el contexto de los sistemas de gestión y con el advenimiento de un modelo integrado; como lo es MIPG, el escenario donde se desarrolla esta investigación cualitativa exploratoria no es otro que la gestión pública colombiana representada en parte por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por las entidades públicas que son obligadas a aplicar MIPG. En términos generales, el ámbito investigativo se circunscribe a las entidades públicas sujetas imperativa y legalmente a lo dispuesto en MIPG.

5.5 INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

Para efectos de elaborar una propuesta de guía que permita la integración de MIPG con la RS es necesario la construcción de instrumentos individuales que mediante su combinación permiten establecer la integración de los dos modelos propuestos.

MIPG está sustentado en un modelo sistémico compuesto por dimensiones, que en su esencia son redundantes en el modelo en sí. La estructura básica de MIPG establece un contexto axiológico sustentado en seis principios; Orientación a resultados, Articulación interinstitucional, Excelencia y calidad, Aprendizaje e innovación, Integridad, transparencia y confianza, Toma de decisiones basada en evidencia, cuya complejidad se desdobra a través de las dimensiones: talento humano, direccionamiento estratégico, gestión con valores para resultados, evaluación de resultados, información y comunicación, gestión del conocimiento y control interno.

Por su parte, la RS se articula a través de siete principios: rendición de cuentas, transparencia, comportamiento ético, respeto a los intereses de las partes interesadas, respeto al principio de legalidad, respeto a la normativa internacional del comportamiento y respeto a los derechos humanos, los cuales tienen un proceso de desdoblamiento en siete materias fundamentales: gobernanza de la organización, derechos humanos, prácticas laborales, medioambiente, prácticas justas de operación, asuntos de consumidores, participación activa y desarrollo de la comunidad.

Para efectos de la integración por principios se requiere, primero, elaborar dos instrumentos para cada uno de los modelos que se van a integrar (MIPG-RS) con el propósito de determinar la línea de enlace sistémico entre los principios y los aspectos que los desarrollan.

El primer instrumento denominado MATRIZ DE CORRELACIÓN MIPG (Anexo A), se fundamenta en relacionar de manera sistémica los principios que tutelan a MIPG con cada una de las dimensiones que tienen injerencia directa en su aplicación. Este instrumento elaborado en la herramienta de Microsoft Excel permite correlacionar de manera directa el principio de MIPG con cada dimensión, de tal suerte que un principio puede albergar aspectos operativos de una o varias dimensiones. El caso contrario es igualmente válido, una dimensión puede alimentar operativamente a varios principios.

El segundo instrumento denominado MATRIZ DE CORRELACIÓN RS (Anexo B), se fundamenta en relacionar de manera sistémica los principios que rigen para la RS con cada una de las materias fundamentales, los asuntos que les corresponden y que tienen injerencia directa en su aplicación. Este instrumento elaborado en la herramienta de Microsoft Excel permite correlacionar de manera directa el principio de la RS con la materia fundamental, de tal manera que un principio puede albergar una o algunas materias fundamentales y sus respectivos asuntos. El caso contrario es igualmente válido, una materia fundamental puede alimentar operativamente a varios principios.

Desde la perspectiva de las ciencias matemáticas y especial en la teoría de conjuntos, el desarrollo de las matrices diseñadas en los instrumentos citados responde a una función sobreyectiva. En efecto, se tiene el conjunto con los principios de MIPG o RS y un conjunto de las dimensiones o materias fundamentales para MIPG y RS respectivamente. Al primer conjunto se le denomina dominio de modelo y el segundo conjunto se conoce como codominio. En este escenario, el rango de la función corresponde a las dimensiones o materias fundamentales (según sea el caso) que están presentes en el codominio y que tienen relación con los principios del dominio.

Este planteamiento matemático es el postulado con el cual se trabaja el instrumento MATRIZ DE CORRELACIÓN MIPG. En efecto, el ejercicio básico es establecer la relación entre cada uno de los principios de MIPG con las dimensiones del mismo modelo. Entendiendo que las relaciones que se buscan (denominado matemáticamente el rango) son las que responden a la siguiente condición: existe un principio de MIPG que está desarrollado por una o varias dimensiones, pero no todas las dimensiones del modelo desarrollan un mismo principio. Igual consideración se tiene para la MATRIZ DE CORRELACIÓN RS, donde la condición es: existe un

principio de RS que está desarrollado por una o varias materias fundamentales, pero no todas las materias fundamentales del modelo desarrollan un mismo principio.

Para establecer la relación integradora se diseñan dos instrumentos adicionales que cruzan matricialmente la información de la MATRIZ DE CORRELACIÓN MIPG con la MATRIZ DE CORRELACIÓN RS.

El primer instrumento integrador denominado INTEGRACIÓN PRINCIPIOS MIPG CON RS (Anexo C), se fundamenta en la relación que existe entre los principios del MIPG con los principios de la RS, relación que es directa y no colateral o indirecta. Este instrumento elaborado en la herramienta de Microsoft Excel permite correlacionar las dos matrices de manera general, de tal manera que el trasfondo responde al análisis relacional de las dimensiones de MIPG con las materias fundamentales de la RS.

El segundo instrumento integrador denominado INTEGRACIÓN PRINCIPIOS DIMENSIONES MATERIAS FUNDAMENTALES DE MIPG CON RS (Anexo D), desarrolla de manera explícita la relación que subyace entre los principios de MIPG que se operacionalizan a través de sus dimensiones con los principios de la RS, que lo hacen a por las materias fundamentales y estas, a su vez, con los asuntos. Este instrumento elaborado en la herramienta de Microsoft Excel permite correlacionar directamente los principios, las dimensiones de MIPG con los principios y las materias fundamentales de la RS.

El resultado del instrumento da como producto el mapeo de los elementos (en términos de conjuntos) integradores que se deben cumplir las entidades públicas como mínimo para que a través de cumplir plenamente con la aplicación de MIPG sea posible establecer los elementos faltantes para la implementación de la RS.

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN DEL PROYECTO

La guía metodológica para la implementación de la RS a partir de las actividades realizadas por las entidades pública para aplicar MIPG requiere de un análisis que conduzca a establecer los requerimientos que le son propios a la RS, pero no están presentes en MIPG. En esta línea la aplicación del instrumento de diagnóstico (que corresponde a la parte operativa de la guía) tiene como propósito mapear los aspectos que no tiene la entidad pública que si los implementa está en capacidad de cumplir con los requerimientos de la RS.

6.1 CORRESPONDENCIA ENTRE MIPG Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL

Existe una relación funcional de tipo sobreyectiva (figura 4) que caracteriza a MIPG. En ella se aprecia que los todos los elementos del conjunto de principios de MIPG que se encuentran en el dominio tienen relación con al menos un elemento del codominio, donde se concluye que todas las dimensiones del modelo están directamente relacionadas con algunos de los principios rectores de MIPG. Este aspecto lleva a la necesidad de construir una matriz que relacione horizontalmente los principios de MIPG con los aspectos que lo desarrollan, que se denomina MATRIZ DE CORRELACIÓN DE MIPG (Anexo A).

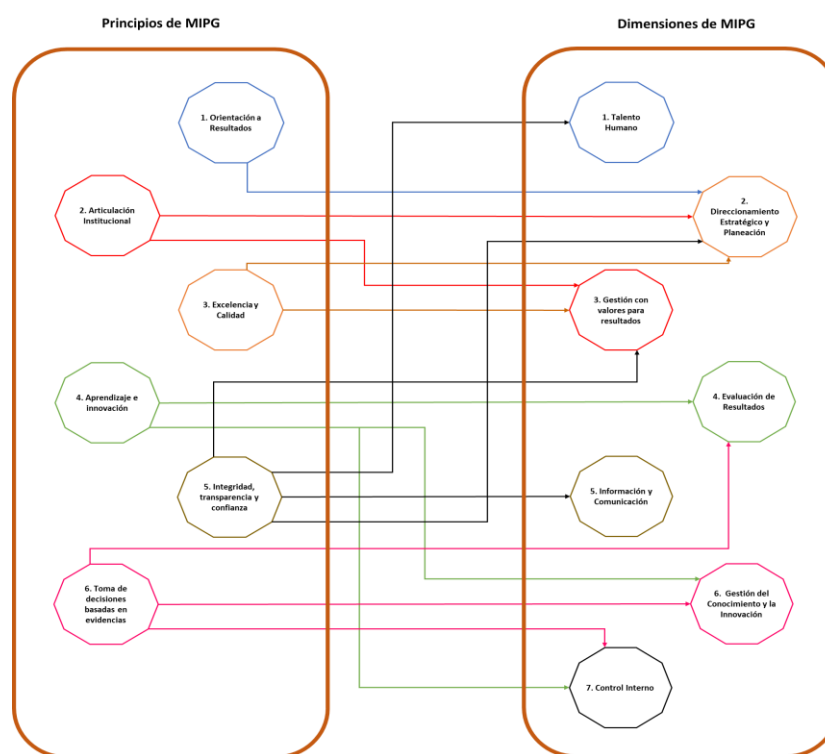


Figura 4. Función sobreyectiva de MIPG Fuente propia

Por otra parte, la Guía de RS (GTC-ISO26000:2019) tiene un comportamiento sistémico cuya complejidad lleva a un tercer nivel necesario para estructurar el segundo instrumento

denominado MATRIZ DE CORRELACIÓN RS (Anexo B). En este caso, existen tres conjuntos que se van a interrelacionar a través de funciones sobreyectivas de la siguiente manera: el conjunto de los principios de la RS en relación directa con el conjunto de las materias fundamentales y éste en relación directa con el conjunto de los asuntos. El producto del segundo instrumento permite identificar una serie de eventos que van a constituir el escenario futuro de correlación con MIPG denominado INTEGRACIÓN PRINCIPIOS MIPG CON RSE (Anexo C).

El modelo matemático predicado para la elaboración del primer instrumento (Anexo A) tiene igual cabida para la construcción del segundo (Anexo B), teniendo en cuenta la restricción de la condición del rango, es decir, existe un principio de la RS que se desarrolla en algunas materias fundamentales las cuales se operacionalizan en algunos asuntos. No todo asunto desarrolla integralmente alguna materia fundamental ni todas ellas desarrollan el principio de la RS (Figura 5).

