



TÍTULO: LA RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA EN LA
GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Autor: Andreu Ribas Pizà

Tutora: Ana Belén Escrig Tena

Fecha: Junio de 2019



El abajo firmante:

Andreu Ribas Pizà DNI 43081381N, con respecto a la realización del Trabajo de Final del Máster en Sostenibilidad y Responsabilidad Social Corporativa impartido conjuntamente por la Universidad Nacional de Educación a Distancia y la Universidad Jaume I de Castellón que estoy cursando, declaro que:

1. Reconozco la ilegitimidad e ilegalidad del plagio, consintiendo éste en usar el trabajo de otra persona con la pretensión de considerarlo como propio.
2. Cada contribución y cita de este Trabajo Final de Máster ha sido convenientemente citada y referenciada.
3. Este Trabajo Final de Máster es fruto de mi propio trabajo.
4. No he permitido a nadie, ni permitiré, copiar este Trabajo Final de Máster con la intención de hacerlo pasar como suyo propio.

Y para que así conste, firmo la presente declaración.

En Santa Maria del Camí a 12 de Junio de 2019



RESUMEN

Este trabajo pretende mostrar el nivel de integración de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) dentro de la Administración Pública (AP) analizando la principal normativa publicada desde la aprobación de la Constitución Española de 1978 y los principales hitos que han marcado su evolución organizativa y forma de gestión en paralelo al desarrollo del concepto de gestión de calidad y Excelencia hacia la sostenibilidad. Para plasmar y poder tratar en la práctica estos aspectos se ha tomado como referente la Administración del Gobierno Balear en cuanto a resultados de gestión, iniciativas, políticas públicas, etc., según un modelo de análisis de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) adaptado al ámbito autonómico.

Palabras clave: RSC, Excelencia, Estándares de Gestión de Calidad, Políticas Públicas.



ÍNDICE

- 1 INTRODUCCIÓN**
- 2 ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN**
- 3 RSC EN LA ADMINISTRACIÓN**
 - 3.1 ADAPTACIÓN DE LA GESTIÓN**
 - 3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO RESULTADO DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**
 - 3.3 PUBLICACIÓN DE RESULTADOS**
- 4 ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO AUTONÓMICO BALEAR**
 - 4.1 JUSTIFICACIÓN DEL MODELO DEL MODELO DE ANÁLISIS**
 - 4.2 RESULTADOS**
- 5 CONCLUSIONES**
- 6 BIBLIOGRAFÍA**



1. INTRODUCCIÓN

Las organizaciones necesitan lograr unos resultados positivos y satisfacer objetivos estratégicos en el presente para asegurar su desarrollo.

Su éxito se debe fundamentar en su estructura y una forma de actuación eficiente, además de seguir políticas y estrategias aceptadas por todos los grupos de interés afectados: personal, socios, colaboradores externos, clientes, etc.

Con el propósito de mejorar los resultados y la eficiencia de cualquier organización nacieron los sistemas de gestión de calidad que buscaban automatizar y estandarizar un sistema de trabajo para lograr el cumplimiento de estos aspectos. Estos sistemas han ido evolucionando y llegando a integrar, además del control del producto y el resultado de la actividad, todos los aspectos de la gestión integral, las relaciones con los colaboradores externos, instituciones y a tomar en consideración los efectos y externalidades que produce la actividad que desarrollan en su entorno, como así comentan Heras, Bernardo y Casadesús (2007) en la integración de sistemas de gestión.

La concienciación y la preocupación por la sostenibilidad, que no es más que lograr el crecimiento equilibrado de la sociedad teniendo en cuenta las perspectivas económica, social y medioambiental, da paso al concepto actual de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) como forma de comportamiento empresarial adecuado y sostenible (Cuatrecases y González, 2017).

La evolución de una organización hacia la RSC parece que debe tener su punto de partida en un sistema de gestión eficiente, o sea de calidad, para definir estrategias adecuadas sobre un modelo ya afianzado de funcionamiento en el cual se debe

considerar de una manera sistemática la gestión mediante procesos y la mejora continua (León, Rivera, y Nariño, 2009).

De acuerdo con Martínez y Cegarra (2014), queda demostrada la eficiencia de la estandarización aplicada a cualquier organización en términos estratégicos proyectados en el largo plazo, más aún si se establecen sus objetivos enfocados en sus grupos de interés teniendo en cuenta sus preferencias, inquietudes y su sentido más social, abstrayéndose de lograr certificaciones, premios, etc.

Para algunos autores como Pérez y Escrig (2011), el concepto de sostenibilidad y RSC es la evolución del concepto de Excelencia, dejando de lado la asociación a conceptos puramente medioambientales y filantrópicos, más si se observan los conceptos fundamentales que incluye el modelo EFQM (2013) como máximo exponente del marco de cumplimiento aceptado de excelencia:

- Añadir valor para los clientes
- Crear un futuro sostenible
- Desarrollar la capacidad de la organización
- Aprovechar la creatividad y la innovación
- Liderar con visión, inspiración e integridad
- Gestionar con agilidad
- Alcanzar el éxito mediante el talento de las personas
- Mantener en el tiempo resultados sobresalientes

El Modelo EFQM de Excelencia se fundamenta en un conjunto de valores aceptados a nivel europeo y plasmados en la Convención Europea de Derechos Humanos de 1953 y la Carta Social Europea. Este tratado fue ratificado por los 47 estados miembros del Consejo de Europa que incorporaron sus principios en su legislación nacional.

Este modelo permite establecer un sistema de gestión de calidad mediante una evaluación sobre su enfoque a la excelencia, disponer de un sistema estandarizado de comunicación y funcionamiento e identificar aspectos de mejora como un proceso más (EFQM, 2013). Diversos autores según recoge Escrig (2010) consideran el modelo EFQM como un instrumento importante para adoptar la RSC en su organización.

La Administración Pública (AP) como estructura organizacional al servicio del ciudadano y, como tal, comprometida a adaptarse a las necesidades y exigencias de la sociedad, por una parte, y además debiendo cumplir exigencias derivadas de compromisos a nivel internacional, es parte implicada y casi fundamental en el desarrollo de estos conceptos y su adaptación para lograr operar dentro de los parámetros aceptados como sostenibles. Como apuntan Parrado y Ruiz (1999), los modelos de gestión (ISO, EFQM, etc.) pueden servir de marco teórico o guía para las organizaciones públicas sin necesidad de adaptarse directamente a ellos si no adoptando sus principios y metodologías teniendo en cuenta la heterogeneidad de la AP en cuanto a competencias y funciones.

La AP como multitud de organizaciones del sector privado ha pretendido adaptarse a modelos de sistemas de gestión debido a exigencias impuestas vía legislativa y/o fruto de demandas sociales latentes. Al igual que ocurre en otros casos del sector privado ha intentado adaptarse o acoger ciertos aspectos de los modelos de gestión en pos de interiorizar y demostrar un compromiso sostenible internamente y en el compromiso social con su entorno, siendo difícil determinar su recorrido e integración. Directamente puede hasta aparentar un proceso de simple cosmética superficial sin perspectivas de futuro ni continuidad dando la impresión de ser un despilfarro de recursos públicos.

Desde el final de la dictadura y con la entrada del nuevo orden político toma relevancia lo que se ha venido a llamar la modernización de la AP para su adaptación a los nuevos tiempos, de alguna manera se puede asimilar a los principios de los sistemas de gestión de calidad, para lo cual se emite diversa legislación y se asientan las bases y directrices adecuadas para la mejora de la gestión organizacional, además de su estructura y funciones.

A partir de estas consideraciones, este trabajo trata de mostrar cómo ha evolucionado la Administración Pública Española en cuanto al desarrollo de sistemas de gestión hasta llegar al sentido actual de RSC. La idea que se pretende mostrar es que la sostenibilidad y RSC son el producto de una buena gestión que facilite la eficacia, eficiencia y sea el vehículo adecuado para desarrollar y controlar acciones llevadas a

cabo en forma de políticas y demás actuaciones sociales que deben tener su origen en la Administración Pública.

Para analizar los pasos tomados por la AP en la mejora de la gestión se analizará la legislación emitida y su vinculación con la adopción de medidas acordes al concepto de RSC y de gestión de calidad. En este punto será importante diferenciar las actuaciones encaminadas a mejorar la gestión específicamente, de las medidas y políticas promotoras de RSC.

A continuación se comentarán diferentes formas en que se puede identificar la RSC en el sector público; la adaptación de su propia gestión, los resultados conseguidos y la información publicada de los mismos dirigida a la ciudadanía.

Para mostrar la integración de la RSC en la práctica de la gestión de la AP se analizará la Administración del Gobierno Balear tomando para ello como modelo la adaptación de un método de análisis de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y se comentarán las conclusiones obtenidas de cada uno de estos apartados.

2. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN

Con el análisis de la legislación se pretenden mostrar los diferentes hitos de consecución de las mejoras propuestas en la gestión de la AP que se han ido produciendo y su camino afín a los principios de la RSC. El análisis se centra en las normas emitidas a nivel estatal como referente a seguir por las demás administraciones en la estructura jerárquica territorial.

Los aspectos a destacar son los relacionados directamente con la evolución de los sistemas de gestión, de funcionamiento de la administración y cómo van apareciendo,

según se avanza cronológicamente, actuaciones encaminadas a la sostenibilidad y RSC en forma de políticas, programas, creación de entidades, etc.

Tabla 1. Relación de legislación clasificada según su aportación.

	MEJORA EN LA GESTIÓN	EVALUACIÓN DE POLÍTICAS	PRINCIPALES APORTACIONES
1970-1980	CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA		Principios de organización y estructura del Gobierno y la Administración Pública
1981-2000	Ley 30/1992		Ordenación del Procedimiento Administrativo
	RD 208/1996		Regulación de los servicios de información administrativa y atención al ciudadano
	Ley 6/1997		Principio, objetivos de funcionamiento de la Admón. General del Estado y los derechos de los usuarios
	RD 1259/1999		Cartas de Servicios y Premios a la Calidad
2001-2010	RD 951/2005		Programas de mejora de la Calidad y el proyecto de creación de AEVAL
		RD 1418/2006	Creación de la figura de las Agencias Estatales y autorización para la creación de AEVAL
		Ley 28/2006	Objetivos, principios y estructura de AEVAL
2011-ACTUALIDAD		Ley 769/2017	Cambios en la estructura del Gobierno.

Fuente: elaboración propia

En el desarrollo de la legislación pueden diferenciarse dos periodos que se muestran gráficamente en la Tabla 1, un primer período que va desde la aprobación de la Constitución hasta el RD 951/2005 en el cual se puede comprobar cómo las normas publicadas estaban enfocadas a mejorar la gestión interna y el aspecto modernizador de la administración del inicio de la democracia. El segundo período marca el cambio de la percepción o sentido del objeto normativo, el fin que se busca ahora es la consecución de políticas mediante su evaluación y el intento de mostrar el avance de la Administración en términos cuantitativos.

El punto de partida del análisis es la aprobación de la Constitución Española (BOE, 1978) marcando el inicio de un nuevo orden para el país dejando atrás los años de dictadura instaurándose el sistema democrático actual. En la Carta Magna se establecen los principios que deben seguir los estamentos de gobierno y la AP como elementos fundamentales del éxito del nuevo sistema político, aunque no introduce ninguna innovación a nivel de gestión interna (Sáez, 2017).

