

ÉTICA JUDICIAL

Cuaderno 5

Vol. 3, n.º 2, octubre de 2014

Lineamientos para las comisiones institucionales de ética y valores en la gestión ética

Comisión Nacional de Rescate de Valores

Auditoría de la ética a la luz de los procesos de gestión

Rafael León Hernández

Comisión Nacional de Valores: desafíos futuros

Vera Solís Gamboa



Poder Judicial



Escuela Judicial
Lic. Edgar Cervantes Villalta

Ética judicial
Cuaderno 5
Octubre de 2014

ISSN
2215-3276

© **Escuela Judicial “Lic. Édgar Cervantes Villalta”**

© **Consejo de Notables del Poder Judicial**

© **Secretaría Técnica de Ética y Valores**

Director *a.i.* de la Escuela Judicial: Lic. Mateo Ivankovich Fonseca L.L.M.

Coordinadores de la publicación: Rafael León Hernández y Román Bresciani Quirós

Corrección filológica: Irene Rojas Rodríguez

Diseño de portada: Mónica Cruz Rosas

Diagramación e impresión: Departamento de Artes Gráficas, Poder Judicial

Consejo editorial

José Manuel Arroyo Gutiérrez
Alfonso Chaves Ramírez
Carmenmaría Escoto Fernández
Juan Carlos Sebiani Serrano
Luis Fernando Solano Carrera
Lena White Curling

El contenido de los artículos publicados es responsabilidad de cada persona autora y no necesariamente refleja la opinión de la Escuela Judicial, del Consejo de Notables o de la Secretaría Técnica de Ética y Valores del Poder Judicial.

Se prohíbe la reproducción de esta publicación para la venta u otro propósito comercial.

www.eticayvalores.escuelajudicial.ac.cr

Contenido

Presentación.....	5
Lineamientos para las comisiones institucionales de ética y valores en la gestión ética..... (Comisión Nacional de Rescate de Valores)	6
Auditorías de la ética a la luz de los procesos de gestión..... (Rafael León Hernández)	23
Comisión Nacional de Valores: desafíos futuros..... (Vera Solís Gamboa)	56
Bases para la recepción de obras	61

Presentación

En este quinto *Cuaderno de ética judicial*, se ha querido dar a conocer un poco más el papel de las comisiones y las unidades técnicas institucionales de ética y valores, como garantes de la gestión ética en las instituciones del Estado.

El primer documento corresponde, específicamente, a los ***Lineamientos para las comisiones institucionales de ética y valores en la gestión ética***, emitidos por la Comisión Nacional de Rescate de Valores en mayo de 2014, según el acuerdo de la junta directiva, en la Sesión Ordinaria n.º 06-2014, celebrada el 13 de mayo de 2014, artículo tercero, inciso #3.2.

En estos lineamientos, la Comisión Nacional reseña las pautas sobre el trabajo en gestión ética para las comisiones pertenecientes al Sistema Nacional de Ética y Valores, incluyendo la del Poder Judicial. También incorpora las etapas básicas de un sistema de gestión ética y los servicios que están disponibles para las instituciones incorporadas al Sistema.

En el artículo ***Auditoría de la ética a la luz de los procesos de gestión***, el máster Rafael León Hernández, formador de la Comisión Nacional de Rescate de Valores y especialista en contenidos de la Secretaría Técnica de Ética y Valores del Poder Judicial, expone una revisión de la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* e incorpora herramientas complementarias para la interpretación de resultados, tomando en cuenta las diversas etapas por las que las instituciones atraviesan a la hora de implementar procesos de gestión ética y que ya fueron mencionadas en los lineamientos de la Comisión Nacional.

Finalmente, en el artículo, ***Comisión Nacional de Valores: desafíos futuros***, de la máster Vera Solís Gamboa, directora ejecutiva de dicha comisión, nos presentan un panorama general sobre el estado actual de las comisiones de ética y valores de las instituciones públicas del país, así como una aproximación a los principales retos que estas instancias deberán afrontar en el futuro próximo. Este artículo fue la base de la ponencia presentada por la señora Solís durante el Ciclo Iberoamericano de Videoconferencias sobre Ética y Educación moral, realizado en octubre de 2013 con la participación de especialistas de México y Costa Rica.

Esperamos que, con este número, logre un mayor conocimiento sobre el Sistema Nacional de Ética y Valores y su papel en el mejoramiento del desempeño ético de la Administración Pública costarricense.

**Consejo de Notables
Poder Judicial
Costa Rica**

Lineamientos para las comisiones institucionales de ética y valores en la gestión ética

Comisión Nacional de Rescate de Valores

La finalidad de estos lineamientos es establecer y dar a conocer las bases mediante las cuales, las comisiones y las unidades técnicas de ética y valores realizan sus funciones para la conducción técnica de la gestión ética en sus respectivas instituciones, con el liderazgo, la responsabilidad del o de la jerarca, los y las titulares subordinados y la participación de toda la administración activa.

1. La Comisión Nacional de Rescate de Valores

1.1. Competencias de la Comisión Nacional de Rescate de Valores

La Comisión Nacional de Rescate de Valores (CNRV) fue creada mediante el Decreto Ejecutivo N.º 17908-J del 3 de diciembre de 1987, publicado en La Gaceta n.º 244 del 22 de diciembre de 1987, con el fin de ejecutar los objetivos del Plan Nacional de Rescate de Valores, con la participación de ministerios y otras instituciones de la Administración Central y Descentralizada.

Para fortalecer el accionar de la Comisión Nacional de Rescate de Valores, el Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, publicado en la Gaceta n.º 25 del 3 de febrero de 1995, dispuso la conformación de las comisiones institucionales de valores y le asignó a la Comisión Nacional la competencia, como órgano rector, de emitir las políticas y los objetivos, así como la responsabilidad de dirigir y coordinar estas comisiones. Para ello, le asignó la tarea de establecer una metodología uniforme de planeamiento que le permitiera dar seguimiento y evaluar periódicamente la eficiencia y la eficacia de la gestión.

Los presentes lineamientos se orientan con el fin de dar a conocer a la administración activa, la metodología con la cual trabajan las comisiones institucionales y las unidades técnicas de ética y valores. Esta sistemática ha sido parte del proceso de formación continua, de las sesiones mensuales de trabajo ordinarias y extraordinarias, y la asesoría técnica que la Dirección Ejecutiva de CNRV brinda a las comisiones y a las unidades técnicas de las instituciones.

1.2. Marco filosófico de la Comisión Nacional de Rescate de Valores

Misión

Somos una organización dedicada a promover, formar y fortalecer la ética y los valores, en las instituciones del sector público, en las organizaciones privadas y en la sociedad costarricense, mediante acciones conjuntas con los sectores de la sociedad.

Respeto. La consideración hacia uno mismo y en el trato a las demás personas, con las instituciones, las culturas y los derechos humanos; la valoración crítica de las opiniones sobre la base de relaciones positivas, la tolerancia frente a las

opiniones, al pluralismo y la diversidad, escuchando asertivamente y teniendo claridad y congruencia en todas las acciones.

Integridad. Actuar congruentemente con los principios de verdad y honestidad en el quehacer cotidiano, asumiendo la transparencia, la justicia y la honorabilidad como guías en el camino de lo correcto, lo justo y lo adecuado.

Solidaridad. La unión y la colaboración mutua para promover alternativas de solución a situaciones concretas, a partir de la comprensión de la alteridad, el apoyo, el respaldo y la identificación que esto genera y el trato digno.

Excelencia. Realizar las acciones en forma óptima para que permitan integrar actitudes, conocimientos, habilidades, destrezas, aptitudes y deberes para alcanzar las virtudes de un alto desempeño en la calidad y el servicio en forma individual y colectiva.

Visión

Ser la organización líder en la promoción, formación y fortalecimiento de la ética y los valores en las instituciones del sector público, en las organizaciones privadas y en la sociedad costarricense, con los recursos necesarios para su sostenibilidad y excelencia.

Objetivo

Promover, formar y fortalecer la ética, los valores y la gestión ética en las instituciones del sector público, en las organizaciones privadas y en la sociedad costarricense, coadyuvando a la probidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

2. Normativa del ordenamiento jurídico en materia de gestión ética

La normativa del ordenamiento jurídico en materia de gestión ética es la siguiente:

- Artículo 11 de la Constitución Política.
- Ley General de la Administración Pública.
- Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Artículo 13, inciso a) de la Ley General de Control Interno.
- Decreto Ejecutivo N.º 17908-J del 3 de diciembre de 1987, publicado en La Gaceta n.º 244 del 22 de diciembre de 1987. Creación de la Comisión Nacional de Formación y Rescate de Valores.
- Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, publicado en la Gaceta n.º 25 del 3 de febrero de 1995. Creación de comisiones institucionales de valores y asignación de competencias y responsabilidades a la Comisión Nacional.
- Decreto Ejecutivo N.º 28170-J-MEP del 1º octubre de 1999, publicado en La Gaceta n.º 206 del 25 de octubre de 1999. Día Nacional de Valores.
- Decreto Ejecutivo N.º 33146-MP del 24 de mayo de 2006. Principios éticos que los funcionarios públicos deben observar.

- Directrices generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jefes, titulares subordinados, funcionarios de la Contraloría General de la República, auditorías internas y servidores públicos en general.
- Normas de Control Interno para el Sector Público.
- Manual de normas para el ejercicio de la auditoría interna en el sector público.
- Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética.
- Otra normativa específica aplicable a cada institución.

3. Responsables de la gestión ética institucional

La gestión y el fortalecimiento de la ética son un asunto colectivo y transversal por su importancia en toda organización en todos los procesos institucionales, bajo la responsabilidad del o de la jerarca y de todas las personas funcionarias de la Administración Pública. Por este motivo, la Ley General de Control Interno en el **Capítulo III**, la Administración Activa, **Sección I**. Deberes del jerarca y los titulares subordinados, **artículo 13**, Ambiente de control, inciso a), señala:

Mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios.

De igual manera, las Normas de Control Interno para el Sector Público (Norma 2.3 sobre el fortalecimiento de la ética institucional) disponen:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben propiciar el fortalecimiento de la ética en la gestión, mediante la implantación de medidas e instrumentos formales y la consideración de elementos informales que conceptualicen y materialicen la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión éticos de la institución, y que conlleven la integración de la ética a los sistemas de gestión.

En el Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, coadyuvando a esta responsabilidad, establece respectivamente en sus artículos 1º y 2º que:

En cada ministerio e institución adscrita al Poder Ejecutivo se conformará una Comisión de Rescate y Formación de Valores [...].

Se insta a las instituciones descentralizadas, empresas públicas y a los otros Poderes del Estado a conformar las respectivas Comisiones de Rescate y Formación de Valores.

Y en la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* (Programa general de trabajo, Procedimiento 9.3, al respecto, se indica:

Determinar si la administración ha definido y asignado formalmente las responsabilidades correspondientes, de acuerdo con las estrategias definidas en materia de ética, y si se rinden cuentas sobre el particular. Considerar también si existe una comisión de valores en la institución. Verificar el cumplimiento de las responsabilidades asignadas y su efectividad.

De igual forma, en la misma guía (*Guía para evaluar el marco institucional en materia ética*. Asunto 1.5), se señala:

¿Existe una comisión de valores que actúe como apoyo catalizadora y para el fortalecimiento del marco institucional en materia ética?

Por consiguiente, en el ámbito de responsabilidades por el accionar ético institucional:

- El o la jerarca será el o la principal responsable y líder institucional de la gestión ética.
- Los y las titulares subordinados, según sus competencias, serán responsables en sus respectivas áreas.
- La Comisión Institucional de Ética y Valores, conducirá técnicamente la gestión ética en la institución con el liderazgo y la responsabilidad del o de la jerarca, los y las titulares subordinados y la participación de toda la administración activa.
- El resto de la administración activa será responsable en el ámbito de sus competencias.

Adicionalmente, el o la jerarca y los y las titulares subordinados tendrán la responsabilidad de:

- Ajustar su gestión al marco institucional en materia ética.
- Desarrollar y mantener un estilo gerencial congruente con los valores y los principios éticos institucionales.
- Asumir el compromiso ético en toda toma de decisiones.
- Vigilar el cumplimiento de las decisiones y la resolución de situaciones de manera que se garantice el accionar ético de la organización.
- Establecer de forma expresa la asignación de autoridad y responsabilidades, así como la aplicación de los principios y los valores éticos dentro de la estructura organizacional.
- Destinar los recursos humanos, técnicos y presupuestarios necesarios para la eficaz implementación de las funciones que le sean asignadas a la Comisión Institucional de Ética y Valores.

4. Modelo de gestión ética para la función pública

4.1. Nociones fundamentales

Mediante acciones de investigación complementadas con los avances de la ética aplicada, el apoyo de especialistas nacionales e internacionales y con la experiencia de campo, la Comisión Nacional ha desarrollado metodologías, herramientas, procedimientos y contenidos que le han permitido llegar a consolidar un “*Modelo de gestión ética para la función pública*”, el cual contribuya significativamente con el fortalecimiento de la ética aplicada a la Administración Pública, promoviendo y creando una cultura de integridad, probidad, transparencia, control interno y rendición de cuentas.

Este modelo de gestión ética se les facilita a las comisiones institucionales en el proceso de formación, sesiones mensuales y de asesoría técnica que les brindan y aplican en las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Ética y Valores, y que les permiten construir los referentes éticos para planear y ejecutar las acciones necesarias que permitan incorporar y fortalecer actitudes y prácticas éticas en el cumplimiento de la función pública de cada persona servidora del Estado.

Para el desarrollo de este modelo de gestión ética, se parte de la comprensión de la ética como un elemento fundamental de la condición humana, de una forma de vida que supone la reflexión de las consecuencias para la persona misma y para las demás personas antes de la acción, incidiendo en la toma de decisiones racionales y en la formación del carácter ético.

Bajo esta premisa, la gestión ética es preventiva (previa a la acción) y busca el fortalecimiento de las prácticas éticas de las personas en el ejercicio de sus funciones. Por ese motivo, lo referente al régimen disciplinario y sancionatorio (correctivo) corresponde al ámbito legal-administrativo y debe estar debidamente regulado; pero es distinto al campo de la ética (preventivo).

Al respecto Adela Cortina, filósofa y catedrática de Ética de la Universidad de Valencia, España, ha expresado:

Es importante hacer esta distinción, lo ético se orienta a la formación de una vida moral. El modo de obligar 'ético' no es el modo de obligar 'jurídico', porque lo ético pasa siempre por ese difícil –pero insoslayable– tamiz de la convicción, que no se resuelve con sanciones externas (Cortina, 2000).

Luis Eduardo Cleghorn cita en la *Gestión Ética para organizaciones competitiva* que:

[...] tanto la ética como el derecho, intentan un mismo fin: crear una sociedad justa. La ética en su dimensión preventiva y el derecho en su dimensión correctiva (2005, p. 42).