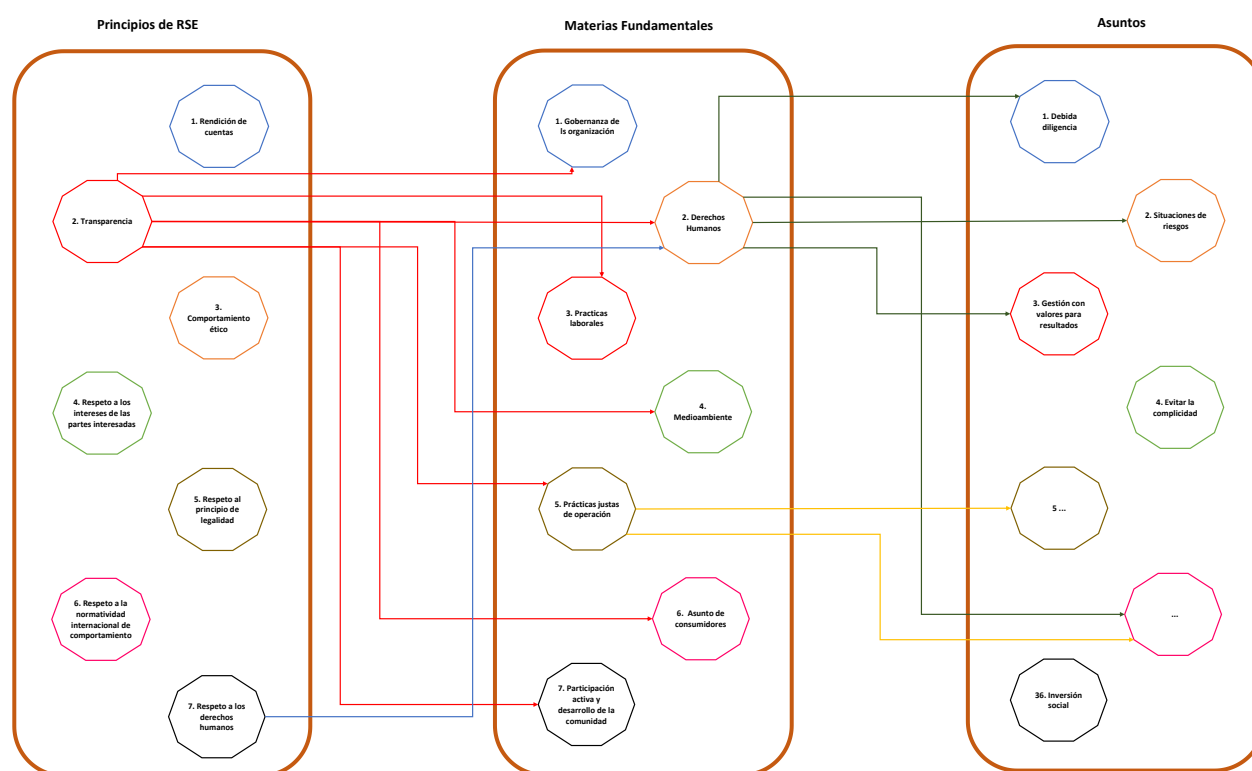


Figura 5. Función sobreyectiva de RS. Fuente propia

En la aplicación fáctica de los dos instrumentos se tiene un conjunto que se examina a través de una función inyectiva; donde el dominio de la función corresponde a los principios de MIPG y el codominio de ella es el conjunto de los principios de la RS. En este escenario es necesario que todos los elementos del dominio estén relacionados con todos los elementos del codominio; de tal manera que un principio de MIPG este relacionado con uno o varios principios de la RS.

La construcción de la matriz correlacional de MIPG (Anexo A) se realiza en un libro de Excel, donde cada una de las hojas que lo componen muestra la relación de los principios con las dimensiones que los desarrollan y los numerales del modelo.

En la matriz de relación (primera hoja del libro del Anexo A) se hace el análisis de cada uno de los principios de MIPG con las respectivas dimensiones, las cuales están desagregadas en los numerales que la conforman. En esta matriz se identifican los puntos de intersección que tiene como característica fundamental que el principio de MIPG está desarrollado en el numeral identificado dentro de la dimensión correspondiente (Figura 6).

En las primeras columnas se ubican el nombre y descripción del principio de MIPG. Las columnas siguientes relacionan cada una de las dimensiones en las cuales se desdobra el modelo y los numerales que lo desarrollan. El cruce entre los principios y los numerales de MIPG tamiza la información, lo que identifica el numeral exacto que tiene incidencia directa en un principio determinado.

PRINCIPIOS DEL MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN	Dimensión: Direccionamiento Estratégico y Planeación					
	2.1 Alcance de esta Dimensión	2.2 Aspectos mínimos para implementación	2.1.1 Política de la Planeación institucional	2.1.2 Política de Integridad - Motor de MIPG	2.1.3 Política de Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público	2.3 Atributos de calidad para la Dimensión
Orientación a resultados Toma como eje de la gestión pública las necesidades de los ciudadanos.			1		1	1
Articulación interinstitucional Coordinación y operación entre entidades públicas.			1			
Excelencia y calidad Bienes y servicios públicos que satisfacen las necesidades de los ciudadanos.			1			

Figura 6. Fragmento del documento de matriz correlacional de MIPG. Fuente propia

Los principios descritos en la hoja de cálculo tienen hipervínculos a otra hoja dentro del libro donde es posible establecer los aspectos de la dimensión que tienen relación directa con cada principio (Figura 7).

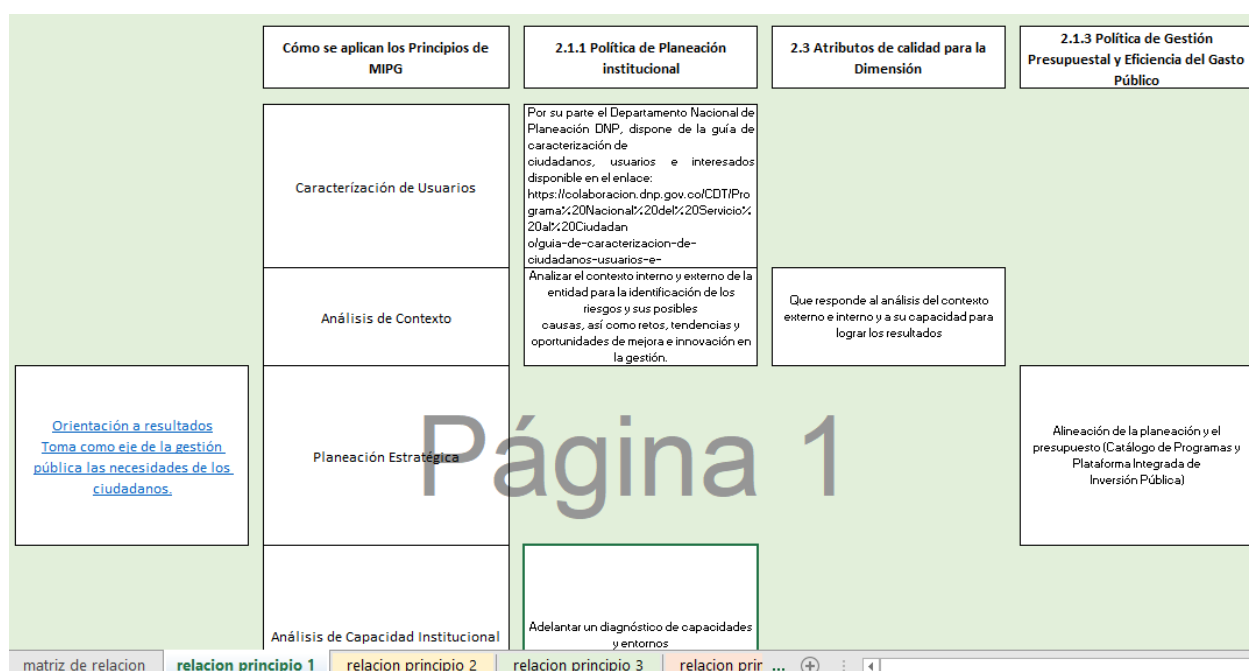


Figura 7. Vista parcial del hipervínculo del principio de MIPG con la dimensión del documento de matriz correlacional de MIPG. Fuente propia

La construcción de este instrumento permite tener un primer elemento necesario para la integración de MIPG y la RS a través de los principios. En efecto, la matriz de correlación de MIPG identifica plenamente cada principio del modelo con las dimensiones correspondientes donde se desarrollan y con el numeral exacto de la actividad que debe hacer la entidad pública. Este escenario mapea desde el principio del modelo hasta la actividad específica que se debe hacer en MIPG.

El segundo instrumento, denominado Matriz Correlacional de RS (Anexo B) se realiza en un libro de Excel, donde cada una de las hojas que lo componen muestra la descripción de los principios, las materias fundamentales y los asuntos asociados a las materias fundamentales (Figura 8).



Figura 8. Desdoblamiento de la estructura de los principios de la RS. Fuente propia

En la primera hoja se listan cada uno de los principios de la RS con su respectiva descripción en términos de la GTC-ISO 26000. La segunda hoja, llamada matriz general (Figura 9), es el ejercicio de relación de cada uno de los principios con las materias fundamentales que lo desarrollan y de

éstas con los asuntos y los aspectos asociados con los asuntos, es decir con las actividades requeridas para que la entidad cumpla con los requerimientos de la norma.