Se plasman los principios básicos de legalidad, jerarquía y publicidad normativa, todo ello con el fin de lograr un ambiente social estable y por lo tanto favorable a la adopción de nuevas formas de gestión y de desarrollo social. Incluso se establecen los principios que deben regir el funcionamiento de la AP, los deberes y derechos fundamentales de los ciudadanos en un sentido amplio de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España.

Lógicamente los principios y normas introducidos van directamente indicados a la Administración General del Estado como órgano vertebrador y de interconexión con las diferentes administraciones y gobiernos autonómicos descentralizados, subordinados a la administración central, con competencias plenas en su gestión según sus estatutos de autonomía en cada caso.

Los principios de gestión que se introducen en este momento podríamos decir que se pueden asimilar a las bases fundamentales de los sistemas de gestión estandarizados. Es importante indicar que se debe tener en cuenta el efecto que produce la política en la administración por la utilización de ésta, a veces desviándose del interés general,

como herramienta ejecutiva para llevar a cabo sus propuestas y acciones de gobierno. Con la particularidad de que la responsabilidad política se va diluyendo a medida que se desciende por la estructura jerárquica de la AP en cuanto a la asunción de la responsabilidad de resultados negativos o ineficientes de la propia gestión. (Sáez, 2017, citando a D'Amico,1992).

Más tarde en el año 1986 se promueve el programa modernizador de las AAPP. Podemos convenir que coincide con la aparición del llamado Estado del Bienestar que se apoya en un mayor protagonismo e intervención del sector público para su crecimiento y consolidación. Se hace necesaria la incorporación en la organización de las AAPP los aspectos de eficacia y más aún de eficiencia, cobrando importancia la gestión de Calidad para lograr estas exigencias sin tomar valor apenas la gestión de recursos y costes.

Con la Ley 30/1992 (BOE, 1992) de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se constata la ordenación y el enfoque tomado hacia el ciudadano/cliente que habrá de condicionar el funcionamiento interno de la Administración. Esta Ley se actualiza con la publicada en 2015 (BOE, 2015) que incorpora fundamentalmente el concepto de Administración Electrónica y la forma de interactuar y relacionarse del ciudadano con la Administración.

En el RD 208/1996 (BOE, 1996) se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, se desarrollan su estructura y los servicios de atención al ciudadano, ofrece un esquema de mejora indudable de la comunicación, acorde al programa electoral del Partido Popular (PP, 1996).

En la Ley 6/1997 (BOE, 1997), de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se plasman y puntualizan los principios, objetivos de funcionamiento de la AGE y los derechos de los usuarios. Es una primera aproximación a la excelencia teniendo en cuenta el funcionamiento de la AP enfocada al servicio del ciudadano y sus necesidades como comunidad, a la vez que se atisban ciertos matices que se pueden considerar como la semilla o primer acercamiento al concepto de sostenibilidad socialmente entendida. Se persigue la racionalización de

los servicios públicos en su dimensión y su forma de gestión. En su preámbulo queda latente la necesidad de ajustar la administración periférica, autonomías y demás, a la realidad contemporánea. Se hace notar una gran cantidad de duplicidades y un nivel desmesurado de burocracia.

El Real Decreto 1259/1999 (BOE, 1999), de aplicación a la Administración Central y sus organismos autónomos, regula las Cartas de Servicios y los Premios a la Calidad en la Administración Pública. De su contenido se interpreta su misión principal, que es la de asegurar una oferta de servicios de calidad para todo el conjunto de la sociedad por igual y propone interiorizar el principio fundamental de los modelos de sistemas de gestión de Calidad que no es otro que el de mejora continua. En el ámbito europeo y de la OCDE todas las administraciones toman el modelo de gestión de calidad para abordar sus reformas y adaptaciones con el fin enfocarse directamente en el usuario y en la obtención de resultados en la línea de sus necesidades.

Esta norma apunta a las Cartas de Servicios como herramienta fundamental para la comunicación tanto interna como externa, la transparencia y su retroalimentación para la mejora continua de sus procesos, tal como cualquier organización con una visión estratégica avanzada. Es el punto de partida para la evaluación de los servicios públicos e inicio del ciclo de mejora continua y actualización de las Cartas de Servicios, las cuales cobran especial importancia debido a éste aspecto. Se promueven los Premios de la Calidad para el reconocimiento individual y colectivo a las buenas prácticas desempeñadas en este contexto, además de fomentar el aprendizaje colaborativo, la autoevaluación y la evaluación externa de las organizaciones. La Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios será la encargada de llevar a cabo las labores de difundir la misión y contenidos de éste Real Decreto.

Se otorgará anualmente el Premio a la Calidad en la Administración General del Estado, basado en el modelo EFQM de Excelencia, pudiéndose presentar las organizaciones que tengan publicadas su Carta de Servicios.

El RD 951/2005 (BOE, 2005), de 29 de Julio es una continuación a las medidas introducidas por el RD 1259/1999 que, curiosamente, fue aprobado por el Ejecutivo

anterior con una vocación menos intervencionista que su sucesor, gobernado por el PSOE, con un mayor interés estratégico en la cultura de la evaluación y Gestión de Calidad. Trata la creación de la Agencia Estatal para la Evaluación de Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL), sus funciones, el establecimiento y desarrollo de los siguientes programas que integrarán el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado:

- a) Programa de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios de los servicios.
- b) Programa de cartas de servicios.
- c) Programa de quejas y sugerencias.
- d) Programa de evaluación de la calidad de las organizaciones.
- e) Programa de reconocimiento. Mediante el reconocimiento a la Excelencia y los Premios a la Calidad.
- f) Programa del Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos. Informará periódicamente del nivel de calidad alcanzado en la prestación de los servicios.

El segundo período comienza con la publicación de la Ley 28/2006 (BOE, 2006), de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en el que se transmite un nuevo enfoque de la AGE. Justifican su creación por las rigideces y la falta de agilidad de los organismos públicos existentes. Esta ley introduce y regula una fórmula de organización más eficiente, las Agencias Estatales, con más autonomía, flexibilidad y enfocada a resultados. Destaca la incorporación de la necesidad de evaluar las políticas desempeñadas y su efecto en el ciudadano. En su disposición adicional primera se formaliza la autorización para la creación de AEVAL.

El primer paso para la creación de AEVAL fue el informe elaborado por una Comisión de expertos creada a tal fin en Octubre de 2004, su justificación era el compromiso electoral del Gobierno del PSOE de mejorar la Administración Pública y sus servicios, su cometido estaba explicitado en una Orden ministerial publicada en el BOE de 25/05/2004, con una duración de tres meses. Presenta la evaluación de políticas y servicios públicos como una exigencia ciudadana y una necesidad política y de gestión.

Posteriormente al informe de la Comisión de Expertos se publica el Real Decreto 1418/2006 (BOE, 2006), de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Se describen sus objetivos, principios y estructura funcional representando su punto de partida oficial.

Forma parte de un programa de reformas para la modernización de la actividad pública, entre las que se encuentran el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el Marco General para la Mejora de la Calidad de los Servicios Públicos; la Ley de Agencias Estatales; el Estatuto Básico del Empleado Público; y la Ley de acceso de los ciudadanos a la Administración Electrónica.

El 1 de enero de 2007 entra en funcionamiento AEVAL definitivamente y de esta manera se continua con el desarrollo de la Ley 28/2006 de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos aprobado por acuerdo político mayoritario a excepción del Partido Popular.

Destacar sus objetivos y compromisos iniciales de funcionamiento a partir de su página web (AEVAL, http://www.aeval.es/es/la_agencia/presentacion/mision/index.html):

- **“Misión:**

- La promoción y realización de evaluaciones y análisis de impacto de las políticas y programas públicos, así como el impulso de la gestión de la calidad de los servicios, favoreciendo el uso racional de los recursos y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

- **Objetivos y competencias:**

- Promover la cultura de evaluación y de calidad de los servicios públicos en relación a la satisfacción e interés del ciudadano.

- Proponer metodologías de evaluación e implantación de indicadores de gestión.

- Analizar la actividad de las diferentes Agencias Estatales en su compromiso con la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos”.

Después del análisis de los informes anuales de actividad de la Agencia se puede concluir que las principales tareas desarrolladas por la Agencia son las de realizar las evaluaciones de políticas y programas concretos, la publicación de guías metodológicas de evaluación acordes a modelos como EFQM; *Marco de Evaluación Común* (CAF) y *Evaluación, Aprendizaje y Mejora en la Administración Pública* (EVAM), que son modelos adaptados a la evaluación de Administraciones Públicas basados en EFQM. Realizar actividades formativas dirigidas al funcionariado, Observatorio de Calidad de los Servicios Públicos, la certificación de organizaciones a partir de sus autoevaluaciones, cooperación en materia de calidad con comunidades autónomas, gestionar los Premios a la Calidad, etc.

Los acuerdos políticos llevados a cabo por el Partido Popular y Ciudadanos (150 Reformas de Ciudadanos) para seguir el primero al frente del Gobierno hacen efectiva la desaparición de AEVAL formalizada en el RD 769/2017 (BOE, 2017). Curiosamente la OCDE, en alguno de sus informes, ha reclamado repetidamente la necesidad de reforzar AEVAL, además de la publicación obligatoria de sus evaluaciones y la mejora de la coordinación entre ministerios e instituciones a nivel nacional y regional.

Con el Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales se disuelve AEVAL como organismo autónomo de conformidad con la Ley 40/2015 (BOE, 2015), de Régimen Jurídico del Sector Público, asumiendo su control la Secretaría de Estado de Función Pública del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Actualmente ha pasado a denominarse Instituto para la Evaluación de Políticas Públicas con el rango de Subdirección General. No consta ningún informe o actuación explícita llevado a cabo hasta la fecha. (<http://www.hacienda.gob%20Ministerio/Paginas/Organigrama/sefuncionpublica.aspx>)

En cuanto a iniciativas legislativas que relacionen directamente la RSC y la AP, cabe destacar la Ley de Economía Sostenible (BOE 2011). El aspecto fundamental que

recoge esta Ley es la importancia de que las organizaciones públicas se gestionen bajo parámetros de sostenibilidad y RSC.

Esta norma dará lugar, en el año 2014, a la publicación de la Estrategia Española de RSE(https://transparencia.gob.es/servicios-buscador/contenido/planesmenores.htm?id=PLANES_E049215016392&lang=es&fcAct=2017-02-27T08:44:22.305Z) para fomentar la competitividad del país y lograr una economía sostenible a la vez que productiva. En general se potencia la dimensión externa de la AP como promotora de la RSC hacia el sector privado pero sin unas pautas propias de gestión.

Realmente el sentido de la Administración Pública encaja perfectamente en las características definitorias de una organización Excelente que busca lograr resultados positivos en la sociedad facilitados por el desarrollo de estrategias, alianzas y las propias personas integrantes de su estructura lideradas sobre un conjunto de procesos claros y eficientes (EFQM, 2013). Las leyes y decretos posteriores a la Constitución están alineadas totalmente con estos principios y la teoría parece indicar que se intenta seguir un camino de reforma interna acorde a ellos pero su desarrollo no muestra una continuidad y evolución en este sentido, se diluye con la tendencia a la publicación de evaluaciones y resultados dejando de lado el desarrollo de modelos y procesos de gestión acordes a la RSC.

3. RSC EN LA ADMINISTRACIÓN

Este apartado tratará de aportar evidencias de la integración de la RSC en la AP desde estos ámbitos o perspectivas:

- Adaptación de la gestión
- Políticas públicas como resultado de la acción de la Administración Pública
- Publicación de evaluaciones de resultados en forma de guías o agrupación de indicadores de modelos estandarizados.