En este modelo de gestión ética, se consideran los postulados de la ética cívica y la dialógica y los principios y los valores éticos de la Administración Pública.

La ética cívica es “el conjunto de valores y normas morales compartidos que permiten construir la convivencia en libertad y organizar las distintas esferas sociales y políticas” (Etxeberria, 2005, p. 142), considerando que las instituciones del Estado deben respetar, incorporar e inspirar en la ética cívica sus actuaciones, porque está presente en la conciencia moral de nuestra sociedad democrática por lo que las legitima.

La ética cívica se centra en la justicia y en los principios y los valores comunes compartidos por las personas para la convivencia en este caso, dentro de una organización y que, a su vez, respetan activamente las distintas concepciones sobre el ideal de felicidad que poseemos como seres integrales, dentro del legítimo pluralismo moral de la sociedad democrática.

Por otra parte, la ética dialógica, como medio para la construcción de la ética cívica, parte del siguiente principio:

Una norma sólo será correcta si todos los afectados por ella están dispuestos a darle su consentimiento tras un diálogo, celebrado en condiciones de simetría, porque les convencen las razones que se aportan en el seno mismo del diálogo. (Cortina, 2008, p. 372).

Con fundamento en lo anterior, la ética cívica y la dialógica implican que se debe realizar la construcción del proceso de gestión ética de cada institución en conjunto con todas las personas

que la conforman y que serán las principales destinatarias, sin importar el nivel jerárquico o lugar de trabajo.

La ética cívica y la dialógica deben partir de la realidad organizacional y deben ser respetuosas de las diferencias de las concepciones filosóficas o religiosas, para no interferir con la vivencia ni los valores compartidos por todas las personas funcionarias, los cuales orientan hacia el logro de los objetivos de la institución.

4.2. Proceso de gestión ética

La gestión ética en las instituciones es una estrategia global de su gestión a partir de la ética. Constituye una actuación autorregulada que demanda la participación de todas las personas funcionarias y contribuye a la toma de decisiones, a la aplicación desde la convicción de los principios y los valores que corresponden en el desempeño de la función pública, a la consolidación de la misión y visión, a ajustar los planes estratégicos y las estructuras organizacionales hacia el logro de los objetivos y a asumir sus responsabilidades frente a los públicos de interés.

Las instituciones del sector público deben asumir el compromiso en la construcción y la consolidación de la gestión ética, incorporándola en toda la dinámica institucional, como un instrumento que coadyuve con el compromiso de una gestión apegada al marco de legalidad, en términos de eficiencia, integridad, transparencia y orientación hacia el bien común y para garantizar a la ciudadanía una gestión transparente y oportuna que lleve a la adopción de una cultura que impregna todo el quehacer institucional y el de todas las personas que participan en él hacia la excelencia y las mejores prácticas para cumplir los objetivos institucionales.

Para contar con un proceso de gestión ética, como mínimo, cada institución deberá incluir las siguientes etapas que orientan hacia la afectación de la cultura organizacional de la entidad, a través de acciones conducentes tanto a la definición de enunciados explícitos sobre lo debido o correcto para todas las personas, como a la puesta en práctica en el transcurrir cotidiano de las personas servidoras públicas, de comportamientos y actitudes que conviertan en realidad vivida las pautas éticas en sus actuaciones y las relaciones con los diferentes públicos con los que la organización interactúa. Estas etapas son las siguientes:

1. Posicionamiento: Implica la formalización del compromiso del o de la jerarca, el establecimiento de una estructura funcional conformada por la Comisión de Ética y Valores, y lo óptimo es contar también con la Unidad Técnica. También incluye la capacitación del personal de estas instancias y la elaboración de su plan de trabajo.

2. Diagnóstico y definición del marco ético:¹ Contempla la realización del diagnóstico ético o de oportunidad. La identificación participativa de los valores del marco filosófico institucional², junto con la redacción del código o manual de ética y conducta³ y la política ética y su plan de acción.

1 El marco filosófico de la institución (misión – valores – visión), el código o manual de ética y la política ética constituyen el marco ético.

2 Se incluyen estos valores tanto en el marco filosófico de la institución como en el código o manual de ética.

3 Se consideran equivalentes los nombres código de ética, manual de principios éticos, manual de valores compartidos, entre otras opciones, siempre y cuando partan de la misma forma de construcción basada en la ética cívico-dialógica que la CNRV promueve.

3. Comunicación y formación: Corresponde al proceso de comunicación de los valores compartidos, al manual o código y demás elementos del marco ético institucional, así como a la creación de mecanismos de retroalimentación y consulta para las personas funcionarias. También contempla procesos de capacitación y formación en el tema que deben ser sistemáticos y permanentes en cada etapa del proceso.

4. Alineamiento e inserción de la ética en los sistemas de gestión institucional: Ejecución de la política ética y su plan de acción para el cumplimiento de los compromisos éticos institucionales así como la atención oportuna de los hallazgos y deficiencias determinadas con el diagnóstico. Este plan de acción para el cumplimiento de los compromisos éticos se inserta en las metas de los planes estratégicos y anuales institucionales.

También incluye la inserción de prácticas éticas en los procesos de gestión del recurso humano (reclutamiento, selección, formación, educación moral, evaluación de desempeño) y otros sistemas de gestión institucional como la administración financiera, contratación administrativa, transferencia de recursos, otorgamiento de permisos, trámites administrativos, manejo de información, prevención de conflictos de intereses, atención de denuncias y otros relevantes, de acuerdo con la actividad de la organización y del nivel de riesgo que conllevan⁴.

5. Seguimiento y evaluación: Se relaciona con la revisión de las etapas anteriores y la corrección de las falencias encontradas. Las auditorías de la ética forman parte de la etapa de evaluación.

El proceso de gestión ética es cíclico y permanente para que forme parte de la cultura institucional.

5. Comisiones institucionales y unidades técnicas de ética y valores

Son el brazo ejecutor de la Comisión Nacional para la Promoción, Formación y Fortalecimiento de la Ética en las Instituciones del Estado, y su conjunto constituye el Sistema Nacional de Ética y Valores (SNEV).

Mediante el Decreto Ejecutivo N.º 23944-JC, publicado en la Gaceta n.º 25 del 3 de febrero de 1995, se dispuso que, en cada ministerio e institución adscrita al Poder Ejecutivo, se conforme una Comisión de Valores e insta a las instituciones descentralizadas, empresas públicas y a los otros Poderes del Estado, a conformar las respectivas comisiones.

5.1. Objetivo de las comisiones institucionales y las unidades técnicas de ética y valores

El decreto de referencia establece como objetivo de las comisiones promover la ética en el servicio y contribuir a la eficiencia en el sector público. Con ese objetivo, la CNRV les asigna a estas comisiones la tarea de conducir técnicamente la gestión ética en sus respectivas instituciones con el liderazgo y la responsabilidad del o de la jerarca, los y las titulares subordinados y la participación de toda la administración activa.

⁴ Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética (GT-01-2008. Contraloría General de la República).

Las Normas de Control Interno para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República, disponen en cuanto al ambiente de control para el fortalecimiento de la ética:

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias deben propiciar el fortalecimiento de la ética en la gestión, mediante la implantación de medidas e instrumentos formales y la consideración de elementos informales que conceptualicen y materialicen la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión ética de la institución, y que conlleven la integración de la ética a los sistemas de gestión (Norma 2.3).

La normativa de control interno, del enriquecimiento ilícito, la importancia de la probidad en todo ambiente laboral, así como la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética*, elaborada por la Contraloría General de la República, junto con la obligación de las auditorías internas de aplicar este tipo de estudios, ha acentuado la necesidad de las instituciones de contar con sus respectivas comisiones de ética y valores y, en algunos casos, en el establecimiento de una unidad técnica a tiempo completo como encargadas de la administración de las acciones para la implementación, desarrollo, seguimiento y mejoramiento del proceso de gestión ética.

5.2. Conformación de las comisiones de ética y valores

Le corresponde al o a la jerarca u órgano superior establecer y designar el número de los y las integrantes de la Comisión de Ética y Valores. En la práctica, se ha demostrado con las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Ética y Valores que lo óptimo es contar también en cada institución con una Unidad Técnica de Ética y Valores que, por su labor y ejecución permanente, es de vital importancia para la implementación, desarrollo, mantenimiento y mejoramiento del proceso de gestión ética en todas las dependencias y en todo el accionar de la institución de manera sistemática y continua.

Cada comisión institucional de ética y valores deberá estar conformada, al menos, por el o la jerarca o su representante, por los y las titulares subordinados o representantes de Administración y Finanzas, Recursos Humanos, Capacitación (si funciona de forma independiente de Recursos Humanos), Control Interno, Planificación Institucional, Informática, Comunicación y otras áreas específicas. Se realiza el nombramiento dependiendo de la organización administrativa y el quehacer de cada institución, considerando una conformación estratégica que permita la inserción de la ética en todas las áreas de gestión.

Las instituciones con oficinas regionales deberán contar con subcomisiones. La persona coordinadora de cada subcomisión fungirá como enlace con la Comisión de Ética y Valores o la Unidad Técnica de Ética y Valores cuando ya se tiene. En los casos en que el número de personal en las oficinas regionales sea muy reducido (dos o tres personas), se deberá designar un enlace.

Deben formalizarse de manera oficial la Comisión de Ética y Valores, la Unidad Técnica de Ética y Valores y las acciones para la implementación del proceso de gestión ética, mediante un acto administrativo que debe ser comunicado a todos los y las titulares subordinados e integrantes de la institución.

La Comisión institucional de Ética y Valores estará subordinada al máximo o a la máxima jerarca, como responsable de la conducción técnica del fortalecimiento de la ética institucional.

La Unidad Técnica de Ética y Valores debe contar con personal permanente, a tiempo completo, y para la sostenibilidad de esta unidad, se le deben asignar los recursos presupuestarios, técnicos y humanos necesarios para el desarrollo de sus actividades y responsabilidades, asegurando su financiamiento y permanencia por ser la encargada de la ejecución de las acciones para la implantación, consolidación, seguimiento y mejoramiento del proceso de gestión ética.

Esta Unidad no sustituye a la Comisión, sino que la complementa al encargarse de la ejecución de las acciones para la implementación, desarrollo, mantenimiento y mejoramiento del proceso de gestión ética. También estará subordinada administrativamente al o a la jerarca como unidad *staff*.

En caso de que no se cuente aún con la Unidad Técnica de Ética y Valores, los y las jefes deben dotar a las Comisiones de Ética y Valores de los recursos necesarios, basándose en los requerimientos presupuestarios que la Comisión les presente para su funcionamiento.

Las personas integrantes de la Comisión y de la Unidad Técnica deben recibir la inducción al Sistema Nacional de Ética y Valores, las diferentes capacitaciones como cursos, charlas, congresos sobre ética y gestión ética, y deben participar en los programas de formación continua y asesoría técnica de la CNRV dentro del marco legal respectivo.

La Comisión institucional de Ética y Valores trabajará en forma coordinada con los órganos o unidades administrativas institucionales, quienes deberán prestar su colaboración y brindar la información requerida por la Comisión.

La Comisión institucional de Ética y Valores y la Unidad Técnica no constituyen un tribunal de ética ni ningún tipo de ente disciplinario. Cualquier asunto de materia disciplinaria o legal deberá resolverse por las vías correspondientes.

5.3. Perfil de las personas integrantes de la Comisión institucional de Ética y Valores y de las unidades técnicas de ética y valores

- Solvencia moral (personas que han demostrado ser dignas de confianza, credibilidad y probidad para que gocen de legitimidad).
- No haber sido sancionadas en los últimos cinco años por falta considerada grave o gravísima, de conformidad con las normas disciplinarias vigentes.
- Mostrar compromiso, iniciativa y diligencia en el cumplimiento oportuno y eficiente de sus labores.
- Adecuadas relaciones interpersonales.
- Amplio conocimiento del accionar del área que representan en la institución.
- Conocimiento de la Ley de Control Interno y sus normas.
- Provenientes de diferentes bagajes formativos. En lo posible deben ser profesionales, dado que la Comisión deberá conducir técnicamente el proceso de gestión ética.
- Estar dispuestas a recibir formación y capacitación para la gestión ética de manera sistemática, metódica, continua y permanente para asumir las responsabilidades.
- El coordinador o la coordinadora de la Comisión (en caso de que la organización no

disponga aún de una unidad técnica del proceso de gestión ética con personal dedicado a tiempo completo) deberá liderar la conducción técnica de la gestión ética en la institución.

5.4. Funciones de las comisiones institucionales y las unidades técnicas de ética y valores

Con la dirección, asesoría, orientación, acompañamiento y seguimiento permanente de la Dirección Ejecutiva de CNRV, a las comisiones institucionales y a las unidades técnicas de ética y valores que integran el Sistema Nacional de Ética y Valores (SNEV), les compete promover y conducir técnicamente la gestión ética para lo que les corresponde:

Posicionamiento

- Establecer su reglamento de trabajo.
- Recibir formación, capacitación y entrenamiento en la temática.
- Elaborar y mantener actualizado el proceso de gestión ética institucional, conforme la normativa vigente y las disposiciones técnicas de la CNRV.
- Elaborar y ejecutar el Plan Operativo Anual de trabajo o el Plan Operativo institucional para la gestión ética institucional (fortalecimiento de la ética institucional). La coordinación de cada comisión remitirá copia a la Dirección Ejecutiva de la CNRV.

Diagnóstico y definición del marco ético

- Realizar diagnósticos de ética a través de métodos de investigación social: encuestas, censos, investigación por observación, sondeos, análisis de situación, entrevistas, grupos de enfoque entre otros.
- Gestionar y velar por la inclusión y el mantenimiento de la gestión ética en el Plan Estratégico institucional tanto en el marco filosófico (misión-valores-visión) como en su Plan de Acción.
- Coordinar y conducir técnicamente la elaboración del código o manual de ética y conducta. Será el ente encargado de verificar todo lo relativo a su implementación, gestión, aplicación y proceso de mejora mediante el programa ordinario de trabajo.
- Coordinar y conducir técnicamente la elaboración de la política ética y la inserción de las prácticas éticas en los sistemas de gestión institucional.

Comunicación y formación

- Establecer procesos y mecanismos para el fortalecimiento y la promoción de la ética y los valores.
- Coordinar y llevar a cabo la comunicación, divulgación y promoción metódica permanente para el fortalecimiento ético y el avance del proceso de gestión ética en la institución.
- Realizar o coordinar actividades educativas: sesiones de trabajo, charlas, cursos, talleres, seminarios, encuentros, reuniones, dinámicas de grupo entre otras con el personal institucional.

Alineamiento e inserción de la ética en los sistemas de gestión institucional

- Coordinar y conducir técnicamente la implementación de la política ética y su plan de acción.

- Orientar, asesorar y recomendar directrices en materia ética y axiológica.
- Dar seguimiento al cumplimiento de compromisos éticos de las diferentes unidades institucionales.
- Velar por la incorporación de las prácticas éticas en los diversos sistemas de gestión prestándoles especial atención a aquellos de particular sensibilidad y exposición a los riesgos.