Principios	Materias Fundamentales	Asuntos	Aspectos asociados a los asuntos	Descripción del aspecto
		Asunto 1 sobre derechos humanos	Organizaciones y derechos humanos	Los derechos humanos son los derechos básicos a los que todas las personas tienen derecho por el hecho de ser seres humanos, con un deseo inherente de libertad, paz, dignidad y bienestar.
			Derechos humanos y responsabilidad social	Los derechos humanos son los derechos básicos que todas las personas tienen la facultad de exigir. Los estados tienen la labor y la responsabilidad de proteger los derechos humanos con inherentes, inalienables, universales, indivisibles e interdependientes.
			Principios	Los estados tienen el deber de proteger a los individuos y a los grupos contra el abuso de los derechos humanos, así como de respetar y cumplir los derechos humanos dentro de su jurisdicción.
			Consideraciones	La debida diligencia, en el contexto de la responsabilidad social, implica el análisis sistemático y metódico de una organización sobre los impactos negativos reales y potenciales de sus operaciones y actividades.
			Descripción del asunto	En cualquier proceso de debida diligencia, una organización debería considerar el contexto del país en el que opera la organización o en el que se realizan las actividades.
			Acciones y expectativas relacionadas	Existen ciertas circunstancias y ambientes en las que es más probable que las organizaciones enfrenten desafíos y dilemas para abordar los temas de derechos humanos.
		Asunto 2 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	Las organizaciones deberían tener particular cuidado al tratar con situaciones que se caracterizan por: conflictos (RS) o inestabilidad política extrema, ausencia de derechos humanos, o situaciones de conflicto.
			Acciones y expectativas relacionadas	En su sentido legal, la complejidad se ha definido como la entrega deliberada de ayuda sustancial para cometer abusos de derechos humanos. En el significado no legal de la ley, un área importante asociada a la complejidad potencial en los abusos de derechos humanos, se relaciona con las disposiciones de seguridad. En relación a esto:
Respeto al principio de legalidad	Derechos Humanos	Asunto 3 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	Aun cuando las instituciones operen óptimamente, pueden ocurrir conflictos en relación con el impacto de los derechos humanos en las organizaciones. Los mecanismos de resolución de conflictos deberían ser utilizados por la misma organización y sus partes interesadas. Para que estos sean efectivos, la discriminación implica escoger a ciertas personas o grupos y negarle o negarle el mismo trato u oportunidades que a los otros, cuando esa consideración se base en características como: edad, sexo, origen étnico, religión, discapacidad, etc.
Respeto a los derechos humanos		Asunto 4 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	Una organización debería establecer mecanismos de resolución que puedan ser utilizados por la misma organización y sus partes interesadas. Para que estos sean efectivos, la discriminación implica escoger a ciertas personas o grupos y negarle o negarle el mismo trato u oportunidades que a los otros, cuando esa consideración se base en características como: edad, sexo, origen étnico, religión, discapacidad, etc.
		Asunto 5 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	Una organización debería hacer un esfuerzo para asegurar que no discrimine a sus empleados, socios, clientes, partes interesadas, miembros ni a nadie con quien tenga relaciones comerciales y políticas. Los derechos humanos, como el derecho a la vida, el derecho de libre expresión de la opinión, el derecho a la seguridad, el derecho a la libertad de movimiento, etc.
		Asunto 6 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	Una organización debería respetar siempre los derechos individuales, incluyendo el derecho a la vida, el derecho de libre expresión de la opinión, el derecho a la seguridad, el derecho a la libertad de movimiento, etc.
		Asunto 7 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	Cada persona, como miembro de la sociedad, tiene derechos económicos, sociales y culturales indispensables para su dignidad y desarrollo personal. Estos derechos son inherentes a la persona y no pueden ser retirados. Las organizaciones tienen la responsabilidad de respetar el goce de los derechos humanos.
		Asunto 8 sobre derechos humanos	Descripción del asunto	La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha identificado y designado los derechos fundamentales en el trabajo. Entre ellos se encuentran:
			Acciones y expectativas relacionadas	A pesar de que estos derechos están protegidos en algunas jurisdicciones, las organizaciones deberían asegurar de manera independiente que abordan los siguientes aspectos:

Figura 9. Fragmento del documento de matriz correlacional de RS. Fuente propia

En esta matriz la construcción se hace a partir de cinco (5) columnas básicas: el nombre del principio, el nombre de la materia fundamental, los asuntos relacionados con la materia fundamental, el aspecto relacionado con el asunto y la descripción del asunto. Esta matriz recoge el árbol con el cual está construida la GTC-ISO 26000. El cruce de la información identifica la relación exacta que tiene incidencia directa en un principio determinado (Anexo B).

Adicionalmente, la matriz general es un instrumento de evaluación (Figura 10) que permite establecer el nivel de implementación del principio de la RS a través del análisis de los asuntos relacionados con las materias fundamentales (Figura 8).

Descripción del aspecto	Cumplimiento	Mediana	Gráficas de Comportamiento	
Los derechos humanos son los derechos básicos a los que todas las personas tienen derecho por el hecho de ser seres humanos, con un deseo inherente de libertad, paz, dignidad y bienestar.	0		Cumplimiento de la materia fundamental Derechos Humanos	
Los derechos humanos son los derechos básicos que todas las personas tienen la facultad de exigir. Los estados tienen la labor y la responsabilidad de proteger los derechos humanos con inherentes, inalienables, universales, indivisibles e interdependientes.	1			
Los estados tienen el deber de proteger a los individuos y a los grupos contra el abuso de los derechos humanos, así como de respetar y cumplir los derechos humanos dentro de su jurisdicción.	0			
La debida diligencia, en el contexto de la responsabilidad social, implica el análisis sistemático y metódico de una organización sobre los impactos negativos reales y potenciales de sus operaciones y actividades.	0			
En cualquier proceso de debida diligencia, una organización debería considerar el contexto del país en el que opera la organización o en el que se realizan las actividades.	2			
Existen ciertas circunstancias y ambientes en las que es más probable que las organizaciones enfrenten desafíos y dilemas para abordar los temas de derechos humanos.	1			
Las organizaciones deberían tener particular cuidado al tratar con situaciones que se caracterizan por: conflictos (RS) o inestabilidad política extrema, ausencia de derechos humanos, o situaciones de conflicto.	1			
En su sentido legal, la complejidad se ha definido como la entrega deliberada de ayuda sustancial para cometer abusos de derechos humanos. En el significado no legal de la ley, un área importante asociada a la complejidad potencial en los abusos de derechos humanos, se relaciona con las disposiciones de seguridad. En relación a esto:	0			
Aun cuando las instituciones operen óptimamente, pueden ocurrir conflictos en relación con el impacto de los derechos humanos en las organizaciones. Los mecanismos de resolución de conflictos deberían ser utilizados por la misma organización y sus partes interesadas. Para que estos sean efectivos, la discriminación implica escoger a ciertas personas o grupos y negarle o negarle el mismo trato u oportunidades que a los otros, cuando esa consideración se base en características como: edad, sexo, origen étnico, religión, discapacidad, etc.	2			
Una organización debería establecer mecanismos de resolución que puedan ser utilizados por la misma organización y sus partes interesadas. Para que estos sean efectivos, la discriminación implica escoger a ciertas personas o grupos y negarle o negarle el mismo trato u oportunidades que a los otros, cuando esa consideración se base en características como: edad, sexo, origen étnico, religión, discapacidad, etc.	1	1		
Una organización debería hacer un esfuerzo para asegurar que no discrimine a sus empleados, socios, clientes, partes interesadas, miembros ni a nadie con quien tenga relaciones comerciales y políticas. Los derechos humanos, como el derecho a la vida, el derecho de libre expresión de la opinión, el derecho a la seguridad, el derecho a la libertad de movimiento, etc.	2			
Una organización debería respetar siempre los derechos individuales, incluyendo el derecho a la vida, el derecho de libre expresión de la opinión, el derecho a la seguridad, el derecho a la libertad de movimiento, etc.	0			
Cada persona, como miembro de la sociedad, tiene derechos económicos, sociales y culturales indispensables para su dignidad y desarrollo personal. Estos derechos son inherentes a la persona y no pueden ser retirados. Las organizaciones tienen la responsabilidad de respetar el goce de los derechos humanos.	0			
La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha identificado y designado los derechos fundamentales en el trabajo. Entre ellos se encuentran:	2			
A pesar de que estos derechos están protegidos en algunas jurisdicciones, las organizaciones deberían asegurar de manera independiente que abordan los siguientes aspectos:				

Figura 10. Evaluación del nivel de implementación de los principios de la RS a través de los asuntos. Fuente propia

Mediante el uso de las herramientas de Microsoft Excel, en esta matriz es posible determinar el nivel de madurez que tiene la implementación de la RS, aun cuando este no es el objetivo principal de esta investigación sí es un subproducto matricial.

Construidas las dos matrices que establecen las formas como desdoblan su complejidad MIPG y la RS, se cuenta con los elementos necesarios para realizar la integración por principios de MIPG con la RS, aspecto que constituye el entregable del primer objetivo específico de esta investigación.

A partir de cotejar los principios de MIPG contra los Principios de la RS es posible determinar el escenario donde las dos encuentran congruencias y los espacios vacíos que requieren acciones por parte de las entidades públicas para cumplir cabalmente con los requerimientos de la RS, a partir de implementar de adecuada manera y de forma completa lo dispuesto en MIPG por parte de las entidades públicas.

Con la información suministrada por las matrices correlacionales de MIPG y RS se elabora el primer instrumento de integración por principios denominado INTEGRACIÓN PRINCIPIOS MIPG CON RS (Anexo C).

Este modelo de integración parte de la premisa que existen acciones que se enmarcan en el mismo ámbito o actividades similares que tienen origen en diferentes principios. Esa articulación es el elemento esencial para realizar la integración por principios. En este contexto, existen acciones que ejecutan las entidades públicas para implementar MIPG que son análogas o similares a los asuntos relacionados con las materias fundamentales que desarrollan los principios de la RS (Figura 11).

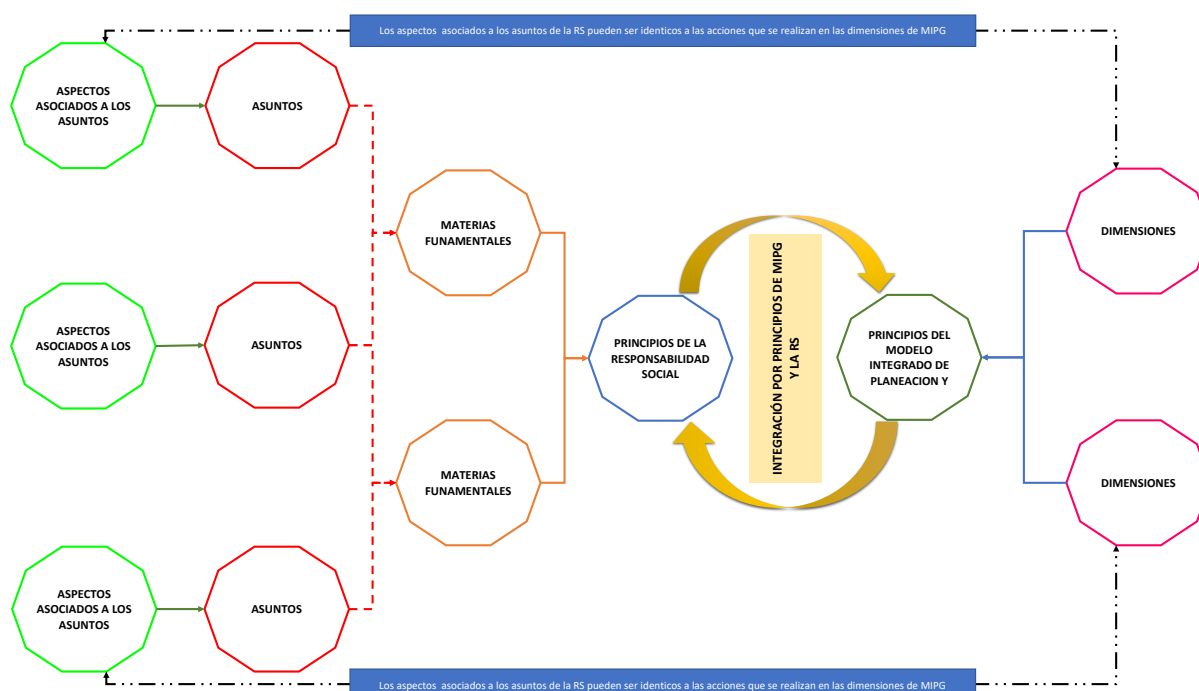


Figura 11. Esquema de integración por principios entre MIPG y la RS. Fuente propia

A partir de la identificación de escenarios comunes entre los elementos que operacionalizan a MIPG y la RS se tiene la integración de los a partir de los principios (Anexo C). La matriz realizada en la herramienta Excel cruza la columna de los principios de la RS y en la fila con los principios de MIPG (Figura 12).