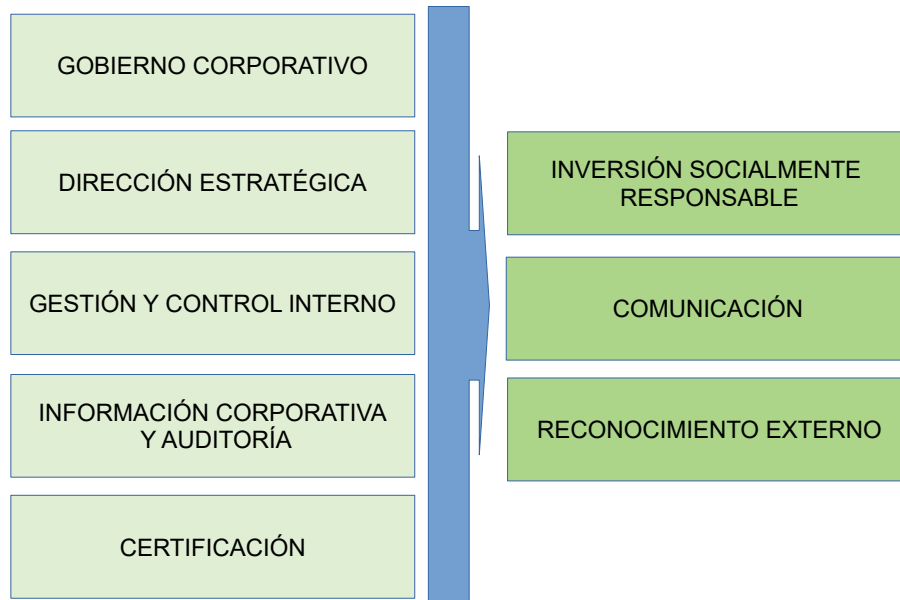
3.1 ADAPTACIÓN DE LA GESTIÓN

El análisis de la normativa que se ha realizado muestra la tendencia a considerar solamente la RSC en cuanto a los resultados obtenidos sin integrar sus principios en el sistema de gestión de la Administración. Tan solo se muestra un cierto desarrollo en la gestión a través de la obtención de certificaciones y su adaptación a guías de indicadores de cumplimiento.

En cuanto a la adaptación/evolución de los sistemas de gestión, Rivera (2010) muestra dos maneras de interpretar la RSC dentro de las Administraciones Públicas: la dimensión externa como la función ejemplar, paradigmática y promotora de comportamientos acordes a la RSC sobre el entorno social; y la dimensión interna enfocada a la interiorización e integración en la forma de gestión de la AP, ya sea por mejorar aspectos organizacionales o adaptarse a las demandas de sus grupos de interés.

La autora utiliza “El Marco Conceptual de la Responsabilidad Corporativa” AECA (2004) como referencia para identificar acciones asociadas a la integración de la RSC en la gestión y dirección de la AP, aunque este modelo se creó enfocado a las organizaciones del sector privado. En la Figura 1 se muestran distintas áreas funcionales que trata el modelo AECA y su vinculación a la actividad de la organización.

Figura 1. Relación de áreas funcionales dentro de “El Marco Conceptual de la Responsabilidad Corporativa”



Fuente:elaboración propia a partir de Rivera (2010)

La dimensión interna de la AP descrita por esta autora es la perspectiva favorecedora para encauzar la AP hacia la RSC porque se debe actuar directamente sobre la gestión debido a que procesos importantes del desarrollo de la acción pública, como los que se muestran en la Figura 1, dependen de ella en cuanto a toma de decisiones, formulación de programas, políticas públicas, etc. El buen funcionamiento de la AP, su agilidad, eficacia y flexibilidad, son producto de un buen sistema de gestión que repercutirán directamente en el éxito y continuidad de la acción política.

3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO RESULTADO DE LA ACCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Uno de los resultados de la AP como organización es la generación de iniciativas en forma de programas, normativa, etc., para la consecución de las políticas que se llevan a cabo por parte del gobierno, sirviéndose de su estructura para planificar, ejecutar y controlar su desarrollo y aplicación. Aunque de alguna manera son actuaciones que se podrían considerar como sostenibles y responsables socialmente, son una forma sesgada de entender la RSC sin tener en cuenta la dimensión interna de la organización, su sistema de gestión como fundamento estratégico de mejora y vital para la continuidad de cualquier organización.

La RSC dentro del sector público se relaciona directamente con el desarrollo de políticas públicas en el plano social, económico y medioambiental con la lógica importancia de la interacción entre la AP y los grupos de interés implicados (Herrero, 2011). Esta autora muestra las organizaciones públicas como promotoras de iniciativas con el fin de formar un marco legal de obligado cumplimiento, etc.

Según Cueto y de la Cuesta (2015) la RSC forma parte de la AP por definición. "...en cuanto a su actuación está orientada a la protección de los derechos fundamentales de las personas y a la administración del interés general para garantizar un desarrollo sostenible a nivel económico, social y ambiental." (p.44). Afirman también que el sector público es el responsable del desarrollo de la sostenibilidad debido a su carácter normativo, ético y filantrópico.

Citando a otros autores, Espigares y Navarro (2005) afirman que la función del Sector Público, en cuanto a RSC, debe ser la de promotor de iniciativas de adopción de actitudes socialmente responsables. En cuanto a las Administraciones de ámbito más local citan a Erdmenger, quien propugna una forma de actuar a una escala más pequeña y con acciones más concretas tanto a nivel político como de organización interna.

Cueto y de la Cuesta (2015) argumentan que la RSC forma parte del fin principal del sector público como misión orientada a afianzar los derechos personales, en primer lugar, además de garantizar el desarrollo social sostenible mediante la emisión de normativa, fomento de principios éticos y filantrópicos, etc. La Administración pública debe gestionar de una manera complementaria estos dos aspectos en busca del equilibrio socio-económico. Los autores los engloban en dos grupos de gestión según su motivación:

- Derechos y deberes. (Racionalidad jurídica-económica). El principio de autoridad del sector público es de evidente importancia por su necesaria intervención en la ordenación de aspectos socio-económicos; fallos de mercado, redistribución equilibrada de rentas, etc.
- Principios, valores y relaciones con los grupos de interés (racionalidad ética y social). Indudablemente el componente ético de las actuaciones públicas es importante debido a las externalidades que producen. “Los ejes sobre los que debe girar una organización responsable son principalmente (Valor y Rúa, 2007): facilitar la participación de los ciudadanos en las decisiones que les afectan; detectar y satisfacer preocupaciones de la sociedad por la actividad de la organización y recabar la evaluación de las partes interesadas, respecto del desempeño e impacto económico-social-ambiental, como parte de su rendición de cuentas.” (p.49). Esta afirmación extraída del contexto de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) es una característica fundamental de la gestión de la Administración Pública con un claro enfoque hacia el ciudadano y sus necesidades, de ahí la importancia de contar con este aspecto en el inicio de un proceso de mejora continua.

Estos autores (véase la Tabla 2), destacan el papel fundamental de la Administración como agente facilitador de la RSC a partir de la adopción de políticas de fomento e incentivos.

Tabla 2. Relación de políticas públicas para el fomento de la RSC e incentivos.

Políticas públicas sobre fomento de la RSC	Políticas públicas de incentivos a la RSC
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidación de las estrategias y partes interesadas (<i>stakeholders</i>). • Regulación de materias relacionadas con la RSC. • Acciones para la sensibilización y el aprendizaje sobre RSC. • Fomento de la RSC por la colaboración entre instituciones. • Colaboración público-privada en RSC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Compras verdes y contratación pública responsable. • Condicionalidad de Ayudas públicas al sector privado. • Condicionar instrumentos de Ayuda Oficial al Desarrollo. • Beneficios fiscales por la gestión responsable. • Inversión Socialmente Responsable.

Fuente: Cueto y de la Cuesta (2015)

Además, Cueto y de la Cuesta (2015), aportan el siguiente orden de instrumentos para la gestión e información de la RSC (Tabla 3).

Tabla 3. Normas, guías y modelos de gestión.

A) Normas y sistemas de gestión	<ul style="list-style-type: none"> • ISO 9001 (gestión de calidad; certificable). • ISO 14001 (gestión medioambiental; certificable). • ISO 26000 (Responsabilidad social; no certificable). • Eco-Management and Audit Scheme (EMAS; certificable). • OHSAS 18001 (Sistema de prevención de riesgos laborales / certificable). • SA8000 (Derechos humanos y laborales; certificable). • SGE21 (Gestión Ética y Socialmente Responsable; certificable). • RS10 y la IQNET 10 (certificable).
B) Modelos y guías de información	<ul style="list-style-type: none"> • Normas AA1000 (Accountability). • Global Reporting Initiative (GRI). • Marco Internacional de Reporte Integrado (IR). • Triple información (AECA-XBRL 2009-2010) • Cuadro integrado de indicadores (ISIS-AECA 2013-2014).

Fuente: Cueto y de la Cuesta (2015)

De una simple observación de la enumeración anterior se deduce la relación entre los sistemas de gestión y la RSC; se puede ver la evolución desde la ISO 9001 como Sistema de Gestión de Calidad hacia, por ejemplo, el SGE21 que incorpora la perspectiva social a la gestión. Destacan también los sistemas de medición a partir de indicadores establecidos.

Por medio de los códigos éticos y de buen gobierno, una organización pública autorregula el establecimiento y funcionamiento de su grado de responsabilidad social. Son mecanismos operativos de carácter básicamente interno aunque puedan ser difundidos externamente.

Hernández (2007) trata la problemática de que a medida que evoluciona la RSC se plantea la necesidad de la adopción de políticas apropiadas y adaptadas a este hecho por parte del sector público. Presenta un primer punto de vista sobre la obligatoriedad e imposición de la RSC, lo cual causa una contradicción manifiesta con sus propios principios de adopción y seguimiento voluntarios. Enfatiza la función de la Administración como nexo de unión y motivador de la participación del sector privado.

Es interesante el cuadro comparativo, resumido en la Tabla 4, elaborado a partir de Melle y Aenor comparando los principios de implantación aportados por Hernández (2007) y los incluidos en la norma ISO 26000.

Tabla 4. Principios de RSC según ISO 26000 y principios propuestos aplicables a la Administración Pública.

Principios de RSC recogidos en la ISO 26000 en su apartado 4.(2010)	Principios generales aplicables a la Administración pública propuestos por Melle Hernández (2007)
	Que la organización de la propia institución incorpore la responsabilidad social
Expectativas de las partes interesadas	Que se lleve a cabo una identificación objetiva de las partes interesadas
	Que la organización, dirección y gestión sean participativas
Rendición de cuentas	Transparencia y rendición de cuentas
Transparencia	
Legalidad	Compromiso ético, respeto hacia la diversidad e igualdad de oportunidades
Derechos humanos	
Comportamiento ético	
Comportamiento ético	Adopción de códigos formales de responsabilidad social
Norma internacional del comportamiento	

Fuente: Hernández (2007).

La autora amplía y concreta los principios de la norma ISO 26000 de una manera interesante proponiendo la adopción de la RSC en la estructura organizacional de la AP, propone su integración en el modelo de gestión como punto de partida. En cuanto a los grupos de interés, a parte de identificarlos como la norma, apunta a la importancia de su participación en la acción pública siguiendo la línea de adaptar la gestión interna a este aspecto tan importante.

3.3 PUBLICACIÓN DE RESULTADOS

En este apartado se tratarán varios modelos, su adecuación, varias teorías sobre la publicidad de resultados y el análisis de la actuación de la AP en cuanto a la integración de la RSC.