Seguimiento y evaluación

- Verificar todo lo relativo a la participación, divulgación, implementación, gestión, aplicación, mantenimiento y mejora del proceso de gestión ética, mediante su programa ordinario de trabajo y rendir el informe oportunamente al o a la jerarca.
- Coordinar con las diferentes instancias institucionales la ejecución de estrategias y actividades para el mantenimiento y mejora continua de la gestión ética institucional.

Asesoramiento

- Apoyar, complementar y guiar al o a la jerarca y a los y las titulares subordinados en materia de gestión ética.
- Brindar información o recibir consultas sobre asuntos relacionados con la ética y los valores.

Rendición de cuentas

- Presentar un informe de labores al o a la jerarca de la institución al concluir el año. La coordinación de cada comisión u unidad técnica remitirá copia del informe con los resultados obtenidos a la Dirección Ejecutiva de la CNRV.

Pertenencia al Sistema Nacional de Ética y Valores

- Asistir a las actividades convocadas por la CNRV, con el propósito de mantener una constante comunicación con la Dirección Ejecutiva, a fin de estar al día con la dinámica del Sistema Nacional de Ética y Valores.
- Establecer vínculos de cooperación horizontal entre las comisiones y las unidades técnicas que integran el SNEV.

5.5. Reglamento de funcionamiento

La Comisión institucional de Ética y Valores, y en los casos que se cuente con la unidad técnica permanente, deben estar regidas por un reglamento para su organización, funcionamiento y acatamiento dentro de la Administración. Para su elaboración, puede contarse con la asesoría de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional.

6. Sistema Nacional de Ética y Valores

El conjunto de comisiones institucionales y de unidades técnicas de ética y valores conforman el Sistema Nacional de Ética y Valores que es dirigido y coordinado por la Dirección Ejecutiva de la CNRV bajo los lineamientos de la Comisión Nacional.

Cada comisión y cada unidad técnica se convierten en una unidad ejecutora de las políticas y disposiciones que la CNRV emana, cumpliendo con los objetivos del sistema.

6.1. Comisión Nacional de Rescate de Valores

Toda comisión y toda unidad técnica de ética y valores deben estar incorporadas a la Comisión Nacional para formar parte del Sistema Nacional de Ética y Valores.

Se gestiona la solicitud de incorporación mediante oficio dirigido a la Dirección Ejecutiva de la CNRV que informa a la junta directiva.

La gestión de incorporación debe indicar los nombre y los apellidos, los números de cédulas y los correos electrónicos de las personas que integran la Comisión y la Unidad Técnica, y de la persona designada como coordinadora y el compromiso de la institución para que la Comisión y la Unidad Técnica de Ética y Valores conduzcan técnicamente el proceso de gestión ética en la institución, con el liderazgo del o de la jerarca y el apoyo de los y las titulares subordinados.

6.2. Juramentación de las personas integrantes de la Comisión institucional y la Unidad Técnica de Ética y Valores

La juramentación de las personas integrantes de la Comisión y de la Unidad Técnica de Ética y Valores es un acto solemne que se lleva a cabo en la institución a la que la Comisión pertenece. Es realizada por el o la jerarca de la organización, en presencia de una persona representante de la junta directiva y de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional.

Los y las titulares subordinados de la institución deben asistir al acto de juramentación como responsables, con el jerarca, del fortalecimiento de la ética conforme la Ley de Control Interno y sus normas y para reafirmar el compromiso de apoyar la gestión ética.

7. Dirección Ejecutiva de la CNRV

La Dirección Ejecutiva es la instancia ejecutora, por gestión directa, de las atribuciones de la Comisión Nacional. Su objetivo fundamental es asegurar la administración y la ejecución continua de la razón de ser de la Comisión Nacional, atendiendo sus lineamientos.

7.1. Funciones

- Emitir las políticas y los objetivos generales a los que estarán sometidas las unidades técnicas y las comisiones ministeriales o institucionales para la gestión ética.
- Velar por la creación, la integración y el funcionamiento continuo de las comisiones y las unidades técnicas institucionales para el fortalecimiento de la ética y los valores.

- Coordinar actividades con las organizaciones del Estado y las privadas.
- Dirigir y coordinar el Sistema Nacional de Ética y los Valores.
- Coordinar, convocar y dirigir las actividades del Sistema Nacional de Ética y Valores.
- Velar por la institucionalización de la ética aplicada en las organizaciones del Estado y las empresas privadas, mediante el asesoramiento para la implementación, fortalecimiento, evaluación y la mejora continua de la gestión ética.
- Brindar asesoría, capacitación, orientación y seguimiento permanente a las Comisiones y las Unidades Técnicas Institucionales de Ética y Valores, para la gestión y el fortalecimiento de la ética y los valores.
- Coordinar y llevar a cabo actividades académicas para el fortalecimiento de la ética y los valores en las organizaciones.
- Dirigir diagnósticos, investigaciones, proyectos, herramientas y metodologías para la gestión ética en las organizaciones.
- Mantener un registro actualizado, de forma física y digital, de todas las Comisiones institucionales y las Unidades Técnicas de Ética y Valores, para la gestión y el fortalecimiento de la ética y los valores que integran el Sistema Nacional de Ética y Valores.
- Crear e integrar diversos comités y grupos de trabajo para las diferentes actividades del SNEV.
- Coordinar y dar seguimiento a los proyectos y las actividades de las instituciones que forman parte de Sistema Nacional de Ética y Valores e informar a la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Valores sobre las gestiones realizadas, los avances y el cumplimiento de los acuerdos.
- Promover y ejecutar alianzas estratégicas y convenios que se acuerden con organizaciones afines con la filosofía de la Comisión Nacional.
- Coordinar y asistir a las juramentaciones de las Comisiones y las Unidades Técnicas de Ética y Valores para emitir el certificado y llevar el registro. Cuando corresponda, juramentar a las personas integrantes.

7.2. Dirección y coordinación de las Comisiones institucionales y las Unidades Técnicas de Ética y Valores

Por medio de la Dirección Ejecutiva, la Comisión Nacional coordina y brinda a las Comisiones y Unidades Técnicas Institucionales de Ética y Valores la dirección, asistencia, acompañamiento y seguimiento técnico para la implementación, desarrollo, mantenimiento y mejora de la gestión ética.

Mediante los procesos de formación permanente, la capacitación y la potenciación, la Comisión Nacional ha logrado que la formación y la promoción de la ética y los valores en las instituciones públicas sean sistemáticas, continuas y permanentes.

Se promueve la ética cuyos principios sean universales, exigibles e irrenunciables, conformada por valores compartidos por personas de la institución y que se requiera como medio para alcanzar sus objetivos. Debe ser una ética de la responsabilidad convencida, construida sobre la base del diálogo, el reconocimiento del otro y de la otra y el consenso como procedimientos legitimadores.

8. Servicios brindados por la CNRV a las Comisiones Institucionales y las Unidades Técnicas de Ética y Valores

8.1. Asesoría, acompañamiento y seguimiento técnico para la gestión ética

Este servicio es permanente y se lleva a cabo mediante sesiones de trabajo previamente coordinadas, conforme el plan de trabajo y las necesidades de las comisiones institucionales y las unidades técnicas de ética y valores.

8.2. Sesiones de trabajo mensual del SNEV

Tienen como objetivo desarrollar un trabajo congruente, integrado y sistematizado para todas las organizaciones que conforman el SNEV. Constituyen un mecanismo para generar y mantener la comunicación permanente entre la CNRV y las Comisiones institucionales y las Unidades Técnicas de Ética y Valores.

Coadyuvan con la coordinación y el seguimiento periódico de la gestión de las comisiones y las unidades. Facilitan escenarios para el intercambio, la cooperación, la retroalimentación y el establecimiento de alianzas estratégicas entre comisiones y unidades, así como para compartir con las instituciones anfitrionas y sus jerarcas, el compromiso con la Comisión institucional y la Unidad Técnica de Ética y Valores y su trabajo.

La sesión de trabajo mensual es de asistencia obligatoria para las personas coordinadoras de las Comisiones Institucionales y Unidades Técnicas de Ética y Valores, siendo importante la asistencia de las personas que las integran cada vez que se enfoca en aspectos de contenido técnico y administrativo-operativo y se desarrolla el programa de formación permanente.

8.3. Programa de capacitación y formación que la CNRV brinda

8.3.1. Taller de inducción

Se imparte en el primer y segundo semestre del año. Está dirigido a las nuevas personas integrantes de las comisiones y las unidades técnicas, subcomisiones, enlaces y gestores y gestoras de ética y valores institucionales, con el objetivo de orientar y proporcionar la información sobre la Comisión Nacional de Valores (CNRV), el Sistema Nacional de Ética y Valores (SNEV), las comisiones y las unidades técnicas de ética y valores, sus objetivos, funciones, instrumentos legales, así como la capacitación básica en ética, valores y gestión ética institucional.

8.3.2. Programa de formación permanente

Se desarrolla mediante talleres impartidos por especialistas y es parte de la sesión mensual de personas coordinadoras del SNEV.

8.3.3. Curso de Ética en línea

En la actualidad se brinda este curso mediante un convenio marco realizado entre la UNED-CNRV y está dirigido a los y las integrantes de las comisiones, unidades técnicas, subcomisiones,

enlaces y gestores y gestoras de ética y valores. Se imparte una vez al año con una duración de un cuatrimestre. Es requisito fundamental para que las personas participantes posean el conocimiento básico en la materia y desempeñen sus funciones.

8.3.4. Otras capacitaciones brindadas por la CNRV

Corresponde a seminarios, congresos, cursos, charlas, conferencias, talleres entre otros, conforme los objetivos de la CNRV a fin de facilitar contenidos, herramientas y procedimientos para fortalecer el Sistema Nacional de Ética y Valores y en respuesta a los requerimientos específicos de capacitación de personal estratégico para el proceso de gestión ética de las instituciones.

8.4. Actividades de la CNRV en las que el SNEV participa

La CNRV diseña e implementa actividades en el sector público y en la sociedad en general para la promoción de la ética y los valores, con el fin de propiciar la práctica y la vivencia de la ética. Entre las actividades que realiza con la participación del SNEV, se encuentra la Semana Nacional de los Valores.

8.4.1. Semana Nacional de los Valores

Se celebra cada año en octubre conforme el Decreto Ejecutivo N.º 28170-J-MEP lo establece. Con la participación de los entes del Estado que conforman el Sistema Nacional de Ética y Valores (SNEV), la CNRV lleva a cabo actividades formativas para el fortalecimiento de la ética y los valores en las instituciones, el reconocimiento de acciones éticas y la vivencia de los valores en la sociedad costarricense.

Referencias

Blázquez, F., Devesa, A. y Cano, M. (2002). *Diccionario de términos éticos*. Navarra: Verbo Divino.
Cleghorn, L. E. (2005). *Gestión ética para una organización competitiva*. Colombia: San Pablo.
Cortina, A. (2005). *Alianza y contrato. Política, ética y religión*. Madrid: Trotta.
Cortina, A. (29 de noviembre de 2000). Las tres edades de la ética empresarial. *El País*. Recuperado de http://elpais.com/diario/2000/11/29/opinion/975452411_850215.html
Cortina, A. (2008). Razón práctica. En A. Cortina (dir.). *10 palabras clave en ética* (pp. 327-375). España: Verbo Divino.
Etxeberría, X. (2005). *Temas básicos de ética*. Bilbao: Desclée De Brouwer.

Normativa

Constitución Política de la República de Costa Rica.

Ley General de la Administración Pública (Ley N.º 6227) del 2 de mayo de 1978, publicada en La Gaceta n.º 102 del 30 de mayo de 1978.

Ley General de Control Interno (Ley N.º 8292) del 27 de agosto de 2004, publicada en La Gaceta, n.º 169 del 4 de setiembre de 2002 (LGCI).

Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (Ley N.º 8422) del 6 de octubre de 2004, publicada en La Gaceta n.º 212 del 29 de octubre de 2004.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (Ley N.º 6815) del 27 de setiembre de 1982, publicada en La Gaceta n.º 200 del 19 de octubre de 1982.

Decreto Ejecutivo N.º 17908-J del 3 de diciembre de 1987, publicado en La Gaceta n.º 244 del 22 de diciembre de 1987.

Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, publicado en La Gaceta n.º 25 del 3 de febrero de 1995.

Decreto Ejecutivo N.º 28170-J-MEP del 01 octubre de 1999 publicado en La Gaceta n.º 206 del 25 de Octubre de 1999.

Decreto Ejecutivo N.º 33146-MP del 24 de mayo de 2006, publicado en La Gaceta n.º 104 de 31 de mayo de 2006.

Directrices generales sobre principios y enunciados éticos a observar por parte de los jerarcas, titulares subordinados, funcionarios de la Contraloría General de la República, auditorías internas y servidores públicos en general (D-2-2004-CO, emitidas mediante la resolución del 12 de noviembre de 2004 y publicadas en La Gaceta n.º 228 del 22 de ese mismo mes).

Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE, Resolución del Despacho de Contraloría General de la República # R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009, publicado en La Gaceta n.º 26 del 6 de febrero de 2009.

Manual de normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público M 1 2004-CO DDI de noviembre de 2004.

Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética (GT-01-2008. Contraloría General de la República).

Glosario de siglas

CNRV: Comisión Nacional de Rescate de Valores

SNEV: Sistema Nacional de Ética y Valores

UTEV: Unidades Técnicas de Ética y Valores

Auditorías de la ética a la luz de los procesos de gestión

Rafael León Hernández⁶

Resumen

En el presente documento, se explican, de forma general, los elementos constitutivos de un proceso de gestión ética y la aplicación de cada una de sus diferentes etapas en una organización.

Con lo anterior como base, se analizará la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* de la Contraloría General de la República de Costa Rica, con el fin de identificar cuáles de sus herramientas pueden ser aplicadas, parcial o totalmente, según el grado de implementación del proceso de gestión ética, y cuáles serían los resultados esperados en cada etapa.

Introducción

A la práctica de la auditoría y a la ética les ha pasado lo mismo: las hemos entendido mal. Es común, cuando se anuncia la realización de un estudio de auditoría, que la gente arrugue el entrecejo, como si llegara a buscar brujas y prender una hoguera. También hemos confundido a la ética con algo represivo, con la cual podemos señalar culpables y cortar cabezas, concepción muy contraria a su verdadera razón de ser.

Con “ética” entendemos la capacidad humana de razonar sobre la conveniencia o la inadecuación de nuestras conductas, antes de cometerlas, y la posibilidad de actuar en consecuencia. Aplicada al ámbito laboral, por ejemplo, comprende sopesar las implicaciones de pasar por alto algún procedimiento, apropiarme de lo ajeno y hasta irme del trabajo cinco minutos antes de la hora de salida, no solo para mí, sino también para la sociedad entera.

