

JUAN CARLOS HERRERA

G. Master en Administración, Sociólogo y Licenciado en filosofía. CENTRO COLOMBIANO DE RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL, Bogotá, 2005

1. Importancia del Referente Ético en las Entidades Públicas

Reflexionar la ética en la Administración Pública exige pensar cuál es la finalidad de cada organización y desde allí, poder discernir cuáles son los valores que se deben potenciar y cuáles son los compromisos a desarrollar para conseguir con éxito ese propósito. Estos valores y compromisos son la esencia de cualquier documento de autorregulación que se quiere promover para las entidades del Estado Colombiano.

En nuestra Constitución Colombiana en su artículo 209 esta acopiada la esencia de lo que debe ser la ética de las Entidades Públicas: la función administrativa está al servicio de los intereses generales. Es decir, el bien interno de la Administración Pública o su propósito central es el servicio a los ciudadanos a través del libre ejercicio de los derechos fundamentales y la prestación de servicios con calidad.

Para alcanzar esta misión capital de servir a los ciudadanos, es indiscutible que todos los que participan de esa función pública desarrollen unas virtudes, hábitos y prácticas que independientemente de su nivel, orienten el actuar al interior de cada entidad. Para promover estos recursos éticos en los Servidores Públicos es necesario construir un sentido común

a todos y cada uno de los integrantes de la Entidad

Promover la ética pública es principalmente un proceso de fortalecimiento del comportamiento de los funcionarios en orden a la finalidad del servicio público; no es una cuestión de ampliar su conocimiento legal, técnico o procedimental; se trata de potenciar, interiorizar y compartir unos valores éticos que beneficien el interés general y el bien común. Estos valores y los compromisos asumidos frente a ellos, deben ayudar a los Servidores Públicos a mejorar el autocontrol y el uso correcto de la razón a partir de la idea de servicio a la colectividad.

Las Entidades Públicas han de confiar más en las personas que en los sistemas, y por eso es fundamental el compromiso personal para lograr un buen servicio; esta responsabilidad no se consigue con más controles o recompensas externas; sólo es posible compartiendo unos valores y compromisos que se deben asumir y vivir al interior de cada organización. En palabras de Rodríguez Arana, “el reto que tiene planteada la ética, hoy y siempre, es no sólo su aplicación y divulgación, sino, sobre todo, su interiorización por las personas y su ejercicio a través de las virtudes morales”¹.

¹ Rodríguez Arana. En Ética, Función Pública y Abogacía. Actualidad Administrativa, Madrid, Pág 54.

La Gestión Ética concibe el logro de tal propósito a través de procesos dialógicos amplios y participativos con la intención de que la voluntad de la Entidad y sus servidores se manifiesten en un *Referente Ético*, que explicita la visión compartida en torno a principios, valores y compromisos éticos que han de guiar el accionar del conjunto de los integrantes de la organización.

El *referente ético* es una carta de navegación que declara públicamente las pretensiones éticas de la Entidad, los parámetros que orientan las decisiones, los mecanismos de mediación de los intereses legítimos en juego y los compromisos adquiridos frente a los grupos con los que interactúa.

Algunas características de los Referentes Éticos más importantes para las Entidades Públicas son las siguientes:

- Es una declaración de la apuesta ética de la Entidad afirmando su responsabilidad con unas pretensiones fundamentales.
- Es un marco común de valores que orientan a la Entidad hacia un horizonte ético compartido y que permiten el vivir bien y el habitar bien de los integrantes al interior de la organización, y en la sociedad que le rodea.
- Es un relato que proporciona información sobre la imagen de sociedad que posee la Entidad y la que busca desarrollar con su acción.
- Es un documento que establece pautas de comportamiento de los

servidores y caracteriza las relaciones deseadas entre los mismos. A su vez establece parámetros para la solución de los conflictos que puedan presentarse al interior de ella y con su entorno inmediato.

- Es un escrito que explicita las respuestas que la Entidad está dispuesta a dar a las obligaciones éticas con sus públicos internos y externos, dando cuenta de la calidad deseada de la acción social que emprende la Entidad.