La forma en que más se representa la RSC, por lo recurrente que es y el impacto a nivel de opinión pública que produce, es la publicación de resultados en forma de cumplimiento de series de indicadores, guías, etc. Rivera (2010) nombra el documento de “Hacia una Administración Pública Sostenible” (AEVAL, 2011) como elemento adecuado para medir la sostenibilidad en el Sector Público en el cual se recomienda la creación de un Marco Europeo para la Sostenibilidad en la Administración Pública fundamentada en información cuantitativa y aspectos heredados de otros modelos. Se analizan los siguientes modelos existentes:

- El Cuadro de Mando Integral incluyendo indicadores relativos a la sostenibilidad (CMIS). Es interesante la inclusión de indicadores cuantitativos para mostrar de manera directa el estado de cumplimiento de la acción pública en este aspecto, pero resulta inadecuado porque los indicadores se centran en la propia organización. La heterogeneidad de estas y la imposibilidad de la utilización de un modelo estandarizado hace que la medición obtenida sea ineficiente al no poder compararla y agregarse.

- La ampliación del modelo CAF con subcriterios más concretos en sostenibilidad. Aunque no descartan la adaptación del modelo, se considera más efectiva el Marco Europeo para la Sostenibilidad.
- La adopción de la Norma ISO 26000, aunque sus recomendaciones se consideran acertadas para lograr un comportamiento socialmente responsable, su objetivo no es la medición de la sostenibilidad.
- Se descartan los sistemas de elaboración de memorias de indicadores, concretamente el Suplemento de la GRI, por su dificultad de aplicación al sector público. Aunque sí se considera de gran valor los resultados cuantitativos aportados por estos sistemas.
- Este informe concluye con la recomendación de la creación de un modelo para la evaluación interna y válido para la creación de memorias externas en base a un número reducido de indicadores enfocados al rendimiento interno y al impacto de las políticas y servicios públicos, en combinación con los modelos CAF o EFQM.

Espigares y Navarro (2005), citando a Erdmenger, consideran imprescindible publicar información mediante memorias anuales e informes de auditorías. En España no existe una normativa legal que obligue a las entidades públicas a elaborar y difundir formalmente una Memoria sobre RSC, aunque todas ellas tienen el compromiso legal de rendir cuentas ante los Órganos de Control Externo.

Por su parte, el documento de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración (FIIAPP) “Manual de Gestión Pública Responsable” (Trujillo, López y Álvarez, 2011) constituye una guía de buenas prácticas plasmadas en una relación de indicadores que puede servir de guía de evaluación para cualquier entidad pública. Es una herramienta de autodiagnóstico enfocada a las administraciones públicas y más en concreto a las municipales. Como muestra la Tabla 5, consta de 98 indicadores que desarrollan 10 categorías.

Tabla 5. Modelo de análisis de FIAPP.

BLOQUES TEMÁTICOS	INDICADORES
BUEN GOBIERNO Y ÉTICA	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, LABORAL Y DDHH
	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, BUEN GOBIERNO
	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, MEDIO AMBIENTE
	ADECUACIÓN DE LAS POLÍTICAS Y CÓDIGOS A LAS NORMATIVAS Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES
	ADECUACIÓN DE LAS REGULACIONES Y NORMATIVAS AL INTERÉS GENERAL
	ÓRGANOS DE GPR ,APLICACIÓN, MONITORIZACIÓN Y CONTROL DE LAS POLÍTICAS Y CÓDIGOS DE LA ORGANIZACIÓN
	SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN INTERNA
	EVALUACIÓN CONTINUA DE LA GESTIÓN PÚBLICA RESPONSABLE
	PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PRESUPUESTARIA
	INDEPENDENCIA EN EL CONTROL Y REVISIÓN INTERNA
	INDEPENDENCIA EN EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD Y REVISIÓN EXTERNOS
GESTIÓN DEL RIESGO	
ESTRATEGIA Y GESTIÓN	GESTIÓN DEL LIDERAZGO
	GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN
	SISTEMAS DE GESTIÓN Y ESTRATEGIA
	GESTIÓN ECONÓMICA
	GESTIÓN ECONÓMICA. RECAUDACIÓN, SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA
	GESTIÓN ECONÓMICA. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y RR HH
	SELECCIÓN DE SERVICIOS
	CALIDAD DE LOS SERVICIOS
	EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
	COORDINACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA RESPONSABLE CON LA ESTRATEGIA DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD
	DESARROLLO TECNOLÓGICO
SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN Y PRIVACIDAD DE DATOS PERSONALES	
TRANSPARENCIA INFORMATIVA	PROCESO DE COMUNICACIÓN
	CANALES DE INFORMACIÓN
	INFORMACIÓN SOBRE ALTOS CARGOS Y EMPLEADOS
	INFORMACIÓN ORGANIZACIONAL
	INFORMACIÓN SOBRE NORMAS Y REGULACIONES
	TRÁMITES ADMINISTRATIVOS Y ATENCIÓN AL CIUDADANO
	INFORMACIÓN SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
	INFORMACIÓN SOBRE GESTIÓN ECONÓMICA
	INFORMACIÓN SOBRE PROCESOS DE CONTRATACIÓN
	INFORMACIÓN SOBRE SOSTENIBILIDAD O GESTIÓN PÚBLICA RESPONSABLE
	MONITORIZACIÓN DE LA GPR POR LA SOCIEDAD CIVIL
REVISIÓN EXTERNA DE LA GPR Y DE LA VERACIDAD DE LAS INFORMACIONES SUMINISTRADAS SOBRE LA MISMA	
INFRAESTRUCTURAS	SEGURIDAD CIUDADANA
	PLANIFICACIÓN ACORDE A LA DOTACIÓN ECONÓMICA
	TRÁFICO TRANSPORTE / MOVILIDAD
	EL MUNICIPIO PROVEE EL ABASTO DE ARTÍCULOS BÁSICOS
	ACCESIBILIDAD
	INFRAESTRUCTURAS CIVILES
	TELECOMUNICACIONES. SERVICIO UNIVERSAL
	SERVICIOS PÚBLICOS. ALUMBRADO PÚBLICO
PLANIFICACIÓN URBANA SOSTENIBLE	

BLOQUES TEMÁTICOS	INDICADORES
EMPLEO	TURISMO
	REHABILITACIÓN DE EDIFICIOS EN ZONAS URBANAS. CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ARTÍSTICO
	HIGIENE, LIMPIEZA E IMAGEN DEL MUNICIPIO
	FOMENTO DEL EMPLEO INDEFINIDO
	CREACIÓN DE EMPLEO EN LA COMUNIDAD LOCAL
	SEGURIDAD Y SALUD DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS
	ESTRICTO CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES
	IGUALDAD, NO DISCRIMINACIÓN Y DIVERSIDAD
	INTEGRACIÓN DE PERSONAL CON MINUSVALÍA
	CONCILIACIÓN DE VIDA LABORAL Y FAMILIAR
	DERECHO DE ASOCIACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA
	EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO
	FORMACIÓN
MOTIVACIÓN Y CLIMA LABORAL	
PARTICIPACIÓN DE LOS EMPLEADOS EN LAS DECISIONES DE LA ORGANIZACIÓN	
MEDIO AMBIENTE	EDUCACIÓN AMBIENTAL
	EFICIENCIA ENERGÉTICA
	CAMBIO CLIMÁTICO / REDUCCIÓN DE EMISIONES: PERSPECTIVA INTERNA
	CAMBIO CLIMÁTICO / MOVILIDAD SOSTENIBLE: PERSPECTIVA EXTERNA
	CONSUMO RESPONSABLE DEL AGUA
	SUMINISTRO, SANEAMIENTO Y CALIDAD DEL AGUA
	CICLO DE VIDA Y GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y MATERIAS PRIMAS
	GESTIÓN DE LOS RESIDUOS
	GESTIÓN DE LA BIODIVERSIDAD
	CALIDAD DEL AIRE Y DEL TERRENO. SALUD Y SEGURIDAD AMBIENTALES
	COLABORACIÓN CON ENTIDADES QUE PROMUEVEN LA PROTECCIÓN AMBIENTAL
	COORDINACIÓN CON ENTIDADES REGIONALES Y NACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
SOCIEDAD	COMPROMISO Y APOYO A LOS DERECHOS HUMANOS
	ESTRATEGIA DE ACCIÓN SOCIAL
	DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
	OBJETIVOS TRANSVERSALES DE IMPACTO SOCIAL
	SALUD, PREVENCIÓN Y DERECHOS DEL CONSUMIDOR
	DESARROLLO URBANO Y SOSTENIBLE
	EDUCACIÓN
	ALIMENTACIÓN. LUCHA CONTRA ENFERMEDADES
	PROMOCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL
	INCLUSIÓN SOCIAL
	RELACIONES DE DESARROLLO INSTITUCIONAL EN PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO
	PROMOCIÓN DEL DEPORTE Y DEL OCIO
CADENA DE SUMINISTRO	INTEGRIDAD DE LAS COMPRAS PÚBLICAS
	EXTENSIÓN DE LAS POLÍTICAS LABORALES Y DE DD HH A LA CADENA DE SUMINISTRO
	EXTENSIÓN DE LAS POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES A LA CADENA DE SUMINISTRO
	ADAPTACIÓN DE LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE PLIEGOS Y CONTRATOS PÚBLICOS A LA EXTENSIÓN DE LAS CLÁUSULAS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES A LA CADENA DE SUMINISTRO
	ADAPTACIÓN DE LAS CONDICIONES DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS PÚBLICOS A LA EXTENSIÓN DE LAS CLÁUSULAS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES A LA CADENA DE SUMINISTRO
	RESERVA DE CONTRATOS PÚBLICOS A COLECTIVOS MÁS DESFAVORECIDOS
	LOS CONTRATOS PÚBLICOS COMO HERRAMIENTAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
DIÁLOGO	ELABORACIÓN DE NORMAS Y DISPOSICIONES
	MONITORIZACIÓN Y ESCRUTINIO DE LA GESTIÓN PÚBLICA RESPONSABLE POR PARTE DE EMPLEADOS Y SOCIEDAD CIVIL

BLOQUES TEMÁTICOS	INDICADORES
	IDENTIFICACIÓN Y GESTIÓN DE RELACIONES CON LOS GRUPOS DE INTERÉS
	COMUNICACIÓN CON LOS GRUPOS DE INTERÉS
	PARTICIPACIÓN CIUDADANA
	COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA
ISR	INVERSIÓN / FINANCIACIÓN SOCIALMENTE RESPONSABLE

Fuente: elaboración propia a partir de (Trujillo, López y Álvarez, 2011)

El Marco Común de Evaluación CAF (AEVAL, 2013), es una herramienta de gestión de la calidad total para la Administración Pública específicamente, inspirado en el modelo EFQM, utilizable en cualquier parte del sector público. Su premisa principal es la consecución de resultados excelentes de la organización, de las personas, clientes y la sociedad que se consiguen mediante un liderazgo que promueva una estrategia adecuada, fomente alianzas, administre los recursos y dirija las personas que integran la organización basada en la gestión por procesos.

Es un modelo de autoevaluación que progresivamente conduce a la organización a adoptar medidas hacia la Excelencia como puede ser en primer término el desarrollo de un sistema de mejora continua a partir de su propia evaluación, fundamental en los modelos de gestión avanzada.