Nuestra experiencia laboral podría ser muy distinta si antepusiéramos la razón a los actos con más frecuencia; es decir, si le diéramos un lugar a la ética.

Con la promulgación de la *Ley General de Control Interno* N.º 8292 en el año 2002, se abrió en Costa Rica una nueva puerta para el desarrollo de la ética en la gestión pública.

En las *Normas de Control Interno para el Sector Público*, versión de 2009, se establecen normas relacionadas con el fortalecimiento de la ética institucional y su integración a los sistemas de gestión, aunque no se especifica cómo llevar lo anterior a la práctica.

5 El presente escrito es una versión actualizada de la ponencia presentada en el XIII Congreso de Auditoría Interna, el 24 de agosto de 2012.

6 Máster en Psicología del Trabajo y las Organizaciones de la Universidad de Costa Rica, docente de la Comisión Nacional de Rescate de Valores, especialista en contenidos de la Secretaría Técnica de Ética y Valores del Poder Judicial.

Otro elemento que se suma es la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética*, con la cual la Contraloría General de la República busca orientar a las auditorías internas en el cumplimiento de sus funciones en lo referente a este tema.

Sin embargo, no es posible interpretar esta guía solo con la ley y las normas de control interno como base. Es necesario referirse a antecedentes un tanto más antiguos y que orientan en relación con la práctica de una gestión ética; es decir, lo que pretendemos ahora evaluar.

En 1987, se estableció en Costa Rica la Comisión Nacional de Rescate de Valores (Decreto Ejecutivo N.º 17908) y, en 1992, se creó el Sistema Nacional de Ética y Valores (Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C).

Si bien, el trabajo de la Comisión Nacional, así como el de las comisiones constituidas en lo interno de los entes públicos, inicialmente se enfocaron en el fomento de la práctica de valores, con la aparición de los modelos de dirección por valores a finales de la década de 1990, se dio un giro hacia las ciencias administrativas y la gestión del talento humano.

Hay criterios encontrados en cuanto a si es posible gestionar o administrar la ética, sobre todo si la enmarcamos dentro de la filosofía como su fuente de origen. Pero no es nuestro interés entrar en ese debate, simplemente reconocerlo. Partimos de un supuesto intermedio, donde no se trata de gestionar la ética, sino gestionar de forma ética.

La principal dificultad a la hora de aplicar la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* es que no se hace una diferenciación de los temas a auditar, según el estado de avance del proceso de gestión ética de cada institución. Ese sería el primer reto a superar, tanto para la Administración activa, como para las auditorías internas.

Si bien, la *Guía* no aparenta tener un correlato con los procesos de gestión ética que se realizan en las organizaciones (con base en los lineamientos de la Comisión Nacional de Valores), a lo largo de este documento, trataremos de tender los puentes para comprender su relación e interpretación.

No se trata de desacreditar la *Guía*, pero su estructura no responde a la lógica de los procesos de gestión ética, lo cual dificulta su aplicación.

A continuación, describiremos en qué consiste la gestión ética, para después enfrentarnos a la *Guía* con mayor claridad conceptual y comprender cuáles de sus elementos podemos evaluar, según el estado de avance del proceso de cada institución.

Gestión ética

Empecemos por plantear un concepto:

La gestión ética puede comprenderse como una estrategia general de dirección del talento humano a partir de [la ética y] valores compartidos, con lo cual se pretende orientar la organización hacia el logro de sus objetivos o fines. Funge como un complemento de otros enfoques administrativos y busca la coherencia entre los valores de la organización y los de las personas que la conforman. (León Hernández, 2012. p 34).

Vemos cómo este tipo de proceso no se propone de forma autónoma, sino que se presenta como complemento de otros enfoques administrativos, lo cual también se ajusta a la lógica del control interno, con el que no se pretende administrar la organización, sino ordenar y controlar la adecuación del proceso administrativo.

En primera instancia, la gestión ética corresponde a un proceso de dirección del talento humano⁷, por lo que el punto de partida serán las personas que trabajan en la organización.

Subdivide una de las clasificaciones de la ética en dos enfoques. Uno deontológico que nos refiere al “deber ser” de las personas, al actuar correcto; y otro teleológico, vinculado con la búsqueda de los fines y la plenitud humana. Este último, aplicado al ámbito laboral, nos recuerda que cada organización, sobre todo la pública, cumple un fin social.

Por ejemplo, un centro educativo se debe a la formación de sus estudiantes, y una empresa de generación eléctrica, al aprovisionamiento del servicio para sus clientes. Este fin (*telos*) o “razón de ser” de las organizaciones se expresa formalmente en su misión. Los valores, por su parte, se constituyen en herramientas que permiten desarrollar el fin institucional y acercarse a su máximo potencial, a su visión.

La gestión ética busca clarificar estos factores para que la organización se alinee según su origen social y lograr que las personas trabajadoras, no solo lo conozcan, sino también que se comprometan con el logro de los objetivos institucionales, sin renunciar, claro está, a alcanzar su propio desarrollo como seres humanos.

Los antecedentes más cercanos de este tipo de procesos (luego de la ética de los negocios y su hija, la responsabilidad social) son el modelo norteamericano de *Administración por valores* de Ken Blanchard y Michael O'Connor y el español de *Dirección por valores* de Salvador García y Simon Dolan. Ambos fueron desarrollados a finales de la década de 1990.

También es importante resaltar el modelo desarrollado por la Fundación ÉTNOR (Ética de los negocios y las organizaciones) en España, de la mano de importantes académicos como Adela Cortina, Jesús Conill, Domingo García-Marzá, entre otros (García-Marzá, 2004).

En el ámbito latinoamericano, podemos también hacer mención del *Modelo de gestión ética para entidades del Estado*, realizado en Colombia con la colaboración de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (2006), y el *Manual de ética pública* elaborado con el apoyo de esa misma organización a Paraguay (2008).

Propiamente en Costa Rica, la Comisión Nacional de Rescate de Valores desarrolló un primer esbozo de modelo (Abarca, Ovares y Vega, 2001), con el cual intentó facilitar la articulación del trabajo de muchas instituciones públicas y algunas empresas privadas en este tema.

Con el paso de los años, la Comisión ha logrado implementar un proceso de gestión ética mucho más desarrollado que se aplica actualmente en las instituciones que pertenecen al Sistema Nacional de Comisiones de Valores.

⁷ No confundamos la dirección del talento humano con los procesos específicos del área o departamento de recursos humanos. Todo proceso o actuación organizacional se fundamenta, en primera instancia, en las decisiones de personas que la integran.

Aun cuando la aplicación puede variar según las singularidades de cada institución, los procesos de gestión ética consideran básicamente las siguientes etapas:

1) Posicionamiento

- a. Formalización del compromiso del o de la jerarca.
- b. Establecimiento de una estructura funcional que dé soporte al proceso.
- c. Capacitación de las personas responsables.

2) Diagnóstico y definición del marco ético⁸

- a. Selección y definición participativa de los valores compartidos.
- b. Redacción de un manual basado en principios de ética y los valores compartidos propios de la organización, identificándolos también con prácticas concretas.
- c. Elaboración de una política ética y su respectivo plan de acción o implementación.
- d. Diagnóstico de la situación actual de la organización.

3) Comunicación y formación

- a. Estrategia y tácticas para dar a conocer y promocionar los valores compartidos y las conductas éticas.
- b. Procesos de formación humana, educación moral y capacitación relacionados con la ética y el marco ético institucional.

4) Alineamiento

- a. Implementación de la política ética.
- b. Articulación de los procesos organizacionales en relación con la ética y los valores compartidos (planificación, recursos humanos, capacitación, entre otros).

5) Evaluación y seguimiento del proceso

- a. Seguimiento y revisión de las etapas anteriores.
- b. Auditorías de la ética.

La *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* debe responder a la correcta implementación de estas etapas. En efecto, muchas de las preguntas de los cuestionarios y las herramientas de la *Guía* se relacionan con este proceso; pero no en el orden de las etapas, ni indicando a cuáles corresponden, lo que dificulta su comprensión por parte de las personas encargadas de su aplicación, a menos de que tengan formación en gestión ética.

Adicionalmente, algunos de los aspectos a evaluar no corresponden a temas meramente éticos, sino que son normativos o disciplinarios, por lo que se engrosa la lista de fuentes de información que se deberá consultar. Veremos esto con mayor detalle más adelante.

⁸ El marco ético está constituido por el marco filosófico (misión, valores, visión), el *Manual de valores compartidos* y la política ética.

Primero presentaremos una breve revisión de cada una de las etapas antes indicadas, lo cual nos permitirá comprender qué se podría encontrar a la hora de aplicar las distintas herramientas que la guía contiene, según el grado de avance e, incluso, lograremos detectar inconsistencias cuando nos indiquen que ya han cumplido con elementos correspondientes a etapas en las que aún no se ha trabajado.

Posicionamiento

Pensemos en un corredor que se coloca en la línea de salida. En ese momento, ya tendrá clara cuál es la distancia hasta la meta, la ruta que deberá seguir y los límites de su carril. Se habrá entrenado y estará en condición óptima para iniciar su recorrido en cuanto escuche el silbatazo de salida.

Cuando muchas organizaciones se entusiasman con el establecimiento de un proceso de gestión ética, se colocan en la línea de salida sin la preparación ni los conocimientos previos requeridos para llegar satisfactoriamente a la meta. El posicionamiento implica exactamente eso: tomar las medidas necesarias para garantizar el éxito.

En primer término, se requiere el compromiso del o de la jerarca, como principal responsable de la gestión ética institucional. Adicionalmente, es necesario establecer una estructura funcional que dé soporte al proceso. Esto se puede hacer de dos formas no excluyentes: la conformación de una Comisión de Ética y Valores, o bien, la creación de una Unidad Técnica.

Una Comisión de Ética y Valores no es solamente un grupo interdisciplinario, también es interdepartamental. Las comisiones son permanentes, pero generalmente no gozan de presupuesto propio, y las personas que la integran cumplen otras funciones primarias, por lo que se suele ver su trabajo en la comisión como un recargo de funciones, cuando no debería ser así.

Las comisiones se integran para articular el trabajo de varios departamentos u áreas de la organización. Así, por ejemplo, como se verá más adelante, la gestión ética implica la inclusión de objetivos y metas en los planes estratégicos y operativos, por lo que en la comisión deberá haber una persona representante del área de planificación. Se requerirá hacer modificaciones en los procesos de reclutamiento, selección, evaluación de desempeño, entre otros, por lo que también deberá haber una persona representante de Recursos Humanos.

En resumen, deberá haber representación de las principales unidades de la organización, incluyendo de la máxima jerarquía, ya que, como sabemos, la o el jerarca es la principal persona responsable de la gestión ética organizacional.

La otra opción (no excluyente, como ya se señaló) es la creación de una unidad técnica en la estructura formal. En este caso, se cuenta con una instancia de gestión directamente responsable de implementar el proceso y darle seguimiento, lo cual no implica que no pueda existir también una Comisión de Ética y Valores que permita la articulación de acciones con otras unidades y departamentos.

Si bien en muchas instituciones públicas y algunas empresas privadas se han creado comisiones de ética y valores, las experiencias en el establecimiento de unidades administrativas son más escasas. Podemos señalar como ejemplos la Secretaría Técnica de Ética y Valores del Poder

Judicial, la Coordinación de Valores y Ética del Instituto Costarricense de Electricidad y el Subárea de Ética y Rescate de Valores de la Caja Costarricense de Seguro Social.

El tamaño de estas unidades técnicas dependerá, a su vez, del tamaño de cada organización. Para el perfil de las personas integrantes de estas unidades, existen algunos lineamientos. El Servicio Civil cuenta con un perfil denominado *Profesional en Axiología*⁹ que da cuenta de ellos, a saber: licenciatura en Ciencias Sociales, así como formación complementaria y experiencia en ética social y axiología¹⁰.

A manera de recomendación y, en la medida de lo posible, el equipo de trabajo de una Unidad Técnica de Gestión Ética debería tener formación base en alguna de las siguientes áreas:

- Profesional(es) con formación en Recursos Humanos o Psicología Laboral: gran parte del alineamiento se desarrolla en procesos vinculados con la gestión de recursos humanos.
- Profesional(es) en Administración o Planificación: se requiere el desarrollo de planes de acción a mediano y largo plazo, tanto para la unidad como para la organización en general.
- Profesional(es) en Ciencias de la Comunicación: el éxito del proceso depende, en buena medida, de mantener un trabajo articulado con la unidad de comunicación, lo que facilitará una divulgación constante y el diseño de campañas alineadas y articuladas.
- Profesional(es) en Educación de Adultos: así como es importante la comunicación, también lo es el diseño de estrategias para capacitar y promover la educación moral de las personas trabajadoras.

Los y las profesionales de otras áreas de las Ciencias Sociales también pueden brindar un aporte importante a un proceso de gestión ética. Pero siempre es indispensable que se cuente con formación complementaria en ética y valores que les permita establecer una relación entre su formación base y la gestión ética. Además, si la organización cuenta con una Comisión de Ética y Valores, los y las integrantes de esta comisión también deberían cursar formación en estos temas.

Ante la ausencia de programas universitarios de especialización en gestión ética, la Comisión Nacional de Rescate de Valores ha proporcionado esa formación de manera directa o a través de convenios, como el que se tiene actualmente con la Universidad Estatal a Distancia (UNED).

Ahora bien, una vez que se cuente con una instancia de gestión claramente establecida (Comisión de Ética y Valores, Unidad Técnica o ambas) con la formación académica y complementaria adecuada, se requerirá establecer un plan de trabajo que contemple las etapas sucesivas del proceso de gestión ética que se explicarán de seguido.

⁹ En el caso del *Manual descriptivo de clases del Poder Judicial*, el perfil se denomina Profesional en materia axiológica.

¹⁰ Axiología es el estudio de los valores.

Diagnóstico y definición del marco ético

En esta etapa, se conjugan dos acciones importantes. Se colocan juntas porque en algunas organizaciones se desarrolla primero el diagnóstico y, en otras, la definición. Ambas opciones son válidas dependiendo del enfoque que se quiera dar.

Durante el diagnóstico se establece el “estado actual” de la organización en relación con la práctica de la ética, con el fin de evaluar a posteriori si lo que se implementará generará algún cambio o no.

Entre las fuentes de información más comunes para desarrollar este diagnóstico, se cuentan los estudios de clima organizacional y la revisión de estadísticas más recientes con relación a procesos disciplinarios, ausentismo, quejas, eficiencia de la producción y otros que podrían darnos indicadores del comportamiento ético de las personas trabajadoras. El diagnóstico es, en resumen, el establecimiento de una línea base.

Con la definición se pretende determinar cuáles son los valores compartidos que guían –o deberían guiar– el comportamiento organizacional, así como las conductas asociadas con la práctica de estos valores.