Todas estas características hacen del *referente ético* un poderoso medio y fin, como herramienta de la dirección para orientar el cambio y en la tarea institucional de promover la confianza social.

2. Beneficios de un Referente Ético en las Entidades Públicas

Una Entidad Pública que tiene un núcleo de valores sólidos, compartidos y coherentes, evita una multiplicidad de riesgos, no sólo por que es una organización de mayor altura ética, sino por que esta más preparada para servir a los ciudadanos.

Los beneficios son inseparables de la cultura organizacional por dos razones fundamentales: una porque en el desarrollo de un referente ético hay que tener muy presente la cultura organizacional de la entidad pública; y otra, porque uno de los objetivos principales de un referente ético es potenciar la dimensión ética en la cultura de la organización. En estos dos aspectos es donde se logra entender al *referente ético* como una

valiosa herramienta de gestión de los bienes colectivos.

Desde un nivel amplio de construcción de lo público y retomando algunos aportes de Victoria Camps², podemos describir cinco ventajas de los referentes éticos para fortalecer las actividades nucleares de la Administración Pública:

1. El servicio al interés general. Concretamente el referente promueve una gestión pública de inmensos resultados positivos para los ciudadanos, orientando la obtención de beneficios públicos antes que personales.

2. El uso de bienes públicos. Las Entidades públicas han de velar por administrar y repartir con justicia los bienes públicos para mejora del interés general, el referente orienta el cuidado de los bienes públicos y evita el fraude en el uso de esos bienes.

3. La responsabilidad y transparencia. La Administración Pública debe dar cuenta de lo que hace y no rehusar ese deber que le corresponde, un referente ético vislumbra los compromisos responsables con varios grupos de interés.

4. La integridad de la Administración. Toda entidad pública debe promover la legalidad, sin embargo un referente ético obliga y exige mejores estándares de comportamiento que son valorados por la sociedad y sus ciudadanos.

5. Humanización de la Administración. Un referente ético enfatiza en la toma de conciencia sobre el auténtico trabajo en lo público: servir a las

personas. La justicia y el servicio al ciudadano es la mínima exigencia ética básica.

Desde un nivel más específico, podemos enunciar algunos beneficios internos y externos para la Entidad Pública:

Los beneficios externos más importantes son:

- Mejorar la confianza: la Entidad haciendo públicas sus responsabilidades y criterios de actuación eleva el reconocimiento de la entidad hacia sus ciudadanos.
- Anticiparse a situaciones problemáticas: la Entidad toma la iniciativa ante situaciones de riesgo que piensa pueda traer consecuencias negativas.
- Fortalecer su imagen corporativa: la entidad con un referente ético fundamentado y coherente, gana legitimidad social.
- Elevar la gestión ética: la Entidad presenta una cara más humana al desarrollar acciones que incorporen la ética a su cotidianidad.

Los beneficios internos más importantes son:

- Compromete a los servidores: la Entidad logra motivación frente a sus colaboradores promoviendo un mejor servicio a la ciudadanía
- Ayuda a tomar decisiones: la Entidad cuenta con un mecanismo que orienta y sirve de referencia a la hora de

² Victoria Camps. Ética de la Administración Pública., en jornadas sobre ética pública, Madrid, MAP 55-59.

decidir sobre los asuntos públicos.

- Fortalece la cultura de la organización: la Entidad es un espacio donde confluyen multitud de intereses y factores, por lo tanto se hace necesario unas orientaciones que iluminen el actuar colectivo.
- Mejora la eficacia: la Entidad reduce la necesidad de más supervisión directa en la conducta de los Servidores Públicos, fortaleciendo la autocomprensión y autorregulación de la organización.

3. Consideraciones para elaborar un Referente Ético en las Entidades Públicas

Hay ciertas dificultades que varios autores han encontrado a la hora de elaborar, reformar o desarrollar un referente ético. Estos obstáculos pueden aparecer durante el proceso de elaboración, logrando desalentar el objetivo perseguido y no permitiendo su concreción final. Se recomienda, si es posible, decidir con antelación a su aparición, pero si no, es importante tenerlos en cuenta durante el proceso de elaboración.