Las leyes y portales de transparencia tratan de reforzar el fundamento normativo de la gestión pública y su orientación en el deber de informar al ciudadano y a la sociedad en general sobre su actuación. Las memorias de sostenibilidad persiguen más el reconocimiento externo de la consecución de estas políticas, mediante la difusión pública de una especie de balance de RSC que puede llegar a ser objeto de certificación o auditoría para detectar internamente deficiencias en la implantación de la política de RSC; y externamente alcanzar una mayor legitimación y mejor reconocimiento frente a la sociedad y los grupos de interés.

Es interesante al respecto la siguiente afirmación de Cueto y de la Cuesta (2015): “El diagnóstico de la EFQM puede servir de input al CMI. El modelo EFQM permite introducir un enfoque de gestión pública a medio-largo plazo en el sector público, que se puede adaptar perfectamente a la RSC y romper con el horizonte fijo de los mandatos políticos (legislaturas), vinculando los programas de gobierno a la

consecución de una estrategia global a nivel económico, social y medioambiental” (p. 75).

Espigares y Torres (2005) analizan diversas formas de evaluación de iniciativas como Global Reporting Initiative (GRI), que en colaboración con el Global Compact de Naciones Unidas se dedica a la elaboración de normas para el desarrollo de las guías de sostenibilidad, o de la Asociación Forética para la gestión de la responsabilidad social.

La Guía del GRI no constituye un código ni una serie de principios de conducta, tampoco facilita un método para elaborar informes o memorias de gestión interna, simplemente cuantifica determinados indicadores considerados representativos que pretenden mostrar el estado organizativo en un momento dado, la posibilidad de comparación con resultados anteriores y la toma de decisiones respecto a desviaciones o resultados negativos.

Sin analizar exhaustivamente cada una de las guías, modelos y teorías enunciados en este apartado se pretende constatar que la mayoría no están vinculados a un modelo de gestión, excepto los modelos de autoevaluación aunque estos no muestren realmente indicadores de cumplimiento a nivel de gestión interna. En definitiva, se publican resultados a modo de satisfacer la opinión pública sin mostrar el desempeño alcanzado y el desaprovechamiento de estos sistemas para la mejora del rendimiento.

4. ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO AUTONÓMICO BALEAR

4.1 JUSTIFICACIÓN DEL MODELO DE ANÁLISIS

Para realizar el análisis de la RSC en el Gobierno Balear (GOIB) se ha tomado el modelo de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), que se ha nombrado anteriormente. La elección de este modelo se debe a la concepción del mismo como una guía de buenas prácticas de

gestión, de desarrollo interno y con aspectos de cumplimiento a nivel externo, que se plasman en indicadores concretos identificables en la información publicada por el GOIB.

Su objetivo principal es el de ayudar a alcanzar un modelo de gestión pública responsable, concretando acciones en el ámbito normativo, estratégico y de gestión, identificando buenas prácticas de Buen Gobierno, Responsabilidad Social en la gestión, todo ello mediante avances realizados a través de políticas y actuaciones públicas.

Esta organización forma parte del sector público estatal integrante del conjunto de organizaciones para la cooperación internacional española, trata de contribuir a mejorar el marco institucional y el funcionamiento de los sistemas públicos en los países en los que trabaja mediante la gestión de programas de intercambio de experiencias entre administraciones públicas, así como realizar estudios sobre el funcionamiento organizacional y realizar formación al personal.

Aunque el enfoque del manual sea la Administración Local se intentará adaptar al ámbito autonómico en sus bloques principales y con la información disponible en el Portal de Transparencia del GOIB (<http://www.caib.es/sites/transparencia/ca/inici/>) que, cumpliendo con la obligación de publicidad activa, informa de la actividad más relevante de la actividad de la Administración a la ciudadanía. El Portal de Transparencia se estructura y desarrolla en ocho apartados diferenciados:

- Administración
 - A parte de la estructura y organización, en este apartado se encuentra la legislación, normas que afectan al personal, las Cartas de Servicios emitidas, Cartas de Compromisos, etc.

- Gobierno
 - Organización, relación de cargos públicos, acuerdos de gobernabilidad, relación de planes y programas vigentes de cada Conselleria.

- Ética y buen gobierno
 - Código Ético, información de la actividad de los principales responsables públicos, normativa sobre incompatibilidades, diario de sesiones del parlamento y actas de los plenos.
- Información jurídica
 - Actualización de la relación de normativa generada, Plan Anual Normativo, estado del proceso de elaboración normativa.
- Economía y finanzas
 - Acceso al Presupuesto, liquidaciones, normativa económica y financiera, etc.
- Contratos, convenios, encargos de gestión y subvenciones
- Transparencia por sectores
 - Ordenación del territorio y urbanismo
 - Medio ambiente
 - Sanidad
 - Educación
- RSC
 - Destaca el Plan de Trabajo 2018/19 de la Dirección General de Transparencia, órgano responsable de éste ámbito; también, un Directorio de Buenas Prácticas (recoge Administraciones Públicas y empresas privadas); y una explicación de la Estrategia transversal de gestión ética y socialmente responsable del Gobierno Balear.

A partir del Modelo Marco de Gestión Pública Responsable, en la Tabla 6, se muestra el esquema de los principales bloques temáticos de análisis considerados, sus indicadores más representativos y aquellas evidencias disponibles en el portal web indicado, respecto a la gestión del gobierno balear.

Se han utilizado 8 de las 10 categorías del modelo original, se ha obviado la categoría de infraestructuras por tener un enfoque más propio de una entidad local y la de

Inversión Pública Responsable por no considerarse representativa de la gestión organizacional en si misma. Estas categorías de desarrollan a través de 22 indicadores, la mayor parte se corresponden a las categorías de Buen Gobierno y Ética y Estrategia y Gestión con más información disponible.

Tabla 6. Adaptación del modelo FIIAPP para el análisis del GOIB.

BLOQUES TEMÁTICOS FIIAPP	INDICADORES	
BUEN GOBIERNO Y ÉTICA	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, LABORAL Y DDHH	Mostrar el nivel de implicación de la organización para cumplir la normativa en cuanto a DDHH, derechos de los trabajadores, medidas anti-corrupción, respeto medioambiental. Representar las medidas adoptadas en cuanto a formación sobre Buen Gobierno, aspectos sociales, sostenibilidad económica, medio ambiente, desarrollo del personal, colaboradores externos, etc.
	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, BUEN GOBIERNO	
	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, MEDIO AMBIENTE	
	ADECUACIÓN DE LAS REGULACIONES Y NORMATIVAS AL INTERÉS GENERAL	
	ÓRGANOS DE GPR ,APLICACIÓN, MONITORIZACIÓN Y CONTROL DE LAS POLÍTICAS Y CÓDIGOS DE LA ORGANIZACIÓN	
	SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN INTERNA	
	PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PRESUPUESTARIA	
	INDEPENDENCIA EN EL CONTROL Y REVISIÓN INTERNA	
ESTRATEGIA Y GESTIÓN	GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN.	Básicamente trata de mostrar datos de cumplimiento de objetivos económicos y del nivel de desarrollo de políticas propuestas
	SISTEMAS DE GESTIÓN Y ESTRATEGIA	
	GESTIÓN ECONÓMICA	
	CALIDAD DE LOS SERVICIOS	
TRANSPARENCIA INFORMATIVA	PROCESO DE COMUNICACIÓN	Medidas adoptadas en el cumplimiento de las normas de acceso a la información.
EMPLEO	EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	Analizar el cumplimiento y plasmar las áreas de mejora posibles.
MEDIO AMBIENTE	EDUCACIÓN AMBIENTAL	Demostrar el compromiso de la organización en la promoción de buenas conductas, prevención y disminución de efectos negativos en este ámbito dentro del personal y la ciudadanía.

BLOQUES TEMÁTICOS FIIAPP	INDICADORES	
SOCIEDAD	DESARROLLO URBANO Y SOSTENIBLE.	Intervenir en el entorno social promoviendo prácticas adecuadas y cuidar un entorno legislativo estable.
	PROMOCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	
CADENA DE SUMINISTRO	INTEGRIDAD DE LAS COMPRAS PÚBLICAS	Actividades de control de contratos públicos, licitaciones, registros empresariales, etc.
DIÁLOGO	ELABORACIÓN DE NORMAS Y DISPOSICIONES	Como una de las principales funciones de la Administración Pública es la de facilitar la información y accesibilidad al ciudadano.
	COMUNICACIÓN CON LOS GRUPOS DE INTERÉS	

Fuente: elaboración propia a partir de (Trujillo, López y Álvarez, 2011)

4.2 RESULTADOS

A continuación se muestran las principales políticas, programas, normas, etc., que se han identificado en la información publicada por el Gobierno de las Illes Balears (GOIB). Los indicadores de cada categoría del análisis se agrupan en tablas independientes y seguidamente se destacan las iniciativas más relevantes relacionadas con la RSC y posibles puntos de mejora.

Tabla 7. Buen Gobierno y Ética.

	EVIDENCIAS
BUEN GOBIERNO Y ÉTICA	POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, LABORAL Y DDHH
	<ul style="list-style-type: none"> • II PLAN DE IGUALDAD 2016-2019 y Comisiones de Seguimiento: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Protocolo acoso sexual, por razón de sexo o de orientación sexual. ◦ Protocolo movilidad administrativa por violencia de género. ◦ Comunicación (lenguaje e imagen) no sexista. ◦ Conciliación y corresponsabilidad. ◦ Buzón de sugerencias plaigualtat@dgun.caib.es • DESARROLLO NORMATIVO <ul style="list-style-type: none"> ◦ Circular del director general de Función Pública por la cual se determinan las pautas de actuación en la concesión del permiso de paternidad y la tramitación del subsidio correspondiente. ◦ Circular 1/2011 del director general de Función Pública e Interior dirigida a las jefaturas orgánicas de la Dirección General de Función Pública e Interior sobre la aplicación de la normativa de protección de datos personales. • Dentro del "PLAN DE TRABAJO 2018-2019" (http://www.caib.es/sites/boadadministracio/ca/pla_de_treball_20172018_de_la_direccia_general_de_