Muchas organizaciones se equivocan en esta etapa, pues ponen en manos del o de la jerarca, o de un grupo de especialistas externos, la selección de los valores (sin fundamento en la realidad organizacional) y se termina con la imposición de un Código de Ética del que no hay mucha certeza sobre su origen o función. El camino es otro.

Lo que comúnmente llamamos códigos de ética son casi siempre códigos deontológicos; es decir, de deberes (más propios de los colegios profesionales). Estos códigos frecuentemente se organizan en artículos, incisos y contemplan sanciones en caso de incumplimiento de algunas disposiciones, función que corresponde a los reglamentos autónomos de servicios y otras disposiciones disciplinarias afines, por lo que muchas veces lo que se está haciendo es duplicar la normativa.

Pese a que no hay nada de malo con el nombre *código de ética*, en los últimos años, se está optando por usar otros nombres como *Manual de valores compartidos* o *Manual de principios éticos*, para quitarle la connotación represora que erróneamente se le ha dado ¹¹.

Existe todo un proceso para la selección de los valores compartidos, cuya explicación sobrepasa los objetivos de este documento. Bástenos indicar que los valores son compartidos precisamente porque en su identificación participan personas representantes de toda la organización (no solo un grupo selecto o el o la jerarca), ya sea por medio de censo o una muestra representativa.

11 Es usual, por ejemplo, encontrar expresiones como “conductas antiéticas” para referirse al incumplimiento de disposiciones disciplinarias, reglamentarias o legales, estableciendo una falsa sinonimia entre antiética y corrupción. Estrictamente hablando, decir que una conducta es antiética se asemejaría a indicar que es irracional (no razonada) o equipararla con el comportamiento instintivo de un animal no humano.

Estos valores deberán responder:

- a la razón de ser de la organización (cómo cumplir su misión y alcanzar su visión).
- al desarrollo profesional y humano de las personas que trabajan en ella.
- al bienestar de la sociedad en la cual la organización está inmersa.

Una vez definidos los valores, también se señalan conductas que reflejen la práctica de estos en el ejercicio cotidiano de las labores. Así por ejemplo, si uno de los valores es la responsabilidad, una conducta podría ser el cumplimiento del horario de trabajo; y otra, la entrega de productos en el plazo establecido.

De lo anterior se deriva que, en algunos casos, se realiza primero la definición y luego el diagnóstico, ya que permitirá tener mayor claridad sobre cuáles indicadores se podrían tomar en cuenta para el establecimiento de una línea base.

Tanto los valores como las conductas son incorporados al *Manual de valores compartidos* (o el nombre que se le haya dado en la organización) así como algunos textos aclaratorios, teóricos o de orden reflexivo.

Este manual será instrumento de promoción de buenas prácticas y educación. Será un insumo para la comunicación, la formación y el alineamiento, nunca un reglamento disciplinario.

Como se consignó al inicio, la ética responde al proceso reflexivo mediante el cual se toman decisiones previo al acto, por lo que su uso no tiene sentido como un medio represivo o de enjuiciamiento, para eso ya se han establecido otros mecanismos.

También se deberá crear una política ética con su respectivo plan de implementación. La política no es solo un enunciado o declaración de principios. Su desarrollo requiere de la participación activa de las diferentes unidades organizacionales para que asuman compromisos específicos.

Tomando como referencia la línea base establecida durante la etapa de diagnóstico y cualquier otro estudio organizacional que pueda ser de utilidad, se establecen metas para resolver las deficiencias encontradas, determinando indicadores, asignando responsables y plazos de implementación.

Como la política incluye metas a largo plazo (diez años o más), se desglosan las metas en otras más pequeñas y sucesivas a ser incluidas en los planes estratégicos y operativos de la organización.

En cada caso particular, se definirán las metas según los hallazgos y las deficiencias detectadas, pero se presupone que tendrán relación al menos con los procedimientos de recursos humanos, la capacitación y la comunicación organizacional.

Comunicación y formación

Si se hicieron adecuadamente el diagnóstico y la definición, para cuando se inicie esta etapa, ya una buena cantidad de las personas trabajadoras habrá tenido algún contacto con la instancia de gestión o habrá participado en el desarrollo del *Manual de valores compartidos*; pero este habrá sido solo un primer acercamiento.

Corresponde ahora volcar los esfuerzos hacia una fuerte promoción de los valores para que todas las personas trabajadoras los conozcan, así como el vínculo de estos con su trabajo. Se requieren establecer mecanismos a dos vías –enviar y recibir– para que las personas interesadas puedan plantear dudas o consultas y saberse partícipes.

La divulgación no se da una sola vez, es un esfuerzo constante. Se diseñan diferentes campañas a lo largo del tiempo para mantener la vigencia del mensaje. Esto requiere de un buen conocimiento de las características del público meta y los medios de comunicación disponibles.

La etapa de diagnóstico y definición es de carácter racional: se determinan valores y conductas derivadas de estos, teniendo como base las características de la organización y sus personas trabajadoras.

Por su parte, la comunicación toma como base esta construcción racional para vincularla con la parte emocional. Es decir, las campañas de comunicación que se desarrollan buscan que las personas conozcan el origen participativo de los valores, pero también que sientan que son importantes para su trabajo y sus vidas, en otras palabras, que se apropien de ellos.

Al mismo tiempo, se deben desarrollar diversas actividades de capacitación y educación moral, con las que se busca una formación integral de las personas que conforman la organización. Esta también debe ser permanente, debe adecuarse a las características de las personas trabajadoras y de los medios con los que se cuentan para estos fines.

Alineamiento

El alineamiento es la etapa más compleja, pues busca un cambio de cultura gradual, con consecuencias en el mediano y en el largo plazo. En esta etapa, se implementan las acciones detalladas en la política ética.

Cabe destacar lo relacionado con el área o departamento de recursos humanos, pues el alineamiento, en este caso, comprende la modificación de los procesos de reclutamiento y selección, plan de incentivos, formación del personal y evaluación del desempeño, entre otros.

Desde el reclutamiento, se buscará atraer personas con valores afines a los organizacionales. En la selección, se deberán establecer procedimientos para determinar la práctica de estos valores. La capacitación deberá fomentarlos; y la evaluación del desempeño, considerarlos. El cómo se hace esto es un tema complejo que no se abordará aquí; pero generalmente se resuelve por medio de los modelos de competencias.

Evaluación y seguimiento

Como el nombre de la etapa lo indica, corresponde a la revisión de la correcta puesta en marcha y funcionamiento de las etapas anteriores. No es necesario esperar hasta que se haya completado todo el proceso de gestión ética para empezar a evaluar. Así por ejemplo, se puede verificar el conocimiento de los valores compartidos, recién acabe la primera campaña de divulgación que se realice.

Pero también hay que tener claro que muchos resultados tomarán años en materializarse. Por ejemplo, pensemos en cuánto tiempo tomará modificar los procedimientos de selección de personal y, luego de eso, comparar el desempeño de una importante cantidad de personas trabajadoras seleccionadas bajo el nuevo procedimiento, con el de personas que se habían vinculado en la organización previamente.

Como se podrá prever hasta este punto, algunos de los elementos considerados en la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* podrán verificarse fácilmente cuando se hayan alcanzando las etapas. Pero para otras, será necesario esperar un tiempo prudencial antes de obtener resultados tangibles.

Una vez conocidas las etapas de un proceso de gestión ética, en el siguiente apartado, vincularemos estas etapas con los instrumentos contenidos en la guía técnica.

Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética¹²

La *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* fue elaborada por la Contraloría General de la República de Costa Rica como un marco orientador y “conjunto de herramientas propuestas como referencia para la conducción sistemática de este tipo de estudios” (DFOE-098)¹³.

De lo anterior, se desprende que la guía fue diseñada a modo de referencia, lo que permite –como se propone– la aplicación parcial de algunas de las herramientas que incorpora, según el grado de desarrollo del proceso de gestión ética de cada organización.

Incluye un marco conceptual que puede inducir a error a la persona lectora. Así por ejemplo, señala que “las normas de la ética pueden ser jurídicas” (p. 2), lo cual corresponde a una desnaturalización del concepto, pues si bien los contenidos éticos pueden ser positivizados ¹⁴ (incluidos en las leyes), no se puede pretender que sean heterónomos¹⁵ (que se acatan por una obediencia no razonada), pues la ética implica la autonomía; en este caso, la posibilidad de cuestionarse las normas jurídicas.

Otro error fácil de percibir es cuando se señala que “la ética encuentra sus raíces en [...] la Constitución Política” (p. 4), cuando la relación es inversa. La ética es la que se encuentra en la base de las constituciones democráticas, ya sea desde una perspectiva iusnaturalista (los derechos como intrínsecos de la condición humana) o iuspositivista (los derechos como producto y construcción histórica).

Pese a lo anterior y otras omisiones o inconsistencias, se hace un adecuado encuadre de la ética como herramienta preventiva ante posibles conductas de corrupción.

Para la Contraloría General de la República, el marco institucional en materia ética está compuesto por el programa ético, el ambiente ético y la integración de la ética a los sistemas de gestión (p. 9).

Haciendo una correlación con un proceso de gestión ética, tendríamos que señalar que el programa ético incorpora la ejecución de todas las etapas de un proceso de gestión ética. El ambiente ético será el resultado esperable de la implementación del proceso, y la integración de la ética a los sistemas de gestión es el resultado de la etapa de alineación.

A lo anterior hay que añadir que todo lo referido al manejo de la corrupción (mal llamado “conductas antiéticas”) corresponde a los lineamientos e instancias con los que la organización dispone para los procedimientos administrativos y disciplinarios. Como ya se ha indicado, la ética se centra en la parte preventiva y educativa, mientras que lo correctivo y punitivo tienen sus propios mecanismos establecidos.

12 A este documento, se agregan tablas y matrices complementarias a las herramientas elaboradas por la Contraloría General de la República, con las que se pretenden facilitar su interpretación y aplicación. Estas tablas y matrices han sido actualizadas según los lineamientos establecidos por la Comisión Nacional de Rescate de Valores para el año 2014.

13 Se halla disponible en la siguiente dirección electrónica: http://jaguar.cgr.go.cr/documentos/control_interno/se-cretaria/2009/Auditoria%20de%20la%20etica/mo_aud_etica_final.doc

14 Incorporados a cuerpos normativos (leyes, decretos, reglamentos, entre otros).

15 Impuestos desde fuera, de acatamiento obligatorio sin que la persona razone si son adecuados o no.

Marco ético (<i>Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética</i>)	Correspondencia con el proceso de gestión ética (<i>Sistema Nacional de Comisiones de Ética y Valores</i>)
Programa ético	Proceso de gestión ética en sí
Integración de la ética a los sistemas de gestión	Resultado de la etapa de alineamiento
Ambiente ético	Resultado de la implementación del proceso de gestión ética

Con esta primera revisión, se comprenderá la imposibilidad de esperar resultados favorables tanto en el ambiente ético como en la integración a los sistemas de gestión, si el proceso de gestión ética no se ha ejecutado completamente.

La guía incorpora nueve herramientas que se proponen como referencia a la hora de implementar una auditoría de la ética, de las cuales revisaremos cinco.

De la primera (Programa general de trabajo) no haremos revisión, pues se trata de instrucciones generales sobre cómo prepararse para realizar una auditoría y refiere a la misma información que pretende obtenerse con las demás herramientas.

Tampoco se aborda la herramienta denominada *Modelo de madurez sobre ética institucional*, pues corresponde a una escala *likert* que completará la persona evaluadora dependiendo de su percepción general sobre los demás resultados obtenidos.

Igualmente, no se desarrollarán las herramientas *Guía para la elaboración de la hoja resumen de hallazgos* y *Modelo de hoja resumen de hallazgos*, pues, como se indica en sus nombres, representan un modelo sobre cómo presentar los resultados de la auditoría de la ética, los cuales serán obtenidos mediante otras herramientas.

Guía para evaluar el marco institucional en materia ética

Es una de las herramientas más extensas en cantidad de ítems a verificar; pero su respuesta corresponde simplemente a un “sí” o un “no”, convirtiéndose en una larga lista de cotejo.

En esta guía, nos interesa conocer cuáles serían los indicadores que nos permiten establecer si el criterio se ha cumplido o no. Por ejemplo, se requiere verificar si el o la jerarca ha participado en el establecimiento del programa ético; pero si no conocemos las diferentes etapas de un proceso de gestión ética, podríamos asumir erróneamente que esto se cumple con que tan solo emita una directriz o haya delegado a un *petit comité* la elaboración de un código de ética, ya que ambas acciones serían inadecuadas.

Ahora bien, el resultado esperado variará según el grado de implementación del proceso de gestión ética. Así, en el Posicionamiento, el o la jerarca deberá haber tomado las medidas necesarias para el establecimiento de la instancia de gestión (ya sea la Comisión de Ética y Valores o una unidad técnica para el manejo del tema) y la elaboración de su plan de trabajo.

En la etapa de diagnóstico y definición, el o la jerarca deberá haber sido parte de las personas que participaron en la identificación de los valores compartidos, las conductas derivadas y en la construcción de la política ética. En la etapa de Alineamiento, deberá haber mediado en la modificación de los lineamientos o procesos institucionales que así lo requieran.

Al presente documento, se adjuntan tablas complementarias sobre los resultados esperados para cada ítem, según el grado de avance del proceso de gestión ética. Asimismo, se señalan aquellos ítems que responden a condiciones organizacionales o fuentes de información ajenas a este proceso y que pueden ser verificadas en cualquier momento.

Guía para análisis FODA de la ética organizacional

Para esta herramienta, en la cual se incluyen ejemplos de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que –en teoría– se podrían encontrar a la hora de aplicar una auditoría de la ética, se desarrolló una matriz complementaria donde se indica a partir de cuál etapa del proceso de gestión ética se producen las condiciones donde tales afirmaciones podrían ser comprobadas. Sin embargo, no podría hacerse la comprobación definitiva hasta que se realice la evaluación del proceso en su totalidad.

Guías para la entrevista a la Administración superior, a los y las titulares subordinados y otras instancias

Las siguientes dos herramientas son entrevistas, una para la Administración superior y otra para los y las titulares subordinados y otras instancias. La mayoría de las preguntas y la estructura de las encuestas son similares, por lo que las abordaremos en conjunto.

Para estas entrevistas, en los anexos se agregaron las posibles respuestas a obtener, según el nivel de avance en el proceso de gestión ética. Al igual que, en los casos anteriores, también se señalan aquellas preguntas que no tienen relación con la gestión ética, sino que responden a aspectos normativos y disciplinarios.

Encuesta para el personal de la institución

Con esta encuesta, se pretende conocer la percepción de las personas que trabajan en la organización con respecto a la aplicación del marco ético. Consta de 17 preguntas que se responden por medio de una escala likert.