Esta matriz presenta en la primera columna los principios de la RS y en la primera fila los propios de MIPG. El cruce entre las dos informaciones lleva a establecer los puntos que les son comunes y en consecuencia se identifican de manera general. Los espacios en blanco representan zonas en los cuales los principios no tienen relación directa y, por lo tanto, ellos no serán considerados en la integración final por principios.

Principios RSE / Principios MIPG	Orientación a resultados	Articulación interinstitucional	Excelencia y calidad	Aprendizaje e innovación	Integridad, transparencia y confianza	Toma de decisiones basada en evidencia
Rendición de cuentas						
Transparencia						
Comportamiento Ético						
Respeto a los intereses de las partes interesadas						
Respeto al principio de legalidad						
Respeto a la normativa internacional del comportamiento						
Respeto a los derechos humanos						

Figura 12. Matriz de integración por principios entre MIPG y RS. Fuente propia

La sola enumeración de los principios de MIPG con la RS que se relacionan directamente y permiten la integración, no es suficiente y se requiere establecer con mayor nivel de detalle la relación entre los citados principios. Para este propósito se construye la INTEGRACIÓN DE PRINCIPIOS, DIMENSIONES Y MATERIAS FUNDAMENTALES DE MIPG CON LA RS (Anexo D).

En las dos primeras columnas se estructuran los principios de la RS y a cada uno de ellos se les asigna las materias fundamentales que les corresponde. En la fila principal se ubican los principios de MIPG, bajo cada uno de ellos se identifica el elemento y numeral que lo materializa.

Esta matriz da dos tipos de información. La primera es que en las celdas sombreadas se tiene que existe una relación directa entre los principios de MIPG con los de la RS en el punto exacto de la dimensión contra la materia fundamental. Este cruce determina la integración buscada (Figura 13).

La segunda información es por exclusión, en las celdas que no están sombreadas se tienen los aspectos que requiere la RS pero que no son desarrollados por ninguna dimensión de MIPG, lo que implica el mapeo en el que debe trabajar la entidad pública para cumplir con los requisitos de la GTC-ISO 26000 y poderse declarar una entidad pública socialmente responsable.

Principios de MIPG		Orientación a Resultados													
Principio de la RSE	Materia Fundamental	1.2.1	1.2.2	2.2.1	2.2.2	2.2.3	2.3	3.2.1.1	3.2.1.2	3.2.1.5	3.2.2.3	3.2.3.3	5.2.3	5.2.4	7.2
Rendición de cuentas	Participación activa y desarrollo de la comunidad														
Transparencia	Gobernanza de la Organización														
	Prácticas Laborales														
	Medioambiente														
	Prácticas justas de operación														
	Asuntos de consumidores														
	Participación activa y desarrollo de la comunidad														
Comportamiento Ético	Gobernanza de la Organización														
	Prácticas Laborales														
	Medioambiente														
	Prácticas justas de operación														
	Asuntos de consumidores														
	Participación activa y desarrollo de la comunidad														

Figura 13. Fragmento del nivel de relación integradora entre MIPG y la RS. Fuente propia

La matriz de integración de principios, dimensiones y materias fundamentales de MIPG con la RS es en términos generales la integración por principios propuesta como una primera fase para el desarrollo de la guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas.

6.2 GUÍA METODOLÓGICA

Partiendo de la integración por principios de MIPG y la RS, la siguiente fase corresponde a elaborar la guía que les permita a las entidades públicas conocer, en un único ejercicio, el estado actual de implementación de los requerimientos de la RS a partir de la gestión desplegada en la implementación de MIPG y establecer con claridad los aspectos que le falta trabajar para cumplir con lo dispuesto en la GTC-ISO 26000.

La guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas, se desarrolla mediante el uso de las herramientas de Microsoft Excel.

La guía, (Anexo E), es un libro de Excel que está compuesto de un conjunto de hojas formuladas que permite al usuario tener información en tiempo real a partir del ingreso de información que se despliega en una lista de Likert.

La hoja denominada Instrumento es un formulario que debe ser diligenciado por la entidad pública. La primera columna corresponde a las materias fundamentales que desarrollan los principios de la RS. Es aquí donde tiene sentido la elaboración de la matriz de integración de principios, dimensiones y materias fundamentales de MIPG con la RS. En el trasfondo del instrumento se formula la relación directa que se establece entre las materias fundamentales y los principios de la RS, ello hace que existan siete agrupamientos; uno por cada materia fundamental.

La siguiente columna es un conjunto de afirmaciones relacionados con el propósito de la materia fundamental y, por lo tanto, esta relacionado con los asuntos; los cuales se determinaron en la matriz de correlación de la RS (Anexo B). Cada afirmación consulta de manera general la descripción de los aspectos que se agregan en los asuntos que conforman las materias fundamentales y con las cuales se logran los principios de la RS.

La tercera columna es una lista desplegable donde el servidor público que la use califica de 1 a 5 y cuyo resultado responde a la tabla que va desde totalmente en desacuerdo hasta totalmente de acuerdo, siendo viable seleccionar una de las cinco posibilidades, (Figura 14). La columna siguiente establece cualitativamente el valor de la calificación.

Materias Fundamentales de la RSE	Criterio de evaluación	valor	Significado del valor
Gobernanza de la Organización	La entidad tiene un proceso, sistema, estructura u otro mecanismo que le permita reconocer y aplicar practicas de responsabilidad social.	5	Totalmente de acuerdo
	La entidad tiene alguna estrategia, objetivo o metas que se orienten a la responsabilidad social en el marco de su misionalidad.	4	De acuerdo
	La entidad tiene definidas las líneas de autoridad, responsabilidad y capacidad para la toma de decisiones de quienes representan la organización.	5	Totalmente de acuerdo
	La entidad en ejercicio de sus funciones y relacionadas con la toma de decisiones, las realiza de manera transparente donde la información es accesible a los grupos de interés sin más restricciones que las legales	3	Ni de acuerdo ni en desacuerdo
	La entidad posee un proceso, procedimiento o protocolo mediante el cual rinde cuentas a los grupos de interés dentro de los términos de la Ley 1757 de 2015	1	Totalmente en desacuerdo
	La entidad tiene identificados los derechos humanos de sus grupos de interés según su misionalidad.	1	Totalmente en desacuerdo
	La entidad identifica los impactos negativos de tipo social, ambiental y económico reales o		

Figura 14. Fragmento inicial del formulario de la guía de integración de MIPG y la RS. Fuente propia

Por recomendación de uno de los expertos que validó la guía se integra adicionalmente otra tabla de calificación que tiene solo tres niveles (No se encuentra presente y, por lo tanto, no está funcionando lo que hace que se requieran acciones dirigidas a fortalecer su diseño y puesta en marcha; Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución; Se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad). Este nivel de calificación toma los dos valores extremos de la lista de Likert para general los dos niveles extremos de la nueva medición. El valor medio se mantiene con la nueva interpretación.

La escala adicional de medición, que es generada de manera automática por la guía, corresponde a los valores que usa el Departamento Administrativo de la Función Pública, ente rector de los sistemas de gestión en las entidades públicas, al momento de evaluar el sistema de control interno. La última columna es un espacio para describir las evidencias que sustenta la evaluación que realiza el servidor público.

valor Promedio	Significado del valor en términos de la escala usada por el DAFP en la evaluación al sistema de control interno	Evidencia
3,60	Se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad	
	Se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad	
	Se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad	
	Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución	
	Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución	
	Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución	
	Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución	

Figura 15. Fragmento final del formulario de la guía de integración de MIPG y la RS. Fuente propia

A partir de la formulación de cálculos específicos, soportados en los instrumentos contruidos en la primera fase, se desarrolla la hoja denominada Reporte con la finalidad de presentar los resultados de la evaluación y señalar los aspectos que se deben hacer las entidades públicas para lograr ser una entidad socialmente responsable de acuerdo con la GTC-ISO 26000 (Anexo E).

El reporte se divide en dos zonas. La primera hace referencia a la RS de la entidad por cuanto muestra el estado actual de los requisitos de la GTC-ISO 26000, a partir de las acciones ejecutadas por la entidad para implementar MIPG, y establece los requisitos que aun no tiene la entidad pública para lograr todos los requerimientos de la RS (Figuras 16 y 17).

PRINCIPIOS DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	CONCEPTO DEL ESTADO ACTUAL DE PRINCIPIOS DE RSE EN LA ENTIDAD
Rendición de cuentas	La entidad evidencia que dentro de sus procesos de planeación y gestión tiene una línea de inversión social que la usa en infraestructura y otros programas orientados a mejorar aspectos sociales de la vida en comunidad, como servicios sanitarios, agua potable segura, salud, vivienda y seguridad alimentaria. Se encuentra que la entidad, en relación con la inversión social, se constituye en un medio a través del cual ella contribuye al desarrollo de las comunidades donde operan. Hay evidencia que la entidad tiene una participación activa en la comunidad como ayuda proactiva institucional hacia ella. También que la entidad contribuye a sus comunidades a través de su participación y apoyo.