EVIDENCIAS	
transparencia_i_bon_govern_/)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ Plan de ética y responsabilidad social. ◦ Alianzas dentro de diferentes departamentos del GOIB para dar a conocer la parte de responsabilidad social. ◦ Jornadas de buenas prácticas en temas de gestión ética y socialmente responsable con otras administraciones de las Illes Balears y de todo el estado. ◦ Elaboración, publicación y difusión de un repositorio de buenas prácticas a empresas y a administraciones públicas en materia de RSC.
POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, BUEN GOBIERNO	
	<ul style="list-style-type: none"> • Código Ético del Gobierno Balear, aprobado por el “Consell de Govern” el 13 de Mayo de 2016 • Se mantiene publicado un cuadro de cargos públicos con el documento de aceptación del Código Ético. • De acuerdo con el Código Ético del Gobierno de las Illes Balears y por acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de febrero de 2017, se crea la Comisión de Ética Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, se adscribe a la Conselleria de Presidència. <p>Desde el Portal de Transparencia se pueden consultar sus funciones, composición, contacto, acuerdos, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se ha legislado sobre las condiciones de incompatibilidad de cargos públicos y altos funcionarios públicos. La última actualización: Ley 4/2011, de 31 de Marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears (BOIB núm. 53, de 9 de abril de 2011) <p>Aprobación de la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears.</p>
POLÍTICAS Y CÓDIGOS INTERNOS, MEDIO AMBIENTE	
	<ul style="list-style-type: none"> • La optimización del transporte público convencional, electrificación de la red viaria con el horizonte puesto en el uso paulatino de energías renovables dentro del Anteproyecto de la Ley de Cambio Climático. • Planes de Protección de Fauna, Flora, Espacios Naturales. • Plan Hidrológico. • “Plan de Equilibrio Ambiental y Turístico 2017-2020” • Estrategia de Turismo Sostenible
ADECUACIÓN DE LAS REGULACIONES Y NORMATIVAS AL INTERÉS GENERAL	
	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 4/2011, de 31 de Marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears. ◦ Desarrollando los preceptos de la Constitución y el Estatuto de Autonomía, el Tratado de Fundación de la UE, Directivas del Parlamento Europeo y demás, regula el Acceso a la información pública, administración electrónica, simplificación administrativa, transparencia y sistemas de gestión de calidad y de los servicios públicos.
ÓRGANOS DE GPR ,APLICACIÓN, MONITORIZACIÓN Y CONTROL DE LAS POLÍTICAS Y CÓDIGOS DE LA ORGANIZACIÓN	
	<ul style="list-style-type: none"> • De acuerdo al Código Ético se crea la Comisión de Ética Pública como órgano asesor para su cumplimiento, adscrito a la Conselleria de Presidència. (http://www.caib.es/sites/codietic/ca/inici/?campa=yes)
SENSIBILIZACIÓN Y FORMACIÓN INTERNA	
	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de “Formación y Acreditación de Personal Directivo” ◦ 2016: Competencias directivas de nivel inicial, de 50 horas de carga lectiva, constituyó el primer nivel de exigencia correspondiente a un lugar de trabajo de Jefe de Sección. ◦ Competencias directivas de nivel intermedio, Liderazgo de personas y Dirección de equipos, de 15 horas y modalidad semipresencial. Número total de alumnos con certificado de aprovechamiento: 184. ◦ Curso para la formación de mentores en modalidad semipresencial, carga lectiva de 64 horas. • Formación para la evaluación 360º de todo el personal. • Varias convocatorias de formación inicial en RSC para todo el personal.
PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PRESUPUESTARIA	
	<ul style="list-style-type: none"> • https://pressupostsillesbalears.cat/ca/resumen#year=2019 <p>Consulta de los presupuestos y seguimiento de ejecución.</p>
INDEPENDENCIA EN EL CONTROL Y REVISIÓN INTERNA	
	<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Transparencia de las CCAA (INCAU) (https://transparencia.org.es)

EVIDENCIAS	
	<p>Realiza una evaluación del nivel de Transparencia de las CCAA e impulsa el aumento de la cantidad de información accesible a los ciudadanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2016 <ul style="list-style-type: none"> • Transparencia activa e información sobre la Comunidad Autónoma. • Página web, relaciones con los ciudadanos y la sociedad, y participación ciudadana. • Transparencia económico-financiera. • Transparencia en las contrataciones, convenios, subvenciones y costes de los servicios. • Transparencia en materias de Ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas. • Derecho de acceso a la información.
	GESTIÓN DEL RIESGO
	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Territorial de Protección Civil de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (PLATERBAL), Decreto 40/2014, de 29 de agosto (BOIB 117, 2014)

Fuente: elaboración propia

La categoría de Buen Gobierno y Ética es en la que se han podido identificar más acciones desarrolladas de varios indicadores del modelo FIIAPP.

El aspecto más destacable de la Tabla 7 es la iniciativa del GOIB en la elaboración de un directorio de buenas prácticas en RSC dirigido a todos los órganos públicos de la Comunidad Autónoma y al sector privado, puesta en práctica por el Consejo Asesor de la RSC de las Illes Balears. Actualmente se recogen las actuaciones de tres empresas públicas y seis entidades privadas en cuanto a nueve aspectos considerados. Se recoge una breve memoria explicativa de cada integrante en la que consta una explicación de la buena práctica valorada, impacto social y su estrategia en RSC.

De acuerdo al Código Ético se crea la Comisión de Ética Pública para controlar el cumplimiento del mismo, asesorar a los órganos responsables competentes de cada área, proponer medidas eficientes a tal fin, difundir y promover su contenido, etc. Anualmente elaborará un informe de supervisión del cumplimiento del Código ético.

Se identifican acciones importantes en cuanto a medidas de prevención de la corrupción a nivel de directivos eventuales y funcionarios de nivel superior, unos primeros pasos en el conocimiento y difusión de la RSC con formación relacionada. Parece necesario una planificación a medio plazo de formación dentro del ámbito de la RSC y su integración en la organización. En cuanto a la medición de la transparencia

(índice INCAU) como medida de buen gobierno, sería interesante darle un contexto y más sentido ampliando la información en cuanto a datos de cumplimiento y comparación objetiva de resultados.

Tabla 8. Estrategia y Gestión.

EVIDENCIAS	
ESTRATEGIA Y GESTIÓN	GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN.
	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013-2017. <p>Aprobado por la comisión “Comisión Interdepartamental de Ciencia y Tecnología” el 17 de Julio de 2013 y por el “Consell de Govern de les Illes Balears” el 8 de noviembre de 2013.</p> <p>El Plan tiene que servir para consolidar una especialización inteligente que permita identificar las características y los activos de las Islas Baleares, y aglutinar los actores y los recursos regionales disponibles a nivel balear.</p>
	SISTEMAS DE GESTIÓN Y ESTRATEGIA.
	<ul style="list-style-type: none"> • Segundo Plan Estratégico de Calidad del Govern de les Illes Balears (2007-2014) (http://www.caib.es/sites/qualitat/es/plan_estrategico_de_calidad-7307/) • Evaluación modelo CAF
	GESTIÓN ECONÓMICA
	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención General de la CAIB. <p>Control interno de la gestión económico-financiera del presupuesto y de la contabilidad pública.</p>
CALIDAD DE LOS SERVICIOS.	
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de organizaciones: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Sistema de Cartas Ciudadanas http://www.caib.es/sites/qualitat/ca/introduccio-7654/?mcont=7082 • Evaluación de políticas públicas:Fórum de la Ciutadania http://www.caib.es/sites/ciutadania/ca/inici-9642/?campa=yes • Plan estratégico de Calidad 	

Fuente: elaboración propia

En la Tabla 8 dedicada a la categoría de Estrategia y Gestión destaca el Segundo Plan Estratégico de Calidad del Gobierno de las Illes Balears (2007-2014), en el cual se intenta mejorar la gestión formulando una serie de directrices estratégicas y un conjunto de objetivos asociados a cada una de ellas. Como líneas estratégicas representativas cabe nombrar el análisis del estado actual de la organización e impulso a la mejora, institucionalizar la calidad y promover la participación.

En el apartado de Calidad de los Servicios se encuentra un espacio dedicado al modelo de evaluación CAF como herramienta para obtener un diagnóstico del grado de madurez de la gestión de las distintas organizaciones integrantes del GOIB.

Se puede acceder a un documento con la explicación del modelo y su guía de uso general. Ofrece una guía de instrucciones para registrar las evaluaciones y consulta de buenas prácticas introducidas en la base de datos del European Institut of Public Administration (EIPA).

El Sistema de Cartas Ciudadanas como herramienta para favorecer la transparencia y la mejora de la calidad de los servicios desarrollando la normativa estatal el GOIB enumera tres tipos de Cartas Ciudadanas y las entidades que las han elaborado e implantado.

Referente al Fórum de la Ciudadanía prácticamente no se encuentra información actualizada, tan sólo un histórico de su creación, constitución y el relato de las cuatro sesiones que se han llevado a cabo. Se tiene constancia de la última convocada para abril del año 2011, sin datos publicados.

Se echa en falta mostrar accesibilidad a los resultados del sistema de evaluación CAF y su comparación con resultados anteriores. Se demuestra falta de actualización en la orientación y en el propio Plan de Estrategia de Calidad. En cuanto al Fórum de la Ciudadanía la información presentada denota una cierta paralización de su actividad

Tabla 9. Transparencia Informativa.

EVIDENCIAS	
TRANSPARENCIA INFORMATIVA	<p>PROCESO DE COMUNICACIÓN.</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Portal de Transparencia” (http://www.caib.es/sites/transparencia/es/inici/), gestionado por la Conselleria de Transparencia y Buen Gobierno de acuerdo a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887) es el punto de acceso a la información para la ciudadanía. Ofrece una situación detallada del contexto de transparencia, los derechos de los ciudadanos, la organización éste aspecto en el Gobierno Balear, estadísticas, etc. Como servicios fundamentales destaca el punto de solicitud de información, el Portal de Participación y un espacio de quejas y sugerencias. La información se estructura en referencia a: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Administración ▪ Gobierno ▪ Ética y Buen Gobierno ▪ Información Jurídica ▪ Economía y Finanzas ▪ Contratos, Convenios y Subvenciones ▪ Transparencia por sectores <p>Ofrece un apartado específico en cuanto a RSC donde actualmente se expone el plan de trabajo que se está desarrollando con las diferentes iniciativas e información al respecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el apartado de Administración, Gobierno y Ética y Buen Gobierno se muestra el mapa de las Administraciones de la CAIB, Relación de Puestos de Trabajos de funcionarios y Personal Laboral, retribuciones, etc. <p>En cuanto al Gobierno se mantiene actualizada la relación de Altos Cargos, su currículum, aceptación del Código Ético, etc.</p>

Fuente: elaboración propia

En cuanto a la categoría de Transparencia Informativa la Tabla 9 muestra el “Portal de Transparencia” como acción facilitadora del acceso a la información de los diferentes apartados que se han nombrado. Es destacable la publicación de un trabajo vigente de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno con las iniciativas para el período de 2018/19 y su nivel individual de cumplimiento.

Ofrece un apartado específico en cuanto a RSC destacando la labor de difusión, formación y el Directorio de Buenas Prácticas en RSC. El aspecto económico es totalmente público pero quizá sería más accesible a la gran mayoría de personas con un nivel más sencillo y resumido de la información.

Sería necesario publicar información de medidas tomadas enfocadas a la sostenibilidad a modo de recopilación en todos los ámbitos, así como el cumplimiento de objetivos.

Tabla 10. Empleo.

EVIDENCIAS	
EMPLEO	EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.
	<ul style="list-style-type: none"> • La Dirección General de Empleo y Economía mantiene actualizada la publicación de los diferentes indicadores económicos de la Comunidad, indicadores salariales y de competitividad y productividad. • Plan de Empleo de Calidad de las Islas Baleares 2017-2020, con el objetivo de consolidar las condiciones de trabajo de calidad, consolidar el Servicio de Ocupación de las Islas Baleares (SOIB) como elemento fundamental dentro del mercado laboral balear, estimular la vertiente emprendedora, promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, promoción de la RSC entre otros. <ul style="list-style-type: none"> • Como objetivos específicos caben destacar: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducir el empleo temporal hasta un 22% para el 2020 ▪ Aumentar la tasa de ocupación de personas entre 16 y 64 años hasta un 75%. ▪ A través del Servicio de Ocupación de las Illes Balears (SOIB) facilitar un itinerario personalizado de ocupación en un plazo de 4 meses desde su inscripción como demandante de empleo. ▪ Incrementar la tasa emprendedora hasta un 10% en 2019. ▪ Reducir la brecha salarial hasta un 10% entre hombres y mujeres.9. ▪ Disminuir el índice de siniestralidad laboral un 8% en 2020. • Se está desarrollando un sistema de evaluación del desempeño con el programa de Evaluación 360º para mejorar el nivel de cualificación.