Para la comparación de esta herramienta con un proceso de gestión ética, se utilizó el mismo método empleado en el caso del Análisis FODA; es decir, en la matriz complementaria se señalaron aquellas etapas donde podrán darse las condiciones para obtener una respuesta favorable para cada ítem. No obstante, es posible que se requiera esperar hasta la comunicación y formación (y

en algunos casos hasta la evaluación) para que el personal tenga conocimiento sobre los aspectos que se le esté consultando.

Conclusiones

La *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética* y sus herramientas constituyen un valioso avance sobre la forma de comprobar la gestión ética en las organizaciones. Lamentablemente, su diseño no distingue las etapas básicas de un proceso de gestión ética, lo que dificulta su aplicación e interpretación.

Si bien se sugieren algunos elementos para poder aplicar la *Guía* y sus herramientas, considero que el ideal sigue siendo una reestructuración de la *Guía* para que se ajuste a la forma en que efectivamente se aplican los procesos de gestión ética.

En ese sentido, en la etapa de *Posicionamiento*, debería verificarse la conformación dada a la Comisión de Ética y Valores, su representatividad, apoyo del o de la jerarca y su plan de trabajo.

En la etapa de *Diagnóstico y definición*, debería contemplarse la forma en que fueron elegidos los valores compartidos, la participación de los funcionarios y las funcionarias y la validez de los indicadores elegidos para el diagnóstico, así como la forma en que se diseñó la política ética.

En la etapa de *Comunicación y formación*, correspondería comprobar la efectividad de las campañas y las capacitaciones diseñadas, su adecuación a las características de la población y los medios disponibles, así como su permanencia constante.

En la etapa de *Alineamiento* habrá muchos factores que se deben medir, incluso muchos de los contemplados en la actual guía: los procesos de recursos humanos, políticas institucionales, modificaciones en el clima y la cultura organizacional, entre otros.

Y para la etapa de *Evaluación*, si lo anterior se ha hecho de forma adecuada, corresponderá a la auditoría verificar que la misma organización dé seguimiento a su trabajo y corrija lo necesario.

Mientras esos cambios no sucedan, la *Guía* se mantiene con sus condiciones actuales, que no es un mal referente. Por lo que se espera que, con los elementos contenidos en este documento, pueda tenerse una mayor comprensión sobre cómo aplicar estos instrumentos, dadas las diferencias y los puntos de encuentro entre un enfoque y otro.

Referencias

- Abarca, M., Ovares, O., Vega, H. (2001). *Fruto de la perseverancia: El Sistema Nacional de Comisiones de Valores de Costa Rica*. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Blanchard, K. y O'Connor, M. (1997). *Administración por valores. Cómo lograr el éxito organizacional y personal mediante el compromiso con una misión y unos valores compartidos*. Colombia: Editorial Norma.

- Contraloría General de la República. (2009). *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética*. Recuperado de http://cgrw01.cgr.go.cr/portal/page?_pageid=434,2074328&_dad=portal&_schema=PORTAL&_calledfrom=2.
- Contraloría General de la República. (2009). *Normas de control interno para el sector público* (N-2-2009-CO-DFOE). Costa Rica: Contraloría General de la República.
- Dirección General de Servicio Civil. (2012). *Manual de clases actualizado 18/05/2012*. Recuperado de <http://www.sercivil.go.cr/dgsc/clases/lector.php?dir=Manuales+de+Especialidades+actualizado+al+18-05-12%2F>
- Dolan, S. y García, S. (2008). *Rediseño cultural y la dirección por valores*. En M. Díaz y O. Ovares. (Comp.). *Construyamos el cambio. Perspectiva del quehacer ético* (pp. 111-145). Costa Rica: Poder Judicial.
- García-Marzá, D. (2004). *La ética como instrumento de gestión*. Recuperado de http://www.etnor.org/doc/Garcia-Marza-Etica_como_instrumento_de_gestion.pdf
- León Hernández, R. (2012). *Implicaciones éticas de la función judicial. Unidad didáctica complementaria*. Costa Rica: Poder Judicial, Escuela Judicial.
- USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2006). *Modelo de gestión ética para entidades del Estado. Fundamentos conceptuales y manual metodológico*. Colombia: USAID, Programa Eficiencia y Rendición de Cuentas en Colombia.
- USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2008). *Manual de ética pública. Cómo incorporar la ética pública en la cultura institucional de los organismos y entidades del Estado*. Asunción: USAID, Programa Umbral Paraguay.

Normativa

Ley General de Control Interno N.º 8292.

Decreto Ejecutivo N.º 17908. Declara de interés nacional el Plan de Rescate de Valores Morales Cívicos y Religiosos (1º de octubre de 1987).

Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C. Crea el Sistema Nacional de Comisiones de Valores (12 de diciembre de 1994).

Anexo 1: Tablas complementarias a la guía para evaluar el marco institucional en materia ética¹⁶

Posicionamiento

Programa ético	
1.1. Participación	Jerarca define instancia de gestión
1.4. Liderazgo del jerarca	Relación con la instancia de gestión
1.5. Comisión de Valores	Establecida como instancia de gestión
2.3. Acciones y responsables	Dentro del Plan de trabajo de la instancia de gestión
2.4. Programa ético formulado	Diseñado como parte del plan de trabajo de la instancia de gestión
3.1. Designación de responsables	Establecimiento de la instancia de gestión
3.2. Rendición de cuentas	Instancia de gestión reporta ordinariamente al jerarca
3.3. Acciones ante rendición de cuentas	Jerarca toma acciones
Ambiente ético	
2.2. Recepción de consultas del marco ético	Actividad de la instancia de gestión
3.1. Estructura y asign. autoridad considera ética	Establecimiento de instancia de gestión

Definición y diagnóstico (las de la etapa anterior +)

Programa ético	
1.1. Participación	Titulares y funcionarios participan en elaboración del manual
1.2. Considera impacto públicos externos	Presentes en las conductas del manual
Considerado en la Política ética	Establecida como instancia de gestión
1.3. Inclusión de normativa	Incorporada en la Política ética
1.4. Liderazgo del jerarca	Relación con la instancia de gestión
1.5. Comisión de Valores	Permanencia
2.1. Declaración de valores	Parte del manual
2.1. Código de ética	El manual en sí
2.1. Indicadores	Conductas del manual / Metas de la Política ética
2.1. Estrategia implementación	Política Ética en sí
2.2. Compromisos	Incorporados en la Política ética
2.2. Políticas	Política ética en sí
2.3. Compromiso con Control Interno	Todo el proceso responde a un compromiso con el Control Interno, pero se manifiesta en el apartado "Antecedentes" de la Política Ética

¹⁶ Se incorporan únicamente los puntos a verificar en cada etapa.

2.3. R.S. y medio ambiente	Conductas del Manual
3.1. Designación de responsables	Responsables de implementación de la Política ética
Ambiente ético	
4.2. Se cuestionan solicitudes no éticas	Conductas del manual
Integración a sistemas de gestión	
1.1. Ética presente en Sistemas de Gestión	Preventivo: Sistemas considerados en Política ética
	Promover: Conductas del manual / Metas de la Política ética
1.4. Diseño de sist. ajustado a prog. ético	Preventivo: Incluido en la Política ética

Comunicación y formación (las de las etapas anteriores +)

Programa ético	
1.1. Participación	Participación de las instancias de comunicación y formación
1.4. Liderazgo del jerarca	Relación con la instancia de gestión
1.5. Comisión de Valores	Permanencia
1.6. Actividades de sensibilización	Actividades propias de esta etapa
2.3. Divulgación marco ético	Actividad propia de esta etapa
5.2. Revisión, actualización y divulgación	Divulgación
Integración a sistemas de gestión	
2.4. Motivación y promoción de la ética	Actividad propia de esta etapa
2.6. Sensibilización y capacitación	Actividad propia de esta etapa

Alineamiento (las de las etapas anteriores +)

Programa ético	
1.1. Participación	Participación de las instancias responsables (normalmente Planificación y RRHH)
1.4. Liderazgo del jerarca	Relación con la instancia de gestión
1.5. Comisión de Valores	Permanencia
2.3. Acciones y responsables	Metas de la Política ética
2.3. Gestión del Recurso Humano	Perfiles de puestos y procesos de reclutamiento, selección, formación, evaluación
3.2. Rendición de cuentas	Responsables de implementación de la Política ética reportan a instancia de gestión
3.3. Acciones ante rendición de cuentas	Instancia de gestión toma acciones

Ambiente ético	
2.1. Gerencia se ajusta a marco ético	Acciones tomadas a partir de la Política ética
2.3. Jerarca se ajusta a marco ético	Acciones tomadas a partir de la Política ética
2.5. Compromiso apoyo decisiones éticas	Acciones tomadas a partir de la Política ética
3.1. Estructura y asign. autoridad considera ética	Perfiles de puestos y procesos de reclutamiento, selección, formación, evaluación
Integración a sistemas de gestión	
2.1. Adm. RRHH fundament. en ética	Perfiles de puestos y procesos de reclutamiento, selección, formación, evaluación
2.2. Reclutamiento y selección valoran ética	Actividad propia de esta etapa
2.3. Inducción contempla ética	Actividad propia de esta etapa
2.5. Eval. desempeño contempla ética	Actividad propia de esta etapa

Evaluación (las de las etapas anteriores +)

Programa ético	
1.4. Liderazgo del jerarca	Relación con la instancia de gestión
1.5. Comisión de Valores	Permanencia
1.7. Evaluación de sensibilización	Actividad propia de esta etapa
2.2. Programas de actualización	Actividades propias de esta etapa
2.3. Revisión, actualiz. y seguimiento	Actividades propias de esta etapa
5.1. Ev. Efectividad del programa ético	Actividad propia de esta etapa
5.2. Revisión, actualización y divulgación	Revisión y actualización
5.3. Medición costo-beneficio	Actividad propia de esta etapa
Ambiente ético	
1.1. Ev. Comprensión de los valores	Actividad propia de esta etapa
1.2. Ev. Conciencia ética	Actividad propia de esta etapa
1.3. Ev. Coherencia valores personales y organiz.	Actividad propia de esta etapa
1.4. Ev. Comprensión de impacto de comportamiento	Actividad propia de esta etapa
1.5. Ev. Conocimiento de conductas	Actividad propia de esta etapa
2.4. Vigilancia marco ético	Actividad propia de esta etapa
3.2. Ev. Comprensión de responsabilidad ética	Actividad propia de esta etapa
3.3. Ev. Conocimiento consecuencias	En relación con lo ético, corresponde a esta etapa
4.1. Ev. Comportamiento congruente con marco ético	Actividad propia de esta etapa

Otros (Verificables independientemente de la etapa)

Programa ético	
2.1. Visión y misión	Planes estratégicos, operativos, ley de creación, u otra fuente
2.3. Manejo fraude y corrupción	Regulaciones disciplinarias
2.3. Tratamiento de conflictos de interés	Regulaciones disciplinarias
2.3. Manejo conductas antiéticas	Regulaciones disciplinarias
2.3. Compromiso con Control Interno	Evaluaciones de Control Interno
4.1. Existencia de regulaciones disciplinarias	Regulaciones disciplinarias
4.2. Características de regulaciones disciplinarias	Regulaciones disciplinarias
4.3. Comunicación y aplicación de regulaciones disciplinarias	Regulaciones disciplinarias
4.4. Comunicación de conductas antiéticas	Regulaciones disciplinarias
Ambiente ético	
1.6. Ev. Satisfacción laboral	Evaluación de clima organizacional (RRHH)
3.3. Ev. Conocimiento consecuencias	En relación con lo disciplinario, corresponde a la unidad encargada del tema
4.2. Se cuestiona solicitudes no éticas	En lo correctivo corresponde a regulaciones disciplinarias
4.3. Declaraciones sobre conocimiento de requerimientos éticos	Corresponde al conocimiento de regulaciones disciplinarias, no éticas
Integración a sistemas de gestión	
1.1. Ética presente en Sistemas de Gestión	Correctivo: Regulaciones disciplinarias
1.2. Procedimientos para promover ética y detectar faltas	Detección de faltas: Regulaciones disciplinarias
1.3. Administración de conductas antiéticas	Regulaciones disciplinarias
1.4. Diseño de sistemas ajustado a prog. ético	Correctivo: el ajuste implica "separado del prog. ético"

Anexo 2: Matriz complementaria a la guía para análisis FODA de la ética organizacional

FODA	Proceso de Gestión Ética					Otro
	Posiciona- miento	Definición y diagnóstico	Comunicación y formación	Alineamiento	Evaluación	
Fortalezas						
Programa ético formalmente establecido y de conocimiento y aceptación generales	X (Establecido)		X (Conocido)			
Cultura, actitudes y comportamientos congruentes con altas normas éticas		X				
Compromiso del nivel superior con la ética	X					
Liderazgo del nivel superior en materia ética	X					
Gestión de recursos humanos apegada a la ética				X		
Personal calificado, con experiencia y comprometido con la ética institucional				X		
Procesos que incorporan la ética en áreas sensibles y de alto riesgo				X		
Auditoría interna efectiva						X
Normativa interna propicia para el fortalecimiento de la ética	X					
Transparencia en la gestión institucional				X		
Filosofía y valores institucional		X				
Calidad del servicio				X		

FODA	Proceso de Gestión Ética					Otro
	Posiciona- miento	Definición y diagnóstico	Comunicación y formación	Alineamiento	Evaluación	
Motivación generalizada			X			
Identificación y aplicación de normativa sancionatoria en materia de ética						X
Debilidades						
Carencia de un programa ético	X					
Cultura organizacional con poco interés en la materia ética	X					
Falta de liderazgo con respecto a la importancia y necesidad de mantener altos niveles éticos en la gestión institucional	X					
Falta de compromiso de las autoridades superiores con respecto al tema ético	X					
Debilidades en el sistema de control interno que inciden negativamente en la ética institucional o que posibilitan conductas antiéticas.						X
Falta de entendimiento e interiorización de los principios y valores éticos institucionales			X			
Procesos muy sensibles a la corrupción y fraude						X

FODA	Proceso de Gestión Ética					Otro
	Posicionamiento	Definición y diagnóstico	Comunicación y formación	Alineamiento	Evaluación	
Falta de definición de canales para la denuncia de presuntas conductas antiéticas y para el manejo de tales conductas y de conflictos de interés						X
Deficiencias en la identificación y aplicación de normativa sancionatoria en materia ética						X
Antecedentes de comportamientos antiéticos						X
Sostenimiento limitado de las capacidades internas en ética				X		
Pérdida de personal clave y con alto nivel ético				X		
Capacidad limitada para obtener un apoyo financiero sostenible para brindar prestaciones satisfactorias al personal				X		
Oportunidades						
Marco regulador que propicia la ética						X
Credibilidad de los diferentes sujetos interesados en la ética institucional						X

FODA	Proceso de Gestión Ética					Otro
	Posicionamiento	Definición y diagnóstico	Comunicación y formación	Alineamiento	Evaluación	
Alianzas estratégicas para fomentar la responsabilidad ética en los sectores público y privado						X
Cooperación externa para el fortalecimiento de la gestión institucional en materia ética						X
Afiliación a organismos internacionales que promueven el apego a altas normas éticas						X
Aprovechamiento de tendencias e influencias con respecto a la importancia y necesidad de mantener altos niveles éticos, y la lucha contra la corrupción y el fraude						X
Evolución en las organizaciones con respecto a los mecanismos para promover altos niveles éticos						X
Disponibilidad de información e investigaciones en materia ética						X
Amenazas						
Cuestionamiento de la ética institucional por terceros						X

Efectos políticos sobre la ética institucional						X
Políticas gubernamentales						X
Reformas jurídicas						X
Situaciones de crisis en la economía del país						X
Demanda excesiva de servicios institucionales, que puede generar solicitudes contrarias a los principios y valores éticos institucionales						X
Desequilibrios salariales entre los sectores público y privado						X
Acciones privadas (ejemplo: sobornos) que pueden conducir a la participación en conductas antiéticas						X

Anexo 3: Tabla complementaria a la guía para entrevista a la administración superior

	Posicionamiento
1. Sobre el programa ético	
1.2. ¿Qué acciones ha emprendido ese nivel jerárquico para fortalecer el ambiente ético de la institución y el compromiso de los titulares subordinados al respecto?	Establecimiento de la instancia de gestión
1.3. ¿Qué mecanismos formales se han implementado para la aplicación del programa ético?	Establecimiento de la instancia de gestión. Definición del proceso de gestión ética.