Figura 16. Fragmento inicial del reporte de la guía de integración de MIPG y la RS, primera zona. Fuente propia

Significado del valor en términos de la escala usada por el DAFP en la evaluación al sistema de control interno	RECOMENDACIÓN DE ACCIONES A SEGUIR EN RSE
Se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad	La entidad debería tomar acciones para visibilizar si ha cumplido los numerales 6.8.1; 6.8.2; 6.8.3; 6.8.4; 6.8.5; 6.8.6; 6.8.7; 6.8.8 y 6.8.9 de la NTC GTC-ISO 26000, ratificada por el Consejo Directivo del 17 de julio de 2019
Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones	La entidad debería tomar acciones para visibilizar si ha cumplido los

Figura 17. Fragmento final del reporte de la guía de integración de MIPG y la RS, primera zona. Fuente propia

Como uno de los expertos que validaron el instrumento recomendó incluir la escala del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en la versión mejorada se toma esta sugerencia y se trae en el reporte bajo el título de significado del valor en la escala usada por el DAFP en la evaluación del Sistema de Control Interno. Se considera que este valor cualitativo permite interactuar con la escala de valores del ente rector (DAFP) y facilita la lectura de los servidores públicos acostumbrados a estas metodologías de calificación.

La evaluación de cada uno de los principios es mostrada en el reporte. Cada principio tiene un hipervínculo que lo lleva a una hoja dentro de la guía donde se hace la descripción del principio en términos de la GTC-ISO 26000 y se listan los numerales correspondientes a los asuntos y la temática del asunto (Figura 18). Esto permite que el servidor público tenga conocimiento sobre la definición del principio que se está evaluando, sin necesidad de recurrir al texto de la GTC-ISO 26000, dado que se trae textualmente.

Por otra parte, se hace la relación entre la columna recomendación de acciones a seguir en RS con el código del asunto sobre la materia fundamenta que se trata y su temática específica. Es así como la guía le permite al servidor público conocer los numerales que debe reforzar y por el hipervínculo encuentra exactamente a que hace referencia el numeral citado en el reporte. Todas las hojas al final tienen un icono que les permite devolverse al reporte, al instrumento o al índice (Figura 19).

Principios de la Responsabilidad Social		Descripción del Principio
Rendición de cuentas		Una organización debe rendir cuentas por sus impactos en la sociedad, la economía y el medio ambiente. La rendición de cuentas implica la obligación para la Dirección de tener que responder a quienes controlan los intereses de la organización y para la organización de tener que responder ante las autoridades competentes. También implica que el grado en que la organización debe responder ante aquellos afectados por sus decisiones y actividades así como ante la sociedad en general.
Código	Asuntos sobre Participación activa y desarrollo de la comunidad	Temática del Asunto
6.8.3	Asunto 1 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	Participación activa de la comunidad
6.8.4	Asunto 2 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	Educación y cultura
6.8.5	Asunto 3 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	creación de empleos y desarrollo de habilidades
6.8.6	Asunto 4 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	desarrollo y acceso a la tecnología

Figura 18. Ejemplo de hoja que tiene la descripción del principio hasta la temática del asunto. Fuente propia

6.8.6	Asunto 4 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	desarrollo y acceso a la tecnología
6.8.7	Asunto 5 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	generación de riquezas e ingresos
6.8.8	Asunto 6 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	salud
6.8.9	Asunto 7 sobre asunto de participación activa y desarrollo de la comunidad	inversión social

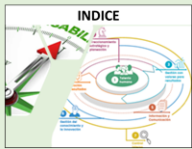




Figura 19. Navegador entre las hojas de la guía. Fuente propia

La parte final de la primera zona del reporte concluye con un histograma donde se muestra el nivel actual de implementación de la RS, solamente con haber realizado acciones de implementación de MIPG. El histograma muestra el valor máximo del 100% y el valor actual de cada variable, el espacio entre los valores es la zona que debe alcanzar la entidad pública a través de las orientaciones que le da la guía. La actual presentación de la gráfica responde a una sugerencia de un experto que participó en la validación de la guía, por cuanto da mayor claridad a la información. (Figura 20).

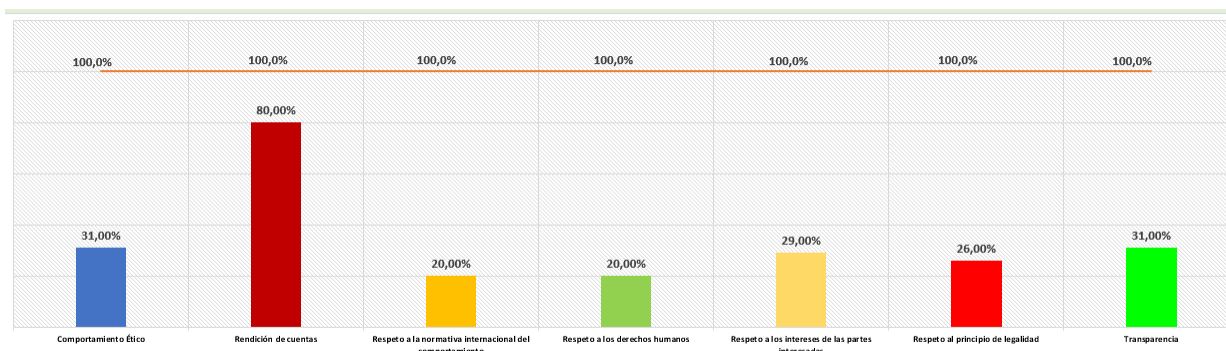


Figura 20. Histograma del nivel actual de implementación de la RS. Fuente propia

La segunda parte del reporte muestra el estado actual de los principios de MIPG y las recomendaciones que la guía propone para que fortalezca. Una vez realizado ese fortalecimiento de las acciones de los principios de MIPG tendrán un factor positivo en el nivel de la RS en la entidad pública sin haber abordado acciones solamente encaminadas a implementar la Responsabilidad Social (Figura 21).

Este aspecto se sustenta en el hecho que si las entidades públicas fortalecen la implementación de MIPG tendrán como consecuencia un incremento en los niveles de logro de los requerimientos de la RS. Es aquí donde se evidencia la integración de MIPG con la RS a través de los principios.

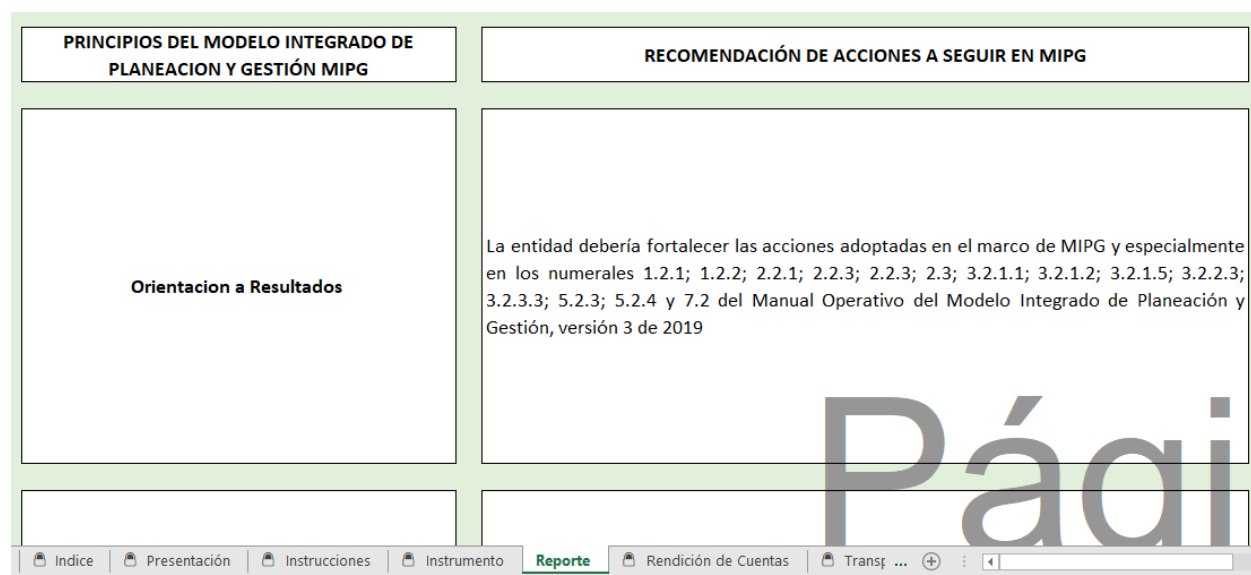


Figura 21. Fragmento inicial del reporte de la guía de integración de MIPG y la RS, segunda zona. Fuente propia

Al frente de cada principio de MIPG se muestra un histograma donde las variables en el eje “x” corresponde a las materias fundamentales de la RS que lo afecta. En este escenario la guía permite monitorear el impacto que tiene de las acciones realizadas por la entidad pública en la implementación de MIPG sobre las materias fundamentales que operacionalizan los principios de la RS (Figura 22).



Figura 22. Histograma del impacto de MIPG en las materias fundamentales que desarrollan los principios de la RS. Fuente propia

La guía tiene una última hoja denominada relación y semáforo que muestra la integración entre MIPG y la RS como un esquema básico donde cada bloque de principios de MIPG se relaciona con el bloque de principios de la RS. También muestra el valor actual de implementación en una escala de 1 y 5, donde uno es No esta implementado y 5 implementado. El valor esta condicionado en tres colores; rojo para los valores que se mueven en el intervalo $[1, 2,99]$, amarillo para $[3, 3,99]$ y verde para $[4 a 5]$ (Figura 23).

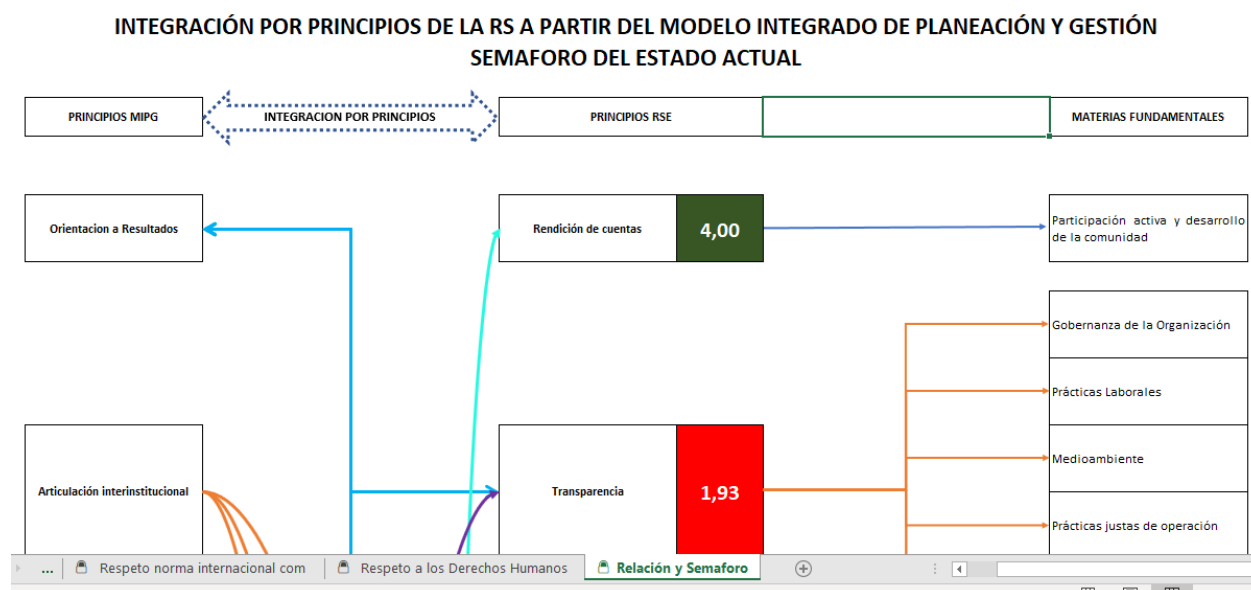


Figura 23. Fragmento del modelo de integración de MIPG y la RS; semáforo del estado actual en la entidad. Fuente propia

La guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas es el segundo entregable de la investigación y corresponde al desarrollo del segundo objetivo específico.