El Proceso

Hay que decidir sobre dos cuestiones fundamentales: la primera, sobre la voluntad de un proceso pausado de maduración del referente ético o sobre la prontitud de tener un documento; aquí es necesario que la entidad aclare, si considera más importante el proceso de elaboración

que, el texto que aparece como resultado. La segunda cuestión tiene que ver con la puesta en marcha del proceso de formulación del referente ético, la entidad decide si quiere imponerlo o si lo que quiere es proponerlo.

El Enfoque

La entidad ha de decidir si el enfoque del referente ético es más cercano al cumplimiento de normas o más cercano al desarrollo de la integridad. Los Dos enfoques no son antagónicos, sino complementarios. Estos hay que entenderlos, como un continuo que empieza en la legalidad y culmina en la autorregulación.

La Función

Las entidades deben buscar la armonía entre los tres tipos de funciones que cumplen los referentes éticos.

Aspiracional: expresan claramente los estándares de excelencia que se esperan de la acción y decisión de la organización.

Educativa: informan a los miembros de la organización lo que se espera de ellos ofreciendo guías y orientaciones para el actuar.

Reguladora: pretenden alentar la coherencia dentro de la organización limitando con precisión las conductas negativas.

La Redacción

Se considera fundamental que durante el proceso de composición y escritura del referente ético se tengan

en cuenta tres características: 1. Claro. Logra la fácil lectura y comprensión, en un tono más coloquial que formal buscando la atracción del lector. 2. Breve. Sintetiza los aspectos éticos esenciales. 3. Positivo. Se prefiere un lenguaje positivo que prohibitivo, debe ser un documento más inspirador que sancionador.

Dilemas de Contenido

Un referente ético se propone orientar los comportamientos, las exigencias y desarrollos de la organización en perspectiva ética, pero durante su elaboración se pueden encontrar varios dilemas que hay que resolver para concretar su finalidad, algunos de ellos son:

- Es centrado en un cuerpo de valores coherentes, reconocidos y compartidos o centrado en la formulación normativa.
- Se busca un equilibrio entre la unidad organizacional y la pluralidad de las personas o enfatiza en alguna de las dos.
- Es una declaración positiva que comunica confianza o es una declaración restrictiva que transmite cumplimiento.
- Es una opción por las normas de conducta o busca la intención de la acción fomentando la responsabilidad e integridad personal.
- Se elige entre describir las cuestiones morales actuales o presenta los ideales que se deben conseguir.
- Manifiesta el énfasis de su contenido en la nivel interno de

la organización o en el nivel externo.

- Distingue por enunciar unos ideales ambiciosos, autoexigibles y admirables o manifestar objetivos realistas dentro de las posibilidades y limitaciones de la organización.

4. Conceptos centrales para elaborar el Referente Ético en las Entidades Públicas

La formulación de las responsabilidades compartidas en una organización y expresadas públicamente en un Referente Ético, se condensan en tres conceptos nucleares:

Principio Ético: Es una fuente generadora de gestión ética, sus características están dadas por la intención de universalidad, la capacidad de afectación general y aplicación práctica. De manera concreta en las organizaciones los principios éticos se filtran en todas las acciones e irradian todas las decisiones.

Valor Ético: Los valores morales fundamentan la acción deseable de los sujetos en la organización pues entran a constituir su identidad, compromiso y conducta. La gestión por valores no nos conduce a conocerlos tanto como a construirlos y practicarlos. Desde la noción que tengamos de lo valioso comprendemos la realidad, juzgamos, deliberamos, decidimos y actuamos. Lo que consideramos apreciable orienta nuestros compromisos y conductas, ya no con base en gustos

esporádicos, sino por lo que pensamos y sentimos que es *bueno* y *apreciado*.

Política ética o Compromiso ético: Es el marco de referencia del comportamiento ético organizacional y de su conducta socialmente responsable. La política o el compromiso orientan la actuación y demarca el espectro de aplicación, así como expresa los límites y posibilidades de la acción ética organizacional. El diseño de la política o el compromiso, guía y orienta las decisiones y las acciones internas y externas de la entidad.