1.4. ¿Cuál fue el proceso que se siguió para el establecimiento del programa ético?	Adm. Sup. e instancia de gestión diseñan proceso de gestión con base en lineamientos de la CNRV
1.5. ¿Quién ha asumido el liderazgo en el establecimiento del programa ético?	Adm. Sup. e instancia de gestión (permanentes en las siguientes etapas)
1.6. ¿Qué contiene el programa ético?	Proceso: Posicionamiento, Diagnóstico y definición, Comunicación y formación, Alineamiento, Evaluación
1.8. ¿De qué manera da seguimiento ese nivel jerárquico a la observancia y actualización del programa ético? ¿Qué acciones se han emprendido con base en ese seguimiento?	Informes ordinarios de instancia de gestión. Avance en las etapas.
1.9. ¿Recibe ese despacho informes y avances sobre la gestión ética institucional, por parte de los diferentes responsables? ¿Qué tratamiento se les da?	Informes ordinarios de instancia de gestión
2. Sobre el ambiente ético	
2.2. ¿En cuáles casos los funcionarios tienen acceso a ese nivel jerárquico (u otra instancia), para poder manifestar sus inquietudes y comentarios con respecto a la ética institucional? ¿Está formalmente establecido?	La instancia de gestión es la responsable de la atención de inquietudes y comentarios
4. Preguntas finales	
4.2. ¿Qué acciones considera ese nivel jerárquico (u otra instancia) que han quedado pendientes para el mantenimiento efectivo de altas normas éticas en la gestión institucional?	Depende del estado de avance del proceso, faltarán las etapas subsecuentes
4.3. En su opinión, ¿han sido efectivas las acciones emprendidas en relación con la ética?, ¿cuáles han sido los principales logros?, ¿qué condiciones han obstaculizado dicho accionar?	Depende del estado de avance del proceso
4.4. ¿Cuál es el principal reto que tiene ese nivel jerárquico (u otra instancia) con respecto a la ética institucional?	Depende del estado de avance del proceso

	Definición y Diagnóstico (las de la etapa anterior +)
1. Sobre el programa ético	
1.1. ¿Cuál ha sido su participación en la definición y comunicación de los valores y principios éticos esperados en la gestión institucional e individual de sus funcionarios?	Definición de los valores se hace con representantes de todos los niveles jerárquicos
1.2. ¿Qué acciones ha emprendido ese nivel jerárquico para fortalecer el ambiente ético de la institución y el compromiso de los titulares subordinados al respecto?	En la Política ética se definen compromisos de la Adm. Sup. y otras unidades de la organización
1.3. ¿Qué mecanismos formales se han implementado para la aplicación del programa ético?	Definición de acciones en la Política ética
1.4. ¿Cuál fue el proceso que se siguió para el establecimiento del programa ético?	Construcción participativa y representativa del Manual. Participación de la Adm. Superior en la elaboración de la Política ética
1.6. ¿Qué contiene el programa ético?	Política ética incluye elementos de gestión del personal, planificación institucional, comunicación y capacitación
4. Preguntas finales	
4.1. ¿Cuáles son sus expectativas con respecto a las acciones de los titulares subordinados para el fortalecimiento la ética institucional?	Cumplimiento de las conductas del manual Implementación de la Política ética
	Comunicación y formación (las de la etapa anterior +)
1. Sobre el programa ético	
1.1. ¿Cuál ha sido su participación en la definición y comunicación de los valores y principios éticos esperados en la gestión institucional e individual de sus funcionarios?	Administración superior apoya en la asignación de recursos y espacios para la comunicación
1.5. ¿Quién ha asumido el liderazgo en el establecimiento del programa ético?	Áreas de comunicación y formación
1.10. ¿Ha participado ese nivel jerárquico en actividades de sensibilización de los funcionarios en materia ética? ¿Cuál ha sido la participación?	Administración superior apoya en la asignación de recursos y espacios para sensibilización. Participa junto a los demás funcionarios

	Alineamiento (las de la etapa anterior +)
1. Sobre el programa ético	
1.2. ¿Qué acciones ha emprendido ese nivel jerárquico para fortalecer el ambiente ético de la institución y el compromiso de los titulares subordinados al respecto?	Seguimiento a los compromisos de la Política ética
1.3. ¿Qué mecanismos formales se han implementado para la aplicación del programa ético?	Implementación de acciones contempladas en la Política ética
1.5. ¿Quién ha asumido el liderazgo en el establecimiento del programa ético?	Áreas definidas en la Política Ética (en especial Planificación y RRHH)

	Evaluación (las de la etapa anterior +)
1. Sobre el programa ético	
1.3. ¿Qué mecanismos formales se han implementado para la aplicación del programa ético?	Establecimiento de procesos de evaluación
1.7. ¿Considera que el programa ético ha sido interiorizado por todos los niveles de la organización? ¿Por qué?	Depende de los resultados de la evaluación
2. Sobre el ambiente ético	
2.1. ¿Cuál es su percepción en cuanto a la comprensión y compromiso con la ética en los distintos niveles de la organización?	Depende de los resultados de la evaluación
2.3. ¿Considera que las manifestaciones verbales y las acciones de los distintos integrantes de la organización, son congruentes con los principios y valores éticos institucionales y sirven como mecanismo para reforzar el comportamiento esperado y el compromiso con la ética? ¿Por qué?	Depende de los resultados de la evaluación

	Otros (Verificación no depende de la etapa)
2. Sobre el ambiente ético	
2.2. ¿En cuáles casos los funcionarios tienen acceso a ese nivel, para poder manifestar sus inquietudes y comentarios con respecto a la ética institucional? ¿Está formalmente establecido?	Verificar procedimientos en caso de quejas o denuncias
2.4. ¿Qué acciones ha ejecutado ese nivel jerárquico para la prevención (tratamiento de conflictos de interés) y el manejo de conductas antiéticas?	Tema de orden reglamentario y disciplinario. Depende de los mecanismos establecidos
2.5. ¿Qué participación tiene ese nivel jerárquico en el manejo de conflictos de interés y de conductas antiéticas que sean de su conocimiento?	Tema de orden reglamentario y disciplinario. Depende de los mecanismos establecidos
3. Sobre la integración de la ética en los sistemas de gestión institucional	
3.1. ¿Cuáles son las actividades institucionales más vulnerables y de alto riesgo, desde el punto de vista de la ética?	Se refiere a corrupción. Depende de los mecanismos establecidos
3.2. ¿Qué medidas se han tomado para manejar la vulnerabilidad y el riesgo en dichas actividades?	Se refiere a corrupción. Depende de los mecanismos establecidos

Anexo 4: Matriz complementaria a la guía para entrevista a los titulares subordinados y otras instancias

	Posicionamiento
1. Sobre el programa ético	
1.5. ¿Quién ha asumido el liderazgo en el establecimiento del programa ético?	Adm. Sup. e instancia de gestión (permanentes en las siguientes etapas)
1.6. ¿Qué contiene el programa ético?	Proceso: Posicionamiento, Diagnóstico y definición, Comunicación y formación, Alineamiento, Evaluación
2. Sobre el ambiente ético	
2.2. ¿En cuáles casos los funcionarios tienen acceso a ese nivel jerárquico (u otra instancia), para poder manifestar sus inquietudes y comentarios con respecto a la ética institucional? ¿Está formalmente establecido?	La instancia de gestión es la responsable de la atención de inquietudes y comentarios
4. Preguntas finales	
4.2. ¿Qué acciones considera ese nivel jerárquico (u otra instancia) que han quedado pendientes para el mantenimiento efectivo de altas normas éticas en la gestión institucional?	Depende del estado de avance del proceso, faltarán las etapas subsecuentes
4.3. En su opinión, ¿han sido efectivas las acciones emprendidas en relación con la ética?, ¿cuáles han sido los principales logros?, ¿qué condiciones han obstaculizado dicho accionar?	Depende del estado de avance del proceso
4.4. ¿Cuál es el principal reto que tiene ese nivel jerárquico (u otra instancia) con respecto a la ética institucional?	Depende del estado de avance del proceso

Definición y Diagnóstico
(las de la etapa anterior +)

1. Sobre el programa ético	
1.1. ¿Cuál es su compromiso con respecto a la ética institucional?	Práctica de las conductas del manual.
1.2. ¿Cuál ha sido su participación en la definición y comunicación de los valores y principios éticos esperados en la gestión institucional e individual de sus funcionarios?	Definición de los valores se hace con representantes de todos los niveles jerárquicos
1.3. ¿Qué acciones ha emprendido ese nivel jerárquico (u otra instancia) para fortalecer el ambiente ético en su área de trabajo y el compromiso de sus subalternos (miembros de la organización) al respecto?	Elaboración del Manual y la Política
4. Preguntas finales	
4.1. ¿Cuáles son sus expectativas con respecto a las acciones de sus subalternos (miembros de la organización), para el fortalecimiento de la ética?	Cumplimiento de las conductas del manual.

Comunicación y formación
(las de la etapa anterior +)

1. Sobre el programa ético	
1.2. ¿Cuál ha sido su participación en la definición y comunicación de los valores y principios éticos esperados en la gestión institucional e individual de sus funcionarios?	Titulares subordinados facilitan acceso a información
1.3. ¿Qué acciones ha emprendido ese nivel jerárquico (u otra instancia) para fortalecer el ambiente ético en su área de trabajo y el compromiso de sus subalternos (miembros de la organización) al respecto?	Iniciativas de comunicación y formación
1.5. ¿Quién ha asumido el liderazgo en el establecimiento del programa ético?	Se agregan áreas de comunicación y formación
1.8. ¿Ha participado ese nivel jerárquico (u otra instancia) en actividades de sensibilización de los funcionarios en materia ética? ¿Cuál ha sido la participación?	Recepción de campañas de divulgación y comunicación.

	Alineamiento (las de la etapa anterior +)
1. Sobre el programa ético	
1.3. ¿Qué acciones ha emprendido ese nivel jerárquico (u otra instancia) para fortalecer el ambiente ético en su área de trabajo y el compromiso de sus subalternos (miembros de la organización) al respecto?	La Política ética incluye compromisos de la Adm. Sup. y otras unidades de la organización.
1.4. ¿Qué mecanismos formales se han implementado en su área de trabajo para la aplicación del programa ético?	Acciones contempladas en la Política ética
1.5. ¿Quién ha asumido el liderazgo en el establecimiento del programa ético?	Áreas de gestión señaladas en la Política ética (en especial Planificación y RRHH)
1.6. ¿Qué contiene el programa ético?	Política ética incluye elementos de gestión del personal, planificación institucional, comunicación y capacitación

Evaluación
(las de la etapa anterior +)

1. Sobre el programa ético	
1.7. ¿Considera que el programa ético ha sido interiorizado en su área de trabajo? ¿Por qué?	Depende de los resultados de la evaluación
2. Sobre el ambiente ético	
2.1. ¿Cuál es su percepción en cuanto a la comprensión y compromiso con la ética en su área de trabajo?	Depende de los resultados de la evaluación
2.3. ¿Considera que las manifestaciones verbales y las acciones de los distintos integrantes de su área de trabajo, son congruentes con los valores y principios éticos institucionales y sirven como mecanismo para reforzar el comportamiento esperado y el compromiso con la ética? ¿Por qué?	Depende de los resultados de la evaluación

	Otros (Verificación no depende de la etapa)
2. Sobre el ambiente ético	
2.2. ¿En cuáles casos los funcionarios tienen acceso a ese nivel jerárquico (u otra instancia), para poder manifestar sus inquietudes y comentarios con respecto a la ética institucional? ¿Está formalmente establecido?	Verificar procedimientos en caso de quejas o denuncias
2.4. ¿Qué acciones ha ejecutado ese nivel jerárquico (u otra instancia) para la prevención (tratamiento de conflictos de interés) y el manejo de conductas antiéticas?	Tema de orden reglamentario y disciplinario. Depende de los mecanismos establecidos
2.5. ¿Qué participación tiene ese nivel jerárquico (u otra instancia) en el manejo de conflictos de interés y de conductas antiéticas que sean de su conocimiento?	Tema de orden reglamentario y disciplinario. Depende de los mecanismos establecidos
3. Sobre la integración de la ética en los sistemas de gestión institucional	
3.1. ¿Cuáles son las actividades de su área de trabajo más vulnerables y de alto riesgo, desde el punto de vista de la ética?	Se refiere a corrupción. Depende de los mecanismos establecidos
3.2. ¿Qué medidas se han tomado para manejar la vulnerabilidad y el riesgo en dichas actividades?	Se refiere a corrupción. Depende de los mecanismos establecidos

Anexo 5: Matriz complementaria a la guía para entrevista a los titulares subordinados y otras instancias