En términos generales, la guía cumple con un doble propósito; el primero evaluar el estado actual de la RS en una entidad pública indistintamente el sector administrativo en la cual se encuentre como cabeza de sector, sea adscrita o vinculada. El segundo propósito es orientar a los servidores públicos para que tomen las decisiones necesarias para ejecutar actividades ya sea desde

MIPG o propias de la RS para implementar la GTC-ISO 26000 y reconocerse como una entidad socialmente responsable.

Para efectos de facilitar a las entidades pública colombianas el implementar la guía metodológica de integración de la Responsabilidad Social (RS) al Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), se propone un cronograma de trabajo que inicia con la elaboración de un instrumento de compromiso de la alta dirección y concluye con los tiempos, acciones y recursos para llevar a realizar las recomendaciones dadas por la guía (Anexo H).

6.3 VALIDACIÓN DE EXPERTOS

Para efectos de conocer la pertinencia de la guía metodológica de implementación de la RS en el entorno de MIPG, se aplica la validación de expertos por ser una de las mejores técnicas para determinar la viabilidad del instrumento.

Al respecto, Cruz Ramírez y Martínez Cepena, (2012), consideran que los métodos de expertos contribuyen a la previsión en situaciones de ausencia de información (Salazar Ordoñez y Sayadi, 2006) y adicionalmente pueden aportar información clave relacionada con las causas del problema, la fundamentación científica, la calidad de la solución, y pronosticar las consecuencias de su aplicación. (Citado en Michalus, J Sarache, W, Hernandez, G, 2014, p. 2).

En este escenario, la validación de instrumentos hace parte del modelo metodológico. Siguiendo a López R, Lalangui, J., Maldonado, A., y Palmero, D. (2019):

La calidad de un instrumento depende de sus características psicométricas, las cuales se conocen mediante su fiabilidad y validez (González, 2010), estos permiten conocer la consistencia interna del instrumento (Del Rincón, Arnal & Latorre, 1995), la pertinencia y claridad de los ítems, así como la estructura latente del cuestionario (Gutiérrez – Castillo, Cabero – Almenara & Estrada- Vidal, 2017).

Los expertos seleccionados reúnen un conjunto de características que permiten tener un valor agregado para la evaluación del instrumento a partir de sus consideraciones, observaciones y evaluación. Todos los expertos son servidores públicos del nivel jerárquico directivo de las entidades de la rama ejecutiva del poder público del nivel nacional y del Distrito Capital.

De los once (11) expertos, diez (10) tienen posgrado como último nivel académico; cinco (5) son magísteres, diez (10) son especializados y el de menor experiencia laboral es de 12 años. El grupo en general tiene en promedio más de 20 años de experiencia profesional y la diversidad de profesiones de base (Tabla 1).

Tabla 1. Distribución de expertos por profesión de base. Fuente propia

Profesión de base	Número de expertos	Porcentaje de participación
Abogado	2	18,18%
Administrador de Empresas	2	18,18%
Administrador Público	1	9,09%
Ciencia Política y Gobierno	1	9,09%
Contador	3	27,27%
Ingeniero Industrial	1	9,09%
Psicóloga	1	9,09%
Total	11	100,00%

Los once expertos se distribuyen en siete (7) sectores de la administración pública nacional y uno en la distrital (Tabla 2). Este aspecto es importante porque la integración que se propone debe tener la capacidad de aplicabilidad en cualquier entidad pública sin interesar el sector administrativo donde se desempeña.

Tabla 2. Distribución de expertos por sectores de la administración pública. Fuente propia

Nombre del Sector Administrativo	Número de expertos	Porcentaje de participación
Sector Cultura	3	27,27%
Sector Inclusión social	1	9,09%
Sector Minas y Energía	1	9,09%
Sector Deporte	1	9,09%
Sector Hacienda y Crédito público	1	9,09%
Sector Interior	1	9,09%
Sector de las TICS	1	9,09%
Sector Salud	1	9,09%
Sector Gestión Pública D.C.	1	9,09%
Total	11	100,00%

El instrumento de medición para ser diligenciado por los expertos (Anexo E) consta de 14 afirmaciones que se califican en la escala de uno (1) a cinco (5). También tiene la posibilidad que el experto dé a conocer sus observaciones y recomendaciones.

Para la validación del instrumento, a los resultados de la evaluación de los expertos se le aplica el método de coeficiente de alfa de Cronbach, para Cervantes (2005),

El coeficiente α fue propuesto en 1951 por Cronbach como un estadístico para estimar la confiabilidad de una prueba, o de cualquier compuesto obtenido a partir de la suma de varias mediciones. Este coeficiente estima el valor de ρ^2_{XT} (cf. Ecuación 7) al evaluar la consistencia interna del conjunto de ítems o partes del compuesto; en este sentido, se corresponde con un coeficiente de equivalencia (Lord, 1955) y, por lo tanto, estima la varianza que en los puntajes observados corresponde a factores comunes de los diferentes ítems (Cronbach, 1951; Cotton, Campbell & Malone, 1957; Streiner, 1993; Schmidt et al., 2003).

En Rodríguez-Rodríguez, J., y Reguant-Álvarez, M. (2020) se establece que,

El coeficiente alfa de Cronbach es una fórmula general para estimar la fiabilidad de un instrumento en el que la respuesta a los ítems es dicotómica o tiene más de dos valores (Aiken, 2003; Cortina, 1993), como por ejemplo en una escala de actitudes con respuesta de tipo Likert. Dado que es uno de los tipos de coeficiente de consistencia interna, el alfa de Cronbach expresa esta consistencia interna a partir de la covariación entre los ítems del

cuestionario o test, de manera que cuanto mayor es la covariación, mayor puntuación alfa (Barrios y Cosculluela, 2013). Sin embargo, a pesar de la elevada popularidad del coeficiente alfa, algunos autores (Brown, 2009; Cortina, 1993; Drost, 2011; Schmitt, 1996; Sijtsma, 2009; Viladrich et al., 2017) señalan ciertas cuestiones en relación con este coeficiente, que puede subestimar o sobreestimar la fiabilidad del instrumento, y que hay que tener presentes para una adecuada interpretación y utilización de este —influencia del número de ítems del cuestionario o la multidimensionalidad del mismo, entre otras—. No obstante, Elosua y Zumbo (2008) apuntan diversos estudios que muestran cómo, en el caso de las escalas tipo Likert, los resultados son más legítimos cuando se dan cinco o más categorías de respuesta y cuando existe un número suficiente de sujetos.

La fórmula del alfa de Cronbach corresponde a $\alpha = n/n-1(1-\Sigma s_i^2 / s^2 t)$ y el valor obtenido es de 0,91878 (Tabla 3). El desarrollo de la fórmula se encuentra en el anexo F (cálculo del coeficiente de Cronbach), que el resumen es:

Tabla 3. Resumen del Alfa de Cronbach. Fuente propia

Alfa de Cronbach - Resumen		
K:	14	El número de ítems
ΣS_i^2:	3,225274725	Sumatoria de las varianzas de los ítems
S_t^2:	21,96363636	La varianza de la suma de los ítems
α:	0,91878	Coeficiente de Alfa de Cronbach

El resultado obtenido se analiza bajo el criterio general de George y Mallery (2003, p. 231) de donde surge la escala de valores para el coeficiente de alfa de Cronbach, citado por Hernández (2017).

Coeficiente alfa >.9 es excelente
 Coeficiente alfa >.8 es bueno
 Coeficiente alfa >.7 es aceptable
 Coeficiente alfa >.6 es cuestionable
 Coeficiente alfa >.5 es pobre
 Coeficiente alfa <.5 es inaceptable

En conclusión, la validación hecha por el grupo de expertos establece que el instrumento se ubica en el rango de excelente.

Un importante aporte del grupo de expertos se relaciona con las observaciones al instrumento. De los once (11) expertos, nueve (9) expresan sus observaciones. El análisis de las consideraciones al instrumento se tiene que es calificado desde la usabilidad (Figura 24).

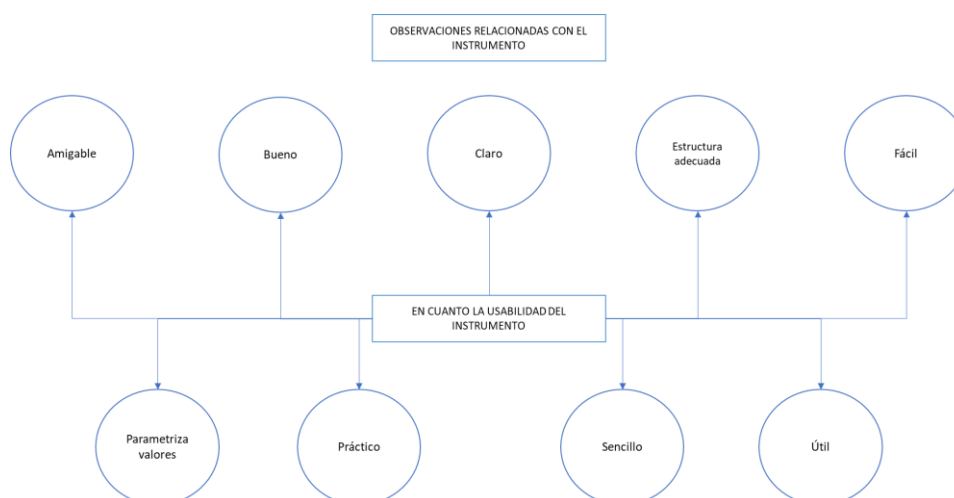


Figura 24. Observaciones de expertos en cuanto la usabilidad del instrumento. Fuente propia

En términos generales, los expertos consideran que la guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas, desde el uso es amigable, clara, fácil de usar, práctica y con una estructura adecuada. En consecuencia, en este punto no hay comentario de los expertos que implique modificaciones de la usabilidad.