5. Fases para elaborar el Referente Ético en las Entidades Públicas

La particularidad del proceso de elaboración del referente ético es definitiva en la calidad ética del documento final y por su puesto de su efectividad.

Recuerde que para empezar el proceso de elaboración del referente ético debe haber una sólida fundamentación; durante su elaboración ha de promover la participación, debe estar en coherencia con el desarrollo de la organización, debe responder a una realidad ética específica de la entidad y debe apoyar eficazmente al desarrollo de la conciencia moral institucional.

Para desarrollar un auténtico referente ético es indispensable abordar un proceso hermenéutico compuesto por

tres fases fundamentales que siguen un orden lógico y cronológico. De manera permanente y esencial durante estas tres fases se debe desarrollar espacios de reflexión y sensibilización.



Fuente: Elaboración CCRE

Sensibilización y reflexión conceptual

Durante la ejecución de las tres fases se debe desarrollar una acción transversal que permita un dialogo productivo. Esta sensibilización y reflexión debe lograr un pensamiento ético en la organización con cuatro propósitos:

1. Comprender la problemática ética de la organización
2. Formar conceptualmente en aspectos éticos
3. Recoger ideas y aportes para el Referente Ético
4. Desarrollar un aprendizaje moral posconvencional

Fase 1: En esta fase la entidad u organización desarrolla un análisis de la realidad ética de la entidad, basado en el diagnóstico ético. Desde el diagnóstico ético propio se pretende identificar fortalezas y debilidades en los siguientes ámbitos:

- Estructura de la Organización. Es necesario conocer a la entidad para no crear un documento separado y alejado de la realidad institucional.

- Cultura de la Organización. Es determinante conocer las “maneras de hacer” de la entidad para poder pensar lo que se quiere y a lo que se aspira en términos éticos.

- Entorno de la Organización. Es importante conocer el contexto sociopolítico y jurídico en el que actúa la entidad para proponer mejores prácticas y actuaciones frente a sus grupos de relación.

Fase 2: En esta fase la entidad redacta una primera propuesta para ser reflexionada, discutida y madurada por varios grupos de la organización. Tomando como base el paso 1, la propuesta se presenta de manera completa, clara, estructurada y breve con la siguiente información:

- Declaración de Principios Éticos (se recomienda tres principios que suscribe la entidad como pilares de su gestión ética)

- Valores Éticos Esenciales (se recomienda entre cinco y diez valores que orienten el pensar, el sentir y el actuar de la organización potenciando sus fortalezas identificadas y mejorando las debilidades encontradas)

- Políticas o Compromisos Éticos de la Organización (Si son políticas para con los grupos de interés se recomiendan que sean cinco por cada relación. Si son políticas por niveles, es decir, políticas de la entidad, políticas de los directivos y políticas de los servidores públicos; se recomiendan máximo diez por nivel. Si son políticas por temas, es

decir, laborales, ambientales, contratación, transparencia, ambiente de trabajo..., se recomienda máximo siete por tema)

Es importante que en esta fase participen personas de diferentes niveles de la organización, se acopie sus aportes y se enriquezca el referente ético.

Fase 3: En esta fase la entidad elabora la redacción definitiva del referente ético. Una vez desarrollado el paso 2; algunos miembros de la organización, contando con la participación activa de los directivos y con la ayuda de expertos en ética se redacta el documento final.

6. Procedimiento y Herramientas para elaborar el Referente Ético en las Entidades Públicas

Ahora presentamos los pasos e instrumentos objetivadores para lograr con éxito la formulación del Referente Ético. Estos pasos son algunas guías de procedimiento que le permiten al colectivo de ética de la entidad poder desarrollar las fases descritas con herramientas de fácil aplicación.

Procedimiento para la fase 1:

1. Convoque al colectivo ético y a los directivos a sesiones breves de diálogo con las principales corrientes de ética aplicada y explore con ellos, la necesidad de gestionar la ética en la organización como factor de sustentabilidad, mejoramiento y fortalecimiento institucional.