Fuente: elaboración propia

En la Tabla 10 destaca el Plan de Empleo de Calidad de las Islas Baleares 2017-2020 que fija las principales líneas y objetivos de actuación en políticas de empleo para este período. El eje principal parece ser la renovación y potenciar la actividad del Servicio de Ocupación de las Illes Balears con competencias para llevar a cabo, entre otras, la estrategia de mejora de la Formación Profesional. Se fijan objetivos concretos de cumplimiento destacando la reducción del empleo temporal, un aspecto importante por la configuración del sector turístico de la Comunidad. Este Plan de Empleo incluye una planificación operativa y económica anual de actuaciones genéricas de ejecución, seguimiento y evaluación.

Desde Junio de 2017 no consta la publicación de resultados.

Se echan en falta programas de formación definidos, la valoración de participación y satisfacción de los usuarios.

Una aportación interesante sería el establecimiento de un canal con procesos adecuados para motivar la participación de todo el personal de la Administración en la mejora de la gestión.

Tabla 11. Medio Ambiente.

EVIDENCIAS	
MEDIO AMBIENTE	EDUCACIÓN AMBIENTAL
	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidad de Planes de Protección de diferentes especies de flora y fauna autóctona, información actualizada sobre los diferentes espacios naturales protegidos y su evolución, Plan Hidrológico de las Islas Baleares, Desde la Dirección General de Educación Ambiental, Calidad Ambiental y Residuos” se gestionan diferentes programas sensibilización en cuanto al trato y prevención de residuos y la gestión de diferentes subvenciones en éste ámbito. Destacable también es la gestión de proyectos e iniciativas derivadas de la recaudación del Impuesto de Turismo Sostenible.

Fuente: elaboración propia

La faceta más destacable de la categoría de Medio Ambiente, en la Tabla 11, es la de publicidad de Planes de Protección de diferentes especies de flora y fauna autóctona. La Planificación Hidrológica con la actualización de posibles zonas de riesgo de inundación, planes de prevención y actuación en caso de desastre natural y en situación de sequía.

El Plan Forestal de 2015, se integra con el diagnóstico del medio forestal de las islas y su gestión.

Una política de actualidad llevada a cabo en esta legislatura es la recuperación del Impuesto al Turismo Sostenible (ECOTASA), es una acción que engloba y afecta a todos los aspectos de la RSC. En las Illes Balears, por la composición del tejido empresarial es una medida no exenta de polémica por la responsabilidad impuesta al sujeto pasivo en su recaudación, en este caso el sector hotelero.

Una acción totalmente necesaria sería la explicación activa de esta medida avalada con una planificación, datos de recaudación y la aplicación en proyectos concretos, etc. La falta de información veraz sobre esta medida va en detrimento de la eficacia que pueda alcanzar por su escasa popularidad y la presión del sector productivo afectado.

En cuanto a la concienciación del consumo energético responsable la publicación de resultados de la propia Administración, su seguimiento y medidas adoptadas en su propia infraestructura sería una acción positiva en cuanto a la labor de la AP de difundir los valores de la RSC.

Tabla 12. Sociedad.

EVIDENCIAS	
SOCIEDAD	DESARROLLO URBANO Y SOSTENIBLE.
	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears <p>Esta ley tiene como objeto hacer efectivo el derecho a una vivienda digna, adecuada y asequible reconocido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears. Algunos de sus principios rectores son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conseguir un parque público y privado de viviendas suficiente. ▪ Simplificar y racionalizar la actuación administrativa sobre la vivienda protegida en cuanto a transparencia, control, publicidad y acceso a la misma. ▪ Promover la eliminación de cualquier discriminación en el ejercicio del derecho a disfrutar de una vivienda a favor de los colectivos más desfavorecidos. ▪ Impulsar la conservación, la rehabilitación, la reforma, la renovación, la accesibilidad y la sostenibilidad del parque público y privado de viviendas. ▪ Promover la participación y la colaboración efectiva de la ciudadanía en la formulación de las políticas en materia de vivienda. ▪ Proteger los derechos de la ciudadanía en la adquisición, el arrendamiento de una vivienda. ▪ Construcción, la rehabilitación y la optimización de las viviendas de manera sostenible y compatible con el medio ambiente y los recursos naturales, mediante técnicas de eficiencia energética y energías renovables. ▪ Establecer los mecanismos necesarios con el fin de evitar la pérdida de la vivienda por el aumento de las rentas de alquiler. ▪ Potenciar la participación de las cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso. ▪ Limitar el impacto del turismo en el derecho a la vivienda.
	PROMOCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL
	<ul style="list-style-type: none"> • Desde el Portal de Transparencia se accede a un espacio informativo sobre el concepto general de RSC, desarrollo de cada aspecto general: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovación Responsable ▪ Ética ▪ Transparencia y rendición de cuentas ▪ Gestión Responsable de equipos humanos ▪ Diálogo con los grupos de interés ▪ Finanzas sostenibles ▪ Gestión ambiental y sostenibilidad <p>Además de información detallada sobre el Consejo de Responsabilidad Social Corporativa de las Illes Balears: composición, funciones, actas y comisiones de trabajo.</p> <p>Plan de Trabajo 2018-2019 de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, se estructura en tres ejes principales y se han publicado las diferentes iniciativas que se van a llevar a cabo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Eje 1 Ética, buen gobierno y gestión socialmente responsable <ul style="list-style-type: none"> ◦ Plan de ética y responsabilidad social del GOIB ◦ Jornadas de buenas prácticas en temas de gestión ética y socialmente responsable con otras administraciones de las Illes Balears y de todo el estado ◦ Elaboración, publicación y difusión de un repositorio de buenas prácticas a empresas y a administraciones públicas en materia de RSC. ▪ Eje 2 Atención a la ciudadanía, calidad y administración electrónica <ul style="list-style-type: none"> ◦ Impulsar y coordinar el grupo de expertos de apoyo y mejora de los procesos para que presenten una propuesta de adaptación de los procesos transversales y de las secretarías generales en el nuevo marco normativo de la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015. ◦ Rediseñar el catálogo de los servicios que presta la Administración de nuestra Comunidad. ▪ Eje 3 Transparencia <ul style="list-style-type: none"> ◦ Evaluación de la transparencia de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears mediante la herramienta MESTA. ◦ Rendición de cuentas: hacer público de manera muy sencilla el cumplimiento de las actuaciones de este Plan.

Fuente: elaboración propia

El indicador de Desarrollo Urbano y Sostenible de la Tabla 12 hace referencia a la Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears como medida más destacable de esta categoría. Esta ley incluye medidas que tratan de minimizar la problemática actual del acceso a la vivienda protegida, la eficiencia energética y la influencia del turismo en el mercado de la vivienda.

Otra medida a destacar, como órgano identificable y con una misión clara, es el Consejo de Responsabilidad Social Corporativa de las Illes Balears: se publican su composición, funciones, actas, comisiones de trabajo y Plan de Trabajo 2018-2019.

La falta de un seguimiento objetivo es el aspecto que más se echa en falta para poder valorar, difundir y, por tanto, afianzar estas iniciativas.

Tabla 13. Cadena de Suministro.

EVIDENCIAS	
CADENA DE SUMINISTRO	INTEGRIDAD DE LAS COMPRAS PÚBLICAS
	<ul style="list-style-type: none"> • Guía sobre contratación pública. https://www.caib.es/sites/contractaciopublica/ca/guia_sobre_contratacion_publica/ • Destacable la La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, además de esta actividad consultiva, puede emitir recomendaciones, instrucciones, acuerdos o circulares en materia de contratación, dirigidas a los órganos de contratación de la Comunidad Autónoma., lleva a cabo la actividad administrativa de clasificación empresarial y gestiona el Registro de Contratos y el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público.

Fuente: elaboración propia

En cuanto a la categoría de Cadena de Suministro, Tabla 13, se ha habilitado un portal dedicado a la contratación pública con enlaces a toda la normativa, documentos de interés, trámites para el Registro de Licitadores, Clasificación Empresarial, etc. Se han potenciado las funciones de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, accesibilidad a la información, registros de licitadores, etc., facilitando la labor de, en primer término, de las empresas que quieran optar a licitaciones públicas.

Sería necesario una vinculación directa entre las políticas desarrolladas para el empleo y su integración en el sistema de contratación de la AP facilitando el acceso a pequeñas empresas y profesionales autónomos, reservando un porcentaje de

contratos a estos colectivos que no disponen de una estructura amplia para dedicar una buena parte sus recursos a salvar la burocracia y complejidad de estos procesos de licitación pública.

Tabla 14. Diálogo.

EVIDENCIAS	
DIÁLOGO	ELABORACIÓN DE NORMAS Y DISPOSICIONES
	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un mecanismo de participación con una consulta pública previa, http://www.caib.es/sites/participacio/es/audiencia_i_informacia_publica_en_laboracia_de_normativa/ tiene por objeto conocer la opinión de la ciudadanía, de organizaciones y asociaciones antes de la redacción de los proyectos de reglamento o anteproyectos de ley de acuerdo con la normativa aplicable. <p>Se puede encontrar información sobre las consultas en trámite, con indicación, en cada caso, de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los problemas que se pretenden solucionar con la norma nueva. ▪ La necesidad y oportunidad de su aprobación. ▪ Los objetivos de la norma. ▪ Soluciones alternativas, reguladoras y no reguladoras. <p>Accediendo a la consulta en trámite se puede encontrar toda la documentación informativa necesaria y la forma de hacer las aportaciones.</p>
	COMUNICACIÓN CON LOS GRUPOS DE INTERÉS
	<ul style="list-style-type: none"> • Para facilitar éste aspecto se cuenta como objetivo clave el buen funcionamiento de la Administración Electrónica y facilitar la información y formación necesaria para el conocimiento general. • Públicamente se puede consultar: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Anual Normativo desde el año 2016. (http://www.caib.es/sites/plaanualnormatiu/ca/pla_anual_normatiu_2018/) ▪ Derecho de acceso a la información pública y la consulta de los informes al respecto de 2016 y 2017. (http://www.caib.es/sites/accesalainformacio/es/que_es_el_dret_daces_a_la_informacio_publica-83675/) ▪ Calidad de los Servicios (http://www.caib.es/govern/sac/fitxa_docodi=893595&coduo=2894012&lang=es), donde se accede a la siguiente información: <ul style="list-style-type: none"> • Normativa aplicable en materia de Calidad de los Servicios y Simplificación administrativa • Portal de Transparencia • Atención a la ciudadanía • Cartas Ciudadanas • Simplificación documental • Mejora de los Procesos • Reducción de cargas administrativas • Evaluación de organizaciones • Inventario de procedimientos de la CAIB • Fòrum Institucional de Qualitat ▪ Acceso al formulario de quejas y sugerencias (http://www.caib.es/sites/atenciociudadania/ca/telematica_queixes_i_suggeriments/) y su seguimiento.

Fuente: elaboración propia

Como se puede observar en la Tabla 14, que reúne las acciones identificadas de la categoría de Diálogo, el Gobierno actual apuesta por la transparencia como elemento

facilitador de una comunicación adecuada con la sociedad, mantener actualizado el inventario de procedimientos, Cartas de Servicios, etc., como principales herramientas de contacto y difusión de la acción pública.

Desde el Portal de Transparencia también se ha habilitado una utilidad interesante de acceso a un Catálogo de Datos Abiertos que combina datos estadísticos, documentación gráfica, la posibilidad de configurar datos numéricos, obtener gráficos, etc.