El análisis de las consideraciones al instrumento se tiene que es calificado desde la información suministrada (Figura 25).



Figura 25. Observaciones de expertos en cuanto la información suministrada por del instrumento. Fuente propia

Los expertos consideran que la guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas, desde la información que suministra es un reporte completo, identifica las debilidades, reconoce los registros, integridad, tiene una información razonable y tiene un uso gráfico. En consecuencia, en este punto no hay comentario de los expertos que implique modificaciones desde la óptica de la información suministrada.

El análisis de las consideraciones al instrumento se tiene que es calificado desde el impacto (Figura 26).

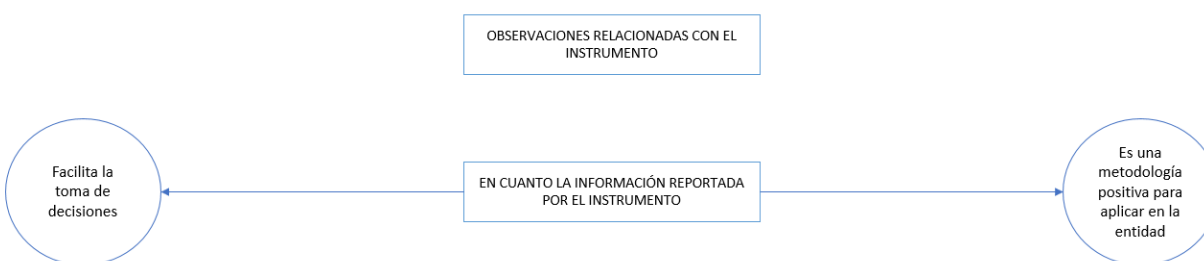


Figura 26. Observaciones de expertos en cuanto el impacto del instrumento. Fuente propia

Para los expertos, el instrumento que es la guía de implementación tiene un impacto que facilita la toma de decisiones además de ser una metodología positiva que se puede utilizar al interior de las entidades públicas donde laboran.

Desde la perspectiva de recomendaciones dadas por los expertos se agregan en diferentes consolidados (Figura 27).



Figura 27. Recomendaciones de los expertos en cuanto al instrumento. Fuente propia

Los expertos consideran conveniente ampliar el rango de los conceptos y recomendaciones, cambiar la expresión funcionario y reescribirlo como servidor público en la medida que ellos recojan los lineamientos constitucionales, considerar la cantidad de preguntas, incluir un glosario de principios, mantener la convención de colores y mirar la posibilidad de realizarlo en ambiente web.

Examinadas las recomendaciones de los expertos se consideran viables el cambio de la expresión funcionario por servidor público e incluir un glosario con la definición de los principios de la RS.

Un experto recomienda que se adicione, a la escala propuesta en el instructivo, la que está usando el Departamento Administrativo de la Función Pública en la herramienta de evaluación del sistema de control interno. Esta tiene tres (3) niveles que corresponden a:

1. No se encuentra presente y por lo tanto no está funcionando, lo que hace que se requieran acciones dirigidas a fortalecer su diseño y puesta en marcha
2. Se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución
3. Se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad

Esta recomendación se acoge para guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas. En consecuencia, la escala original se mantiene de uno (1) a cinco (5) y la nueva se asocia de la siguiente manera.

1. Totalmente en desacuerdo y en desacuerdo equivale a no se encuentra presente y por lo tanto no está funcionando, lo que hace que se requieran acciones dirigidas a fortalecer su diseño y puesta en marcha.
2. Ni de acuerdo ni en desacuerdo corresponde a se encuentra presente y funcionando, pero requiere de acciones dirigidas a fortalecer o mejorar su diseño y/o ejecución.
3. De acuerdo y totalmente de acuerdo se agrupa en que se encuentra presente y funcionando de manera efectiva. No obstante, se recomienda mejorar la operatividad.

La escala propuesta por el experto y bajo los parámetros establecidos anteriormente se da automáticamente en la guía, luego que el usuario califique la escala inicialmente propuesta.

La validación de la guía por parte de los expertos es el tercer entregable de la investigación y responde al tercer objetivo específico. Por lo tanto, se tiene la integración por principios de MIPG con la RS, la guía metodológica de implementación y la validación de esta efectuada por los expertos.

7. CONCLUSIONES

El quehacer de las entidades públicas colombianas está enmarcado en satisfacer las necesidades y requerimientos de la población en procura de mejorar la calidad de vida, bienestar y promover la prosperidad general, de allí que los sistemas de gestión se constituyen en un mecanismo idóneo para garantizar la efectividad de la gestión pública. En este escenario aparece MIPG como la herramienta gerencial para lograr dichos fines esenciales del Estado, esta finalidad es inherente a las entidades públicas y tiene una correlación con el propósito de la Guía de RS que es ayudar a las organizaciones a contribuir con el desarrollo sostenible.

Revisada la literatura no se encuentra información documentada relacionada con la integración de la RS con MIPG, aun cuando ambos tienden al bienestar general de la población. Este motivo conduce a realizar la integración la RS con MIPG a partir de los principios que los tutelan.

El ejercicio de integración permite concluir que es posible tomar como base las acciones realizadas por las entidades públicas para implementar el MIPG y a partir de ellas cumplir con los requerimientos de la RS.

La integración presenta como reto sobresaliente que la estructura de MIPG se sustenta en dimensiones donde se materializan las diferentes políticas públicas en tanto, la RS desdobra su complejidad a través de las denominadas materias fundamentales, quienes a la vez se gestionan mediante los llamados asuntos. Aún con la diversidad de estructuras, la integración por principios es una alternativa viable para integrar MIPG con cualquier sistema de gestión a través de su teleología.

Para llevar a cabo la integración por principios entre MIPG y la RS se hace necesario construir un instrumento que guíe a los servidores públicos en este propósito. En este escenario la herramienta diseñada para la integración cumple una doble finalidad; por una parte, permite hacer una evaluación del estado actual de los requerimientos de la RS en la entidad pública y la segunda, orienta a los servidores públicos respecto de los aspectos que se deben reforzar en MIPG para cumplir los requerimientos de la RS y señala los aspectos que debe realizar la entidad para cumplir en su totalidad con lo dispuesto en la GTC-ISO 26000. La herramienta, que es producto de esta investigación, corresponde a la guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas a partir de los principios.

Esta guía es validada por un grupo de expertos, todos ellos servidores públicos de nivel directivo nombrados directamente por el Presidente de la República y que laboran en entidades del nivel nacional. Los expertos representan a nueve (9) diferentes sectores de la administración pública. Los resultados de las evaluaciones son examinados a través del coeficiente del alfa de Cronbach con un resultado de 0,91878.

Los comentarios y recomendaciones expresados por los expertos dan origen a una modificación de la guía que da como resultado un instrumento más robusto que brinda valor agregado a las entidades públicas que la usen. Aspecto que se resalta con el hecho de la experiencia expresada por los expertos en la aplicación de la guía en sus respectivas entidades en cuanto al reporte automático que genera la guía, el soporte gráfico de los resultados y la cantidad de información requerida al ingreso de la guía como información razonable requerida.

Por lo anterior, la guía se constituye en un instrumento que posibilita la integración de un modelo de administración pública de carácter obligatorio para todas las entidades públicas de la rama ejecutiva del poder público con la Guía de RS, con el fin de lograr que las entidades públicas se puedan declarar socialmente responsables en el marco de la GTC-ISO 26000 y además cumplir con los fines esenciales del Estado que les fueron asignados.

En el campo del sector privado, la herramienta de matriz correlacional es un instructivo que se constituye en apoyo a las organizaciones para tomar la decisión de implementar la responsabilidad social y poderse declarar socialmente responsables.

Otra conclusión de la investigación es que la integración a partir de los principios de los sistemas de gestión es posible si se hace una adecuada y precisa relación de ellos en el ámbito institucional; no solo del sector público sino también puede ser una experiencia exitosa para el sector privado.

8. RECOMENDACIONES

La guía metodológica de integración de la RS a MIPG para las entidades públicas colombianas, a la voz de los expertos que la validaron, puede ser un mecanismo idóneo para que las entidades públicas, en los diferentes sectores de la administración, se adentren en la Responsabilidad Social que conlleva el quehacer de su misionalidad.

El instrumento que se entrega es un primer paso para que el gobierno integre la GTC-ISO-26000 a MIPG en procura de una gerencia pública contemporánea y socialmente responsable, en el marco constitucional de los fines esenciales del Estado.

Al aprovechar las acciones desplegadas por las entidades públicas para implementar MIPG, también se ha recorrido un camino importante para lograr los requerimientos de la RS, lo que implica que la guía reconoce este trabajo y encamina a las entidades en el propósito de reconocerse como entes socialmente responsables en la medida que todas las entidades propenden por el bienestar de la población, aspecto que también tutela a la RS.

Para la implementación de la RS en las entidades públicas a partir del trabajo efectuado en la implementación de MIPG minimiza los costos de inversión, dado que el instrumento entregado señala las debilidades e indica los aspectos que la entidad pública debe realizar. Este aspecto puede ser trabajado por los equipos internos que despliegan los sistemas de gestión o los responsables de MIPG sin requerir la necesaria participación de un experto en RS, aunque ello no implica que su participación potencialice la herramienta desde la óptica del conocimiento y experiencia.

La implementación de la RS en las entidades estatales es un nuevo campo de investigación que se abre entre los existentes y relacionados con sistemas de gestión. En el futuro inmediato se puede investigar, por ejemplo, el impacto de la RS de las entidades públicas en el logro de los objetivos de las políticas públicas o el papel de la RS en la planeación participativa de las entidades pública o el ahorro de coste en la implementación de políticas públicas sectoriales a partir de entidades socialmente responsables reconocidas. En termino generales, las posibilidades de investigación son amplias y múltiples en un mundo, que como el actual, vuelve la vista sobre la RS.

Se recomienda que las entidades públicas que deseen incursionar en la RS a través de la guía deben tener un respaldo de la Alta Dirección y el trabajo mancomunado de todos los servidores públicos, dado que el instrumento señala el estado actual, muestra el camino a seguir y no tiene la facultad, por si solo, de generar la integración de la RS con MIPG.