2. Identifique desde el diagnóstico ético las fortalezas y debilidades de la entidad utilizando la matriz correspondiente.

3. Sintetice las fortalezas y debilidades de la estructura, la cultura y el entorno de la organización.

4. Reflexione de manera crítica y propositiva, con el colectivo ético, los hallazgos encontrados para formular principios, valores y políticas éticas.

Recuerde que el diagnóstico ético es elaborado con anterioridad antes de iniciar el proceso de elaboración del referente ético

Instrumentos para la fase 1:

- a. Diagnóstico ético de la entidad
- b. Matriz de fortalezas y debilidades

Procedimiento para la fase 2:

1. Convoque al colectivo ético y directivos para definir los principios y valores de la gestión ética de la organización, integrando el compromiso institucional y la reflexión ética.

2. Desarrolle jornadas de reflexión por dependencias, áreas o direcciones sobre principios éticos universales como: la defensa de la dignidad humana, el respeto de los derechos laborales, la primacía de lo público, el cuidado de la naturaleza, la transparencia en la contratación, entre otros.

3. Identifique, en las mismas jornadas, los valores débiles en los resultados del diagnóstico ético y aquellos que

requiere fortalecer, tales como responsabilidad, confianza, servicio, honestidad, eficiencia, transparencia, entre otros.

4. Explícite, en jornadas de reflexión, las políticas éticas o compromisos que la organización asume con responsabilidad frente a los grupos de interés, los niveles organizacionales o los temas prioritarios de su gestión.

5. Socialice con toda la entidad los principios, valores y políticas propuestas para su adopción.

Recuerde que esta propuesta de referente ético debe dar cuenta del horizonte ético institucional, incluyendo los aportes de los grupos de conversación y las jornadas de reflexión.

Instrumentos para la fase 2:

- a. Diagnóstico ético de la entidad
- b. Guía para elaborar referentes éticos

Procedimiento para la fase 3:

1. Convoque al colectivo ético y a los directivos para decidir sobre los contenidos finales del referente ético.

2. Defina un pequeño grupo encargado de la redacción final, integrando los principios, valores y políticas éticas, además de los aspectos complementarios al referente ético.

3. Declare y comunique de manera visible a toda la organización el referente ético adoptado.

Recuerde que el referente ético es el producto de un proceso de reflexión participativa, implica la voluntad de hacer públicos unos compromisos éticos con los grupos de interés y debe incorporar, los fines y criterios de acción de y en la organización.

7. Estructura del Referente Ético en las Entidades Públicas

Se sugiere que el Referente Ético se estructure con base en la siguiente distribución temática, la que tendrá la debida flexibilidad según criterios de la organización. Es importante que los enunciados sean cortos, comprensibles y sin uso de tecnicismos que oculten su sentido.

Mensaje de la Directiva

Redactado en lenguaje coloquial, expresa el sentido y los motivos por los cuales se adopta el referente ético, explica su compromiso y voluntad de incorporar estos valores y políticas éticas a la gestión de la entidad.

Introducción

Se indica el marco general del documento y el proceso por medio del cual se llevo a cabo. Ello comprende la inclusión de los apartes más significativos de la Misión y la Visión de la Entidad, algunos elementos centrales como su finalidad, su ámbito de aplicación, sus beneficios, entre otros.

Principios y Valores Éticos

En este acápite se enuncian y definen los principios y valores éticos, resultado de la fase 2 y 3, con los que se compromete la Entidad, y serán las orientaciones básicas para la gestión ética. Los valores formulados deben ser coherentes con la Misión y la Visión institucional, para que el documento brinde efectivamente criterios que permitan enfrentar ambientes complejos, con efectividad y calidad en la prestación de los servicios.

Políticas Éticas

Las políticas éticas se derivan de los valores éticos de la Entidad, y son las orientaciones operativas, que se convierten en el marco de las acciones que la Entidad tendrá en sus relaciones con los sistemas con los que se relaciona e interactúa.