Nº	Asuntos	Proceso de Gestión Ética					Otros
		* En este cuadro se indica con cuál etapa se relaciona el inicio de cada afirmación, pero se determina el éxito hasta la respectiva evaluación					
		Posicionamiento	Definición y Diagnóstico	Comunicación y formación	Alineamiento	Evaluación	
	Sobre el programa ético						
1	El jerarca institucional es el líder en la gestión ética institucional.	X					
2	Tengo una amplia participación en la definición y comunicación de los valores y principios éticos esperados en la gestión institucional e individual de los funcionarios.		X (definic.)	X (comunic.)			
3	Las autoridades superiores siempre realizan o propician acciones para fortalecer el ambiente ético de la institución y el compromiso de todos los miembros de la organización.	X					
4	Conozco y comprendo plenamente el documento en el cual la institución ha declarado los valores y principios éticos que deben observarse.		X				
5	He participado ampliamente en actividades de capacitación, formación y sensibilización en materia ética.			X			
6	Las autoridades superiores dedican esfuerzos importantes para la motivación, observancia y seguimiento de la ética institucional.			X (motiv.)	X (observ.)	X (seguim.)	
	Sobre el ambiente ético						
7	La institución se caracteriza por poseer un ambiente que propicia la ética y la actuación con base en los principios y valores establecidos.				X		
8	Las autoridades superiores, incluyendo la jefatura de la que dependo, tienen un alto compromiso con la ética institucional.	X					
9	En las labores que realizo día a día, actúo siempre con un alto compromiso con respecto a la ética institucional.				X		
10	Lo que dicen y hacen las autoridades superiores siempre son congruentes con los valores y principios éticos institucionales y refuerza el comportamiento esperado y el compromiso con la ética.				X		
11	Comparto plenamente los valores institucionales.			X			
12	Conozco y comprendo plenamente los mecanismos establecidos para el manejo de conflictos de intereses y las presuntas conductas antiéticas.						X
13	Si me encuentro en una condición en que pueda haber un conflicto de intereses o ante una supuesta conducta antiética, sé lo que debo hacer, y lo hago.						X
14	Las autoridades institucionales correspondientes siempre atienden de forma efectiva, oportuna y confidencial las comunicaciones de los funcionarios, con respecto a presuntas conductas antiéticas.						X
	Sobre la integración de la ética en los sistemas de gestión institucionales sensibles y de alto riesgo asociado a la ética						
15	Las actividades más importantes en mi área de trabajo, contemplan la materia ética como parte de sus distintos procedimientos.				X		
16	Conozco los controles y mecanismos en materia ética que deben aplicarse en las actividades a mi cargo, y siempre los observo.						X
17	La gestión apegada a los principios y valores éticos institucionales, se toma en cuenta para la evaluación del desempeño y el otorgamiento de beneficios.				X		

Comisión Nacional de Valores: desafíos futuros

Vera Solís Gamboa¹⁸

La Comisión Nacional de Valores se creó mediante el Decreto Ejecutivo N.º 17908-J del 3 de diciembre de 1987, publicado en La Gaceta n.º 244 del 22 de diciembre de 1987. Tiene como objetivo formar, fortalecer y promover ética y valores, en general, en la sociedad costarricense y, en particular, en las instituciones del sector público, así como propiciar esfuerzos en la lucha preventiva contra la corrupción.

Para fortalecer su accionar, el Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, publicado en la Gaceta n.º 25 del 03 de febrero de 1995, dispuso la conformación de las comisiones institucionales de valores, con el fin de promover la ética y, de esa forma, generar la eficiencia en el sector público y permear a la sociedad. Es así como se convierten en el brazo ejecutor de la Comisión Nacional, y su conjunto constituye el Sistema Nacional de Comisiones de Valores (SNCV).

De igual forma, el decreto de referencia le asignó la competencia a la Comisión Nacional, como órgano rector, de emitir las políticas y objetivos, así como la responsabilidad de dirigir y coordinar a las comisiones de ética y valores institucionales. Para ello, se le asigna la tarea de establecer una metodología uniforme de planeamiento que le permita dar seguimiento y evaluar periódicamente la eficiencia y la eficacia de la gestión de las comisiones.

Acciones

La Comisión Nacional ha llevado a cabo estas tareas, mediante acciones conjuntas y mecanismos de cooperación con los diferentes entes del sector público y privado.

Mediante acciones de investigación, procesos de formación permanente, capacitación y potenciación continua, con base en los avances de las éticas aplicadas, la Comisión Nacional ha desarrollado metodologías, herramientas, procedimientos y contenidos que le han permitido llegar a consolidar un “proceso de gestión ética para la función pública”. Este instrumento se halla a disposición de las instituciones que forman parte del sistema y de aquellas que se integren en el futuro.

17 Ponencia presentada en el Ciclo Iberoamericano de Videoconferencias sobre ética y educación moral, octubre de 2013. Poder Judicial, Costa Rica.

18 Directora ejecutiva de la Comisión Nacional de Rescate de Valores, administradora de Empresas de la Universidad Estatal a Distancia.

Aunado a lo anterior, la Ley General de Control Interno N.º 8292 asigna importantes responsabilidades al y a la jerarca y a los y las titulares subordinados, con respecto al “fortalecimiento de la ética institucional”. En materia de ambiente de control, en el artículo 13, inciso a), señala que el jerarca y los titulares subordinados deben:

Mantener y demostrar integridad y valores éticos en el ejercicio de sus deberes y obligaciones, así como contribuir con su liderazgo y sus acciones a promoverlos en el resto de la organización, para el cumplimiento efectivo por parte de los demás funcionarios.

A su vez, las Normas de Control Interno para el Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República en cuanto al ambiente de control para el fortalecimiento de la ética, disponen que:

el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias deben propiciar el fortalecimiento de la ética en la gestión, mediante la implantación de medidas e instrumentos formales y la consideración de elementos informales que conceptualicen y materialicen la filosofía, los enfoques, el comportamiento y la gestión ética de la institución, y que conlleven la integración de la ética a los sistemas de gestión.

Esta normativa así como la *Guía técnica para el desarrollo de auditorías de la ética*, elaborada por la Contraloría General de la República junto con la obligación de las auditorías internas de aplicar dicho tipo de estudios sobre el cumplimiento de la normativa en materia de ética establecida en el ordenamiento jurídico costarricense, han acentuado la necesidad de las instituciones de contar con sus respectivas comisiones de ética y valores y, en algunos casos, el establecimiento de una unidad a tiempo completo como encargada de la conducción técnica del fortalecimiento de la ética.

La Comisión Nacional les brinda dirección, asistencia técnica, acompañamiento y seguimiento en la implementación, desarrollo y seguimiento para la gestión ética a estas comisiones y unidades técnicas institucionales, de manera que se han ido logrando la construcción y la implementación de diagnósticos éticos, códigos o manuales de ética y conducta y políticas éticas en las instituciones gubernamentales.

La Comisión Nacional ha buscado que la formación y la promoción de la ética y los valores en las instituciones públicas sean sistemáticas, continuas y permanentes para elevar el desarrollo moral de las personas funcionarias públicas y fortalecer la práctica de una ética cívica, realizando un sinnúmero de actividades, entre las que podemos citar procesos permanentes de formación en ética, valores y gestión ética como talleres, cursos y otras actividades académicas.

Entre estas, se destaca el taller de inducción a las nuevas personas integrantes de comisiones institucionales, el cual se realiza dos veces al año, el curso en línea: *Ética, Fundamentos y Aplicaciones* que se brinda una vez al año en convenio con la Universidad Estatal a Distancia y el proceso de formación permanente que se realiza en las sesiones mensuales del Sistema Nacional de Comisiones de Ética y Valores y las sesiones de asistencia, acompañamiento y seguimiento técnico que se brindan de manera permanente a las comisiones institucionales para la gestión ética.

Sobre la implementación del Sistema de Gestión Ética para la función pública, en este momento, la mayoría de las instituciones que integran el sistema ya han completado su respectivo diagnóstico y cuentan con su manual o código de ética y conducta, sin contar las diversas estrategias de inducción, capacitación y promoción permanente que se realizan de forma sistémica por parte de cada una de las instituciones a las que brindamos acompañamiento.

Desafíos

Luego de hacer esta recapitulación de quiénes somos y qué hacemos, podemos hablar sobre los desafíos a los que nos enfrentamos. No obstante los avances técnicos, aún queda mucho por delante. Por ejemplo:

- En primer lugar, lograr el liderazgo, el compromiso y la convicción de las autoridades superiores y mandos medios que la gestión de la ética institucional amerite como un elemento fundamental para el logro de los objetivos, de manera que no opere únicamente para cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico sobre la materia.
- La creación de Comisiones de Ética y Valores en la totalidad de las instituciones del sector público y su incorporación al Sistema Nacional de Comisiones de Ética y Valores pendientes en algunos entes del sector público y, de manera particular, en las municipalidades, donde en la actualidad hay pocas comisiones formalmente establecidas.
- El establecimiento de una unidad técnica en las instituciones que cuentan con comisión institucional, como apoyo de esta.
- Mantener el mejoramiento continuo del proceso de gestión ética para lograr la integración de la ética en los sistemas de gestión institucional.
- Enfatizar la implementación de programas de educación moral sistemáticos y permanentes en las instituciones, para que la ética se convierta en un apoyo a las normas legales desde la convicción de las funcionarias y los funcionarios públicos y la ciudadanía en general sobre la importancia de estas y de su cumplimiento. De esta manera, se necesita fortalecer el compromiso con la obligación que la ley da, a causa del contrato social de ajustarse a las leyes por el bien y la protección de los derechos de todas las personas. Es un compromiso con el contrato que se acepta libremente, para la familia, las amistades, las diversas personas con las que nos relacionamos y que cimientan la confianza y las obligaciones del trabajo. Surge la preocupación de que las leyes y los deberes se deben basar en cálculos

racionales de utilidad general, el mayor bien para el mayor número posible, sin menoscabo de los derechos de las minorías.

- Documentar las experiencias más exitosas de las organizaciones con el fin de que sirvan de guía para las otras y como medio de mejora y revisión del Sistema de Gestión Ética de la Comisión Nacional.
- Establecer mecanismos para que las instituciones que tengan mayor avance en la implementación del proceso de gestión ética brinden colaboración y acompañamiento a otras que recién lo inician.
- Lograr la armonización entre los procesos de gestión ética que el Sistema Nacional de Valores desarrolla y las auditorías de la ética que se realizan según las guías de la Contraloría General de la República, para que los resultados reflejen efectivamente el estado real del resultado de los procesos de gestión ética de cada institución y sus oportunidades de mejora.
- Instar a los entes de la educación superior que incluyan la ética cívica en los programas de las carreras, para lograr profesionales competentes técnicamente y ciudadanas y ciudadanos moralmente educados y comprometidos, capaces de hacer uso responsable de la libertad para formar profesionales y especialistas en diversas áreas del conocimiento que sean a la vez auténticos ciudadanas y ciudadanos, responsables y comprometidos éticamente con la realidad social que les rodea.
- Instar a los colegios profesionales para que complementen los códigos deontológicos que los regulan como gremios, con la creación de códigos o manuales de ética para el desarrollo de la autonomía profesional.

Creemos que con estas acciones, lógicamente apoyadas por instituciones que han hecho grandes avances en el tema, podremos seguir edificando una función pública cada vez más comprometida, eficiente y que demuestre la práctica de los principios éticos que la colectividad le demanda.

Referencias

Ley General de Control Interno (Ley N.º 8292).

Decreto Ejecutivo N.º 17908-J del 3 de diciembre de 1987, publicado en La Gaceta n.º 244 del 22 de diciembre de 1987.

Decreto Ejecutivo N.º 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, publicado en la Gaceta n.º 25 del 03 de febrero de 1995.

Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE, resolución del Despacho de la Contraloría General de la República # R-CO-9-2009 del 26 de enero de 2009, publicado en La Gaceta n.º 26 del 6 de febrero de 2009.

Guía Técnica para el desarrollo de auditorías de la ética (GT-01-2008. Contraloría General de la República).

Bases para la recepción de obras

1. Los *Cuadernos de ética judicial* son publicaciones periódicas del Consejo de Notables del Poder Judicial, en coordinación con la Escuela Judicial, cuyo objetivo es optimizar el conocimiento en relación con la ética e incentivar su aplicación en el quehacer judicial.
2. La publicación está dirigida a las personas servidoras judiciales, académicas, docentes y estudiantes de Derecho, ética y ramas afines.
3. Las colaboraciones que se envíen para su valoración deben versar sobre temas relacionados con la ética judicial y deben estar escritas siguiendo las reglas de redacción moderna, utilizando el formato APA.
4. El envío de las colaboraciones no implica su publicación automática, la cual dependerá del dictamen positivo del Consejo Editorial. Se pueden realizar consultas con especialistas sobre los contenidos de las obras, si se considera necesario. El Consejo de Notables del Poder Judicial se constituye como Consejo Editorial de los Cuadernos de Ética Judicial.
5. Cualquier persona nacional o extranjera, trabajadora o no del Poder Judicial podrá remitir colaboraciones que indiquen sus cualidades: nombre completo, número de identificación, formación y grado académico, lugar de trabajo, número de teléfono y correo electrónico de contacto. Podrá agregar un resumen curricular no mayor a una cuartilla, si lo desea.
6. Se recibirán ensayos, revisiones y comentarios de libros, experiencias o reflexiones. En el caso de colaboraciones que refieran a experiencias o similares, donde se mencionen casos de personas, despachos u organizaciones concretas, deberá contarse con las autorizaciones por escrito respectivas.
7. En el caso de que las colaboraciones hayan sido expuestas en congresos o ponencias de cualquier tipo, los datos de estas deberán ser señalados a la hora de enviar el material para su valoración.
8. Las colaboraciones deberán ser remitidas digitalmente al correo electrónico consejo-notables@poder-judicial.go.cr en formato .doc, .docx o .rtf. Deberán presentarse en tipografía Arial o Times New Roman, con doble espacio y tener una extensión entre 10 y 50 páginas, tamaño carta. El Consejo Editorial valorará la conveniencia de publicar colaboraciones que no cumplan o excedan con la extensión señalada.
9. Las colaboraciones deberán ser originales, inéditas y no estar comprometidas o en valoración para ser publicadas por ningún otro medio. Las personas autoras serán las responsables exclusivas de los contenidos e ideas expresadas en sus obras.

10. Todas las citas textuales, paráfrasis y fuentes deben estar debidamente acreditadas utilizando el formato APA. Se rechazarán las colaboraciones que cuenten con copias textuales o de ideas de otras personas autoras, sin que se haya reconocido la fuente original.
11. Las personas que remitan sus colaboraciones se deben comprometer a no someterlas a valoración de ningún otro medio mientras no se conozca en dictamen aprobatorio o denegatorio de publicación por parte del Consejo Editorial. Deberá realizarse dicho dictamen en un plazo no mayor a seis meses una vez recibida la colaboración.
12. Las colaboraciones aprobadas para publicación serán sometidas a revisión y corrección filológicas.
13. Las personas colaboradoras deberán presentar la fórmula para ceder sus derechos para la publicación, a favor de *Cuadernos de ética judicial*, la cual será facilitada una vez que se tiene la comunicación afirmativa para su publicación. En la publicación se realizará el reconocimiento de la autoría y se incluirán el nombre completo, formación, grado académico y puesto.
14. El envío de colaboraciones supone la comprensión y aceptación de las presentes bases.

- Equilibrio entre la vida personal y el trabajo...
- Ejercicio ético de la profesión...

Hay muchos temas de los que puede
escribir para los

Cuadernos de Ética Judicial



Consulte las bases en www.eticayvalores.escuelajudicial.ac.cr ←



PODER JUDICIAL

B. 42013