En el ámbito del sector privado, se recomienda que la experiencia de validación de la Responsabilidad Social sea aplicada por las empresas privadas que consideren aplicar la RS en sus respectivas organizaciones. Este instrumento se constituye en un diagnostico puntual del estado del arte de la responsabilidad social en la empresa y se determina la brecha a superar para que la organización se declare socialmente responsable.

A nivel académico al interior de la maestría e incluso de la especialización en calidad, se recomienda que se estudie la metodología utilizada en este trabajo y que los estudiantes tengan un referente del cómo elaborar los instrumentos necesarios a la hora de elaborar guías metodológicas para que, en el futuro, la Universidad tenga una caja de herramientas relacionadas con la implementación, diagnóstico, evaluación, y auditoría de sistemas de gestión o de sistemas integrados de gestión.

LISTA DE REFERENCIAS

Bernardo, M., Casadesus, M., Karapetrovic, S y Heras, I. (2010) Integration of standardized management systems: does the implementation order matter? *International Journal of Operations & Production Management* Vol. 32 No. 3, 2012. pp. 291-307 doi:10.1108/01443571211212583. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/235251810>

Cervantes, V. H. (2005). Interpretaciones del coeficiente alpha de Cronbach. *Revista Avances en medición*, Colombia, 2005 Vol. 3 Núm. 1, Pág. 9. Recuperado de http://www.humanas.unal.edu.co/psicometria/files/1113/8574/8604/Articulo_1_Alfa_de_Cronbach_9-28_2.pdf

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES (2018). Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo sostenible (ODS) en Colombia. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>

Colpas, F, Taron A y Fuentes L. (2019). Innovación social y sostenibilidad en América Latina: Panorama actual. *Revista Espacios* Vol. 40 (No.01) Año 2019. Pág. 30. Recuperado de <http://www.revistaespacios.com/a19v40n01/a19v40n01p30.pdf>

Congreso de la República de Colombia (2015). Ley 1753 de 9 de junio de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES 3918 (2018). Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>

Corte Constitucional (Sala Plena). Expediente D- 11589. C-115/2017 del 22 de febrero. Consejero ponente: Dr. Alejandro Linares Cantillo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-115-17.htm>

Corte Constitucional (Sala Séptima de Revisión de Tutelas). Expedientes T- 3.996.814, T- 3.996.833, T-3.996.834 y T-3.996.835. T-781/2014 del 20 de octubre. Consejero ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-781-14.htm>

Cortés, M. A., Muñoz. M. L., & Quintero, M. L. (2014). Sistemas integrados de gestión y Responsabilidad Social empresarial en empresas agroindustriales de los departamentos de Cauca y Valle del Cauca, Colombia. *Informador Técnico*, 78(2), 140-147. Recuperado de: https://repositorio.sena.edu.co/bitstream/11404/3264/1/responsabilidad_empresarial.pdf

Correa, (2007). Evolución histórica de los conceptos de Responsabilidad Social empresarial y balance social. Recuperado de:

<https://repository.udem.edu.co/bitstream/handle/11407/975/Evoluci%c3%b3n%20hist%c3%b3rica%20de%20los%20conceptos%20de%20responsabilidad%20social%20empresarial%20y%20balance%20social.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Departamento Administrativo de la Función Pública (2017). Manual Operativo Sistema de Gestión. Recuperado de:

https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/0/1508252644_ace62198c2ac686891d7127d86f84937.pdf/2933fa15-c259-b5b0-86a8-17fb4ce59a08

Departamento Administrativo de la Función Pública (2019). Manual Operativo Sistema de Gestión. Recuperado de:

<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34112007/Manual+Operativo+MIPG.pdf/ce5461b4-97b7-be3b-b243-781bbd1575f3>

Departamento Nacional de Planeación. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad Recuperado de:

<https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/BasesPND2018-2022.pdf>

García, J. A. (2019). La Responsabilidad Social empresarial, Actualidad e inclusión en el mercado colombiano. Recuperado de

<http://hdl.handle.net/10654/21257>.

Henríquez, G. (2013). Diseño de modelo de Responsabilidad Social empresarial en la DIAN Barranquilla. Dictamen Libre. Edición 12/13, 16-31. Recuperado de

<https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dictamenlibre/article/view/3114>

Hernández, H. A., Pascual Barrera, A. E. (2018). Validación de un instrumento de investigación para el diseño de una metodología de autoevaluación del sistema de gestión ambiental. Revista de Investigación Agraria y Ambiental, 9(1), 157 - 164.

<https://doi.org/10.22490/21456453.2186>.

Recuperado de <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/riaa/article/view/2186/2817>

Hernández, R. (2014). Metodología de la investigación. Recuperado de:

<http://observatorio.epacartagena.gov.co/wp-content/uploads/2017/08/metodologia-de-la-investigacion-sexta-edicion.compressed.pdf>

Ibáñez, J. (2015.) Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas. Recuperado en:

<https://pdfs.semanticscholar.org/97b0/e1886bd00d34f562420ec99276ea8330a583.pdf>

Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación - ICONTEC. (2019). Norma técnica colombiana GTC – ISO – 26000, Guía de Responsabilidad Social

International Organization for Standardization. (2019). ISO 26000 Responsabilidad Social Recuperado de: <https://www.iso.org/iso-26000-social-responsibility.html>

Karapetrovic, S., (2005). IMS in the MESS with CSCS. Total Quality Management y Excellence. 3(33), 19 -25. Recuperado de: https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/24151094/tqm_e_special_edition_no.3_vol.33_2005.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DRESEARCH_INTO_THE_POSSIBILITIES_OF_THE_A.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20191009%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20191009T163430Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=b3c28db4f5be93d27f2bd288ffdb62a868e6afcf6d1784dfc64bb19d76f1f1f#page=27

Karapetrovic, S., Casadesus, M. y Heras, I. (2010). Empirical analysis of integration within the Standards-based integrated management Systems. International Journal for Quality Research. 4(1), 25 – 35. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/267700622>

López Fernandez, R., Lalangui Ramirez, J., Maldonado Córdova, A.V., & Palmero Urquiza, D.E. (2019). Validación de un instrumento sobre los destinos turísticos para determinar las potencialidades turísticas en la provincia de El Oro, Ecuador. Universidad y Sociedad, 11 (2), 341-346. Recuperado de <http://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus>

Maxwell, J. (2019). Diseño de investigación cualitativa. Recuperado de: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=ZLewDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT351&dq=cuando+usar+una+investigaci%C3%B3n+cualitativa&ots=fk6uywm4BK&sig=v6k5qB7T6N2tCn1-2g5drXAC-o#v=onepage&q=cuando%20usar%20una%20investigaci%C3%B3n%20cualitativa&f=false>

Maya, J., Alanís, H., Ferrusca, F., & Sánchez, P. (2019). Análisis del concepto de gobernanza territorial desde el enfoque del desarrollo urbano. Estado, Gobierno y Gestión Pública, (31), pp. 175-210. doi:10.5354/0717-8980.2019.53699. Recuperado <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/53699/56348>

Michalus, J Sarache, W y Hernandez, G (2014). Método de expertos para la evaluación ex -ante de una solución Organizativa. Revista “Visión del Futuro” Año 12, Volumen No. 19, No. 1, enero – junio 2015 págs. 1-17. Recuperado de https://revistacientifica.fce.unam.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=380&Itemid=83

Moreno de Caro, C. (2002). Proyecto de ley 03 de 2002 Senado. Recuperado de <https://studylib.es/doc/370911/proyecto-de-ley-03-de-2002-senado>

Moreno, De Caro, Carlos. Congreso de la República de Colombia (2002). Gaceta del Congreso. AÑO XI - N.º 303, 2002 págs 15-16. Recuperado

<http://svrpubindc.imprensa.gov.co/senado/index2.xhtml?ent=Senado&fec=29-07-2002&num=303>

Moreno, Piraquive. Alexandra. Congreso de la República de Colombia (2002). Gaceta del Congreso. AÑO XI - N.º 324, 2002 págs 27-28. Recuperado de <http://svrpubindc.imprensa.gov.co/senado/index2.xhtml?ent=Senado&fec=12-08-2002&num=324>

Muñoz, N. 2011. El estudio exploratorio. Mi aproximación al mundo de la investigación cualitativa. Investigación y Educación en Enfermería, vol. 29, núm. 3, octubre-diciembre, 2011, pp. 492-499. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105222406019>

Observatorio de RSC. (2014). Las políticas públicas en torno a la Responsabilidad Social Corporativa. Recuperado de: https://observatoriorsc.org/wp-content/uploads/2014/08/Ebook_Politiclas_Publicas_modificado-06.06.14_OK.pdf

Ortiz, Y. (2018). El impacto de los sistemas integrados de gestión HSEQ en las organizaciones de América Latina: una revisión sistemática. Revista Chilena de Economía y Sociedad, vol. 12 No. 2, pp. 76-93. Recuperado de <https://sitios.vtte.utem.cl/rches/wp-content/uploads/sites/8/2019/01/revista-CHESvol12-n2-2018-Ortiz-2.pdf>

Pérez N. (2014). Diseño del sistema integrado de gestión para la pequeña empresa SONY cámaras apoyado en la filosofía TPM (Mantenimiento productivo total) (Tesis de posgrado). Recuperado de: <https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/2453/DISE%C3%91O%20DEL%20SISTEMA%20INTEGRADO%20DE%20GESTION%20PARA%20LA%20PEQUE%C3%91A%20EMPRESA%20SONY%20CAMARAS%20APOYADO%20EN%20LA%20FILOSOFIA%20TPM.pdf?sequence=1>

Rodríguez-Rodríguez, J., y Reguant-Álvarez, M. (2020). Calcular la fiabilidad de un cuestionario o escala mediante el SPSS: el coeficiente alfa de Cronbach. REIRE Revista d'Innovació i Recerca en Educació, 13(2), 1–13. <http://revistes.ub.edu/index.php/REIRE/article/view/30048>

Rousseau, J. J. (2000). El Contrato Social. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=itAmv4x7XFAC&printsec=frontcover&dq=el+contrato+social&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjC56rzxenKAhUr2FkKHdIPA14Q6AEIYjAJ#v=onepage&q=el%20contrato%20social&f=false>

Simón, A., Karapetrovic, S y Casadesus, M. (2011). Difficulties and benefits of integrated anagement systems. Industrial Management & Data Systems, Vol. 112 Iss: 5 pp. 828 – 846. Doi 10.1108/02635571211232406. Recuperado: <https://www.researchgate.net/publication/242341453>