El apartado de Participación Ciudadana representa una primera aproximación a un proceso colaborativo y de discusión en la elaboración de Normativa, Presupuestos, etc. Se echa en falta información y unos procesos identificables para facilitar la accesibilidad a estos apartados por el público en general.

Al igual que otros tantos apartados y aspectos de la publicación de acciones políticas carece de unos datos cuantificables y, por tanto, comparables con la planificación aprobada. Es imposible poder evaluar estas acciones por muy brillantes y adecuadas que parezcan, cosa que actúa en contra de su difusión y popularidad, tan necesaria para su desarrollo y afianzamiento.

5. CONCLUSIONES

Después del estudio de la legislación analizada podemos interpretar que el camino hacia la Excelencia/Calidad en el sector público español viene dado por la adopción de una nueva forma de Estado y la necesidad de adaptarse al entorno internacional intentando emular una forma de organización discordante totalmente con la cultura y conciencia general del momento.

Si bien el escenario de partida es la Carta Magna, que debe ser la base principal de la sociedad, cronológicamente se muestra una intermitencia en la producción normativa o adaptación de la misma que a la postre resulta negativa para el desarrollo las ideas presentadas en la misma respecto a la Administración General del Estado que debe ser la pieza principal y ejemplo de gestión.

Con el transcurso del tiempo la formulación de conceptos y premisas legislativas va avanzando y concretando medidas a adoptar como es el caso de las Cartas de Servicios como pieza fundamental del avance del Sector Público y la accesibilidad a sus órganos al ciudadano.

Otro hito importante es en el año 2005 cuando adquiere forma la intención de crear AEVAL, agencia estatal que explica la última década en cuanto a la modernización de las AAPP en cuanto a su gestión y estructura. Es importante resaltar como el camino de cambio se desvía de alguna manera hacia la necesidad impuesta de Evaluación de políticas, de servicios, etc., claramente es un aspecto necesario pero no el inicial dentro de lo que sería la mejora del sistema de gestión.

El proyecto de AEVAL coincide con la entrada en el Gobierno del PSOE con un carácter más intervencionista y con el objetivo de llevar a cabo la creación de varias agencias estatales para agilizar y obtener un grado más de eficiencia, agilidad y autonomía a la Administración con este tipo de organizaciones con menos carga burocrática siguiendo modelos de otros países (Coscolluela, 2006). Sus resultados no se muestran del todo satisfactorios en cuanto a mejora de la Administración, se fomenta la Evaluación de políticas y programas, la autoevaluación según EFQM, CAF..., pero se echan en falta medidas más concretas y avanzadas en el campo de gestión como parecía indicar la Carta de Compromisos de la Administración Pública, siendo la Evaluación el quinto punto del decálogo de compromisos del documento.

La impresión global de la evolución de la Administración Pública es la de un inicio con unas bases claras y definidas en el sentido de alcanzar gradualmente una organización eficiente, accesible y con procesos escalables para implantarse y mejorar a partir de su misma experiencia.

AEVAL, como entidad encargada de desarrollar e implantar el sistema de gestión de la Administración General del Estado ha confeccionado y publicado guías metodológicas sobre la adopción del modelo EFQM y otros. Por definición, desde su creación, se le ha encomendado la fiscalización de las políticas desarrolladas por el Gobierno como justificación y acto de publicidad y presunta transparencia. Este cometido parece

cumplir sólo uno de los aspectos fundamentales del modelo EFQM que es la autoevaluación de sus resultados y procesos dentro del ciclo de mejora continua, que es el eje principal de este sistema. Estas evidencias muestran la intención de adoptar un modelo sólo en parte y sin continuidad. Con la utilización del modelo CAF (AEVAL, 2013) ocurre la misma situación, se promueve una cultura de evaluación que complementa fantásticamente la transparencia de la acción política, pero al no estar apoyada en un modelo de gestión se queda en un simple informe de resultados y/o facilitador de la obtención de un “premio a la calidad”.

En el análisis del estado de integración de la RSC en el Gobierno Balear no se puede por más que tomar la llamada perspectiva externa según Rivera (2010) como organización promotora y ejecutiva de iniciativas sostenibles dado que no se puede constatar el nivel de avance en la gestión organizacional, en cuanto a cumplimiento de objetivos, evaluación de estrategias, planes de control y mejora, etc., se debería considerar que sus funciones esenciales como administración se cumplen por defecto, obviamente; producción normativa, cumplimiento de los DDHH, facilitador de servicios públicos básicos, valedor de la redistribución social equitativa, etc. Gran parte de la información que se facilita concuerda con la propuesta de acciones políticas para el desempeño de estas funciones básicas y obvias o la simple publicación del cumplimiento de normativa de un rango superior (transparencia, simplificación administrativa, buen gobierno, etc).

Son totalmente destacables las iniciativas legislativas y de acción en campos tan importantes localmente como la protección del medio natural, turismo, igualdad de género, Plan de Empleo de Calidad 2017-2020 entre otras, que suponen un avance sustancial en el desarrollo local sostenible en sus tres acepciones.

Merece especial atención el esfuerzo por potenciar el Portal de Transparencia para favorecer la información, la interacción ciudadana en un futuro, la inclusión de un apartado dedicado a la RSC y mostrar de alguna manera su importancia y promoción con la formación de órganos consultivos a tal fin, además de mostrar el compromiso de un plan de trabajo a un año vista con objetivos definidos, etc. Sin embargo, de momento no aparece un espacio de consulta del cumplimiento de las diferentes

iniciativas o el progreso de las mismas, aspecto esencial de cara a mostrar el compromiso y la eficiencia que se espera consecuentemente.

Al igual que puede ocurrir en otras AAPP, como mínimo se debería mostrar de una manera abierta la perspectiva interna de la RSC en cuanto a iniciativas y resultados de implantación a nivel organizacional; Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud, Formación, funciones definidas de toda la Relación de Puesto de Trabajo, etc.

En conclusión parece que falta mostrar un avance en el aspecto interno y estructural de la gestión más que el externo que parece de obvio cumplimiento. Se podrían proponer diferentes iniciativas, programas o políticas que en muchos casos serían bien recibidas por la voluntad popular. Esto no dejaría de ser una actuación superficial para mostrar, tan sólo, unos resultados o efectos de pura cosmética, vacíos e incoherentes en muchos casos sin el sustento de una gestión eficiente que asegure su éxito y continuidad. El aspecto fundamental sería impulsar un modelo de gestión, por ejemplo el modelo EFQM, con los preceptos, valores y métodos de la RSC e impermeable a los cambios de sentido político siendo un instrumento vital de comunicación con el ciudadano para mostrar resultados, programas, objetivos propuestos, cumplimiento, planes de mejora, etc., y facilitar la participación de una manera más frecuente que con el simple voto electoral.

6. BIBLIOGRAFÍA

AEVAL. Informes generales anuales de actividad. 2007-2016. Disponible en http://www.aeval.es/es/difusion_y_comunicacion/publicaciones/index.html

AEVAL. (2013). El marco común de evaluación. mejora de las organizaciones públicas por medio de la autoevaluación. CAF 2013. Disponible en http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/calidad/guias/Guia_CAF_2013.pdf

Avendaño, W. R. (2013). Responsabilidad social (RS) y responsabilidad social corporativa (RSC): una nueva perspectiva para las empresas. Revista lasallista de investigación. Vol. 10, N.º 1, 2013, pp. 153-163.

Constitución española, (BOE núm. 211, 1978). Disponible en <https://boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>

Ciudadanos. (2016). 150 reformas de ciudadanos. Disponible en <https://www.ciudadanos-cs.org/150-reformas-de-ciudadanos>

Club Excelencia en Gestión (Ed.). (2012). Modelo EFQM de excelencia. Disponible en <http://www.efqm.es/>

Coscolluela, L. (2006). Las agencias estatales. Revista Española De Control Externo. Vol. 8, n.º 24, 2006, pp 29-53.

Cuatrecases, L., y González, J. (2017). Gestión integral de la calidad: implantación, control y certificación. Profit Editorial. Barcelona.

Cueto, C., y de la Cuesta, M. (2015). Enfoque e instrumentos alternativos para una gestión pública de la responsabilidad social corporativa. Revista De Gestión Pública y Privada, pp. 43-90.

Espigares, J. L. N., y Torres, E. H. (2005). Responsabilidad Social Corporativa en el ámbito del Sector Público. XIX Reunión Anual Asociación Internacional de Economía Aplicada-ASEPELT, , pp. 1-26.

Hernández, M. M. (2007). La responsabilidad social dentro del sector público. Ekonomiaz: Revista vasca de economía, N.º 65, pp. 84-107.

Heras Saizarbitoria, I., Bernardo, M., y Casadesús Fa, M. (2007). La integración de sistemas de gestión basados en estándares internacionales: resultados de un estudio empírico realizado en la CAPV. Revista de dirección y administración de empresas, N.º 14, pp. 155-174.

Herrero, S. G. (2011). Políticas públicas de fomento y apoyo de la responsabilidad social corporativa (RSC). Gizarte Ekonomiaren Euskal Aldizkaria-Revista Vasca De Economía Social, n.º 5, pp. 47-68

León, A. M., Rivera, D. N., y Nariño, A. H. (2009). Relevancia de la gestión por procesos en la planificación estratégica y la mejora continua. Eídos, pp. 65-72.

Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. («BOE» núm. 285, de 27/11/1992).

Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la administración general del estado, («BOE» núm. 90, de 15 de abril de 1997).

Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos. («BOE» núm. 171, de 19/07/2006.).

Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. (BOE» núm. 55, de 05/03/2011)

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. («BOE» núm. 236, de 02/10/2015).

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, («BOE» núm. 236, de 2 de octubre de 2015).

Martínez, A., y Cegarra JG., (2014). Gestión por procesos de negocio: Organización horizontal. Ecobook-Editorial del Economista. Madrid.

Ministerio de Administraciones Públicas. (2004). Comisión para el estudio y creación de AEVAL. Disponible en http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/agencia/Informe_comision_expertos_esp.pdf

Parrado, S., y Ruiz, J. (1999). La gestión de la calidad total en la administración pública: Mímesis y némesis. Revista Vasca De Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, N.º 54, 1999, pp. 179-213.

Partido Popular. (1996). Programa electoral 1996. Disponible en <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/1150-20090908161854.pdf>

Pérez M. G., J., y Escrig T., A. B. (2011). Excelencia y RSC: un modelo evolutivo. En Transformar el mundo-humanizar la técnica ética, responsabilidad social e innovación. EBEN. Barcelona.

PSOE. (2004). Programa electoral 2004. Disponible en <http://www.psoe.es/media-content/2015/03/Programa-Electoral-Generales-2004.pdf>

Real decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano. («BOE» núm. 55, de 04/03/1996).

Real decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la administración general del estado., («BOE» núm. 190, de 10 de agosto de 1999).

Real decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la administración general del estado. («BOE» núm. 211, de 03/09/2005).

Real decreto 1418/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el estatuto de la agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios.

Real decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del ministerio de hacienda y función pública y se modifica el real decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales., («BOE» núm. 180, de 29 de julio de 2017).

Rivera L., J. M. (2010). Gestión de la RSC. Netbiblo. España.

Sáez, M. A. (2017). Cuatro décadas de modernización vs. reforma de la Administración pública en España. methaodos.revista de ciencias sociales, Vol. 5, n.º 2, pp. 302-317.

Trujillo, E., López, M., y Álvarez, O. (2011). Manual de Gestión Pública Responsable. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas (FIIAPP). CYAN, Proyectos Editoriales, S.A. Madrid.