



CEP

PROGRAMA PARA LA CONSOLIDACIÓN
DE LA ÉTICA PÚBLICA

La integridad pública

*como medio para recuperar la confianza
en el servicio público*



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

ICMA-ML
México/Latinoamérica

El Programa CEP (Consolidación de la Ética Pública) tiene por objetivo ser un complemento a los procesos de instrumentación de los Sistemas Locales Anticorrupción (SLA) mediante la estructuración de un sistema integral para la promoción de una conducta ética en las instituciones públicas. Este sistema incluye herramientas con y para el involucramiento de la sociedad. Más información en www.icmaml.org

La elaboración de este documento ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) a través del Programa Consolidación de la Ética Pública (CEP) de ICMA-ML. Su contenido es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos de América.

1ª Edición: Julio 2020

ÍNDICE

Reflexiones sobre la ética en el servicio público	4
Corrupción y rescate del valor de las personas en el servicio público	7
Acciones para combatir la corrupción a través de la atención al comportamiento de las personas en el servicio público	9
Comportamiento ético en el servicio público	10
Lineamientos para fortalecer el comportamiento ético en el servicio público	11
Conclusión	16

REFLEXIONES SOBRE LA ÉTICA EN EL SERVICIO PÚBLICO

Para alcanzar el bien colectivo de la sociedad a la que representa, los gobiernos tienen que realizar acciones éticas que implican hacer bien lo que es correcto en su funcionamiento cotidiano.



Los buenos gobiernos son éticos y aplican una administración profesional, sustentada en la competencia de las personas en el servicio público, en la **confianza de los ciudadanos y de las propias personas que colaboran en la institución**. La percepción de los ciudadanos determina su confianza en las instituciones gubernamentales, así como su motivación para asumir su responsabilidad ciudadana. **La percepción de corrupción e incompetencia hacia un gobierno inhibe la actuación cívica de los ciudadanos y limita su apoyo a las iniciativas gubernamentales**. Esto a su vez favorece la pérdida de los valores de la democracia como: la legitimidad, legalidad, corresponsabilidad, participación y el respeto; lo que puede derivar en una crisis institucional.



En este contexto, **la confianza en las entidades públicas no emerge de manera “natural”, más bien lo contrario.** Por lo tanto, los actores en el gobierno **deben trabajar permanentemente** en la **construcción y mantenimiento de la confianza ciudadana**, soportada en el **buen desempeño y conducta ética**,¹ a sabiendas que de no hacerlo, estarán provocando la desconfianza en los ciudadanos e impactando en su reputación personal y en la de las instituciones públicas.



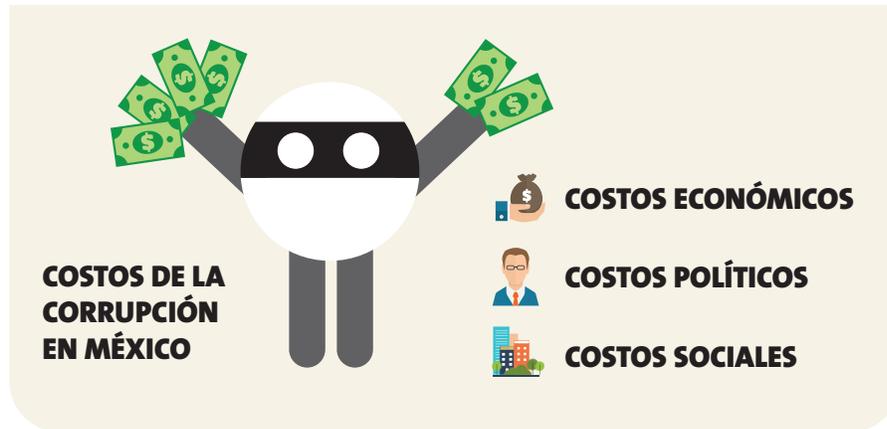
La integridad es una cualidad de quien tiene **entereza moral** en la conducta. En general, una persona íntegra es alguien en quien se puede confiar, lo que le da autoridad para tomar decisiones que beneficien a la sociedad sobre cómo resolver los problemas relacionados con su responsabilidad pública. La integridad, en una connotación positiva, está relacionada con los comportamientos, las ideas, las creencias y la forma de actuar de cada individuo.

La integridad de cualquier institución está relacionada con el **cumplimiento del propósito para la cual fue creada**. Las desviaciones o el uso malintencionado de funciones o recursos alteran su integridad, la corrompen. De hecho, el antónimo de integridad es corrupción.



¹ En el documento se hace referencia a conducta ética para referirse a conductas consideradas correctas o buenas en relación con el código moral vigente.

La corrupción, particularmente en el sector público, representa un **grave obstáculo para la seguridad, el bienestar y el desarrollo**, por los altos costos económicos, políticos, sociales y culturales que ocasiona. Entre ellos están: la reducción de la inversión económica, una menor creación de empresas, la pérdida de empleos, la reducción o eliminación de programas sociales, la desigualdad social, el mal funcionamiento de las instituciones públicas, y con esto la insatisfacción de los ciudadanos y la desconfianza en el gobierno.



No obstante que la corrupción es un problema que ha perdurado a lo largo de la historia, en las últimas décadas este problema ha alcanzado proporciones exorbitantes,² **poniendo en riesgo las estructuras democráticas de los países**. Sobre este aspecto, es de gran importancia reconocer que la forma en que entendamos a la corrupción determinará la manera en que la combatimos. Hasta ahora, en la lucha contra la corrupción en México ha **predominado un enfoque mayoritariamente reactivo y punitivo**, en donde la denuncia y la sanción a los actos de corrupción han dejado en segundo plano la promoción y el fortalecimiento de la práctica de la integridad y el comportamiento ético.



² Ver Índice de Corrupción de Transparencia Mexicana: <https://www.tm.org.mx/ipc2020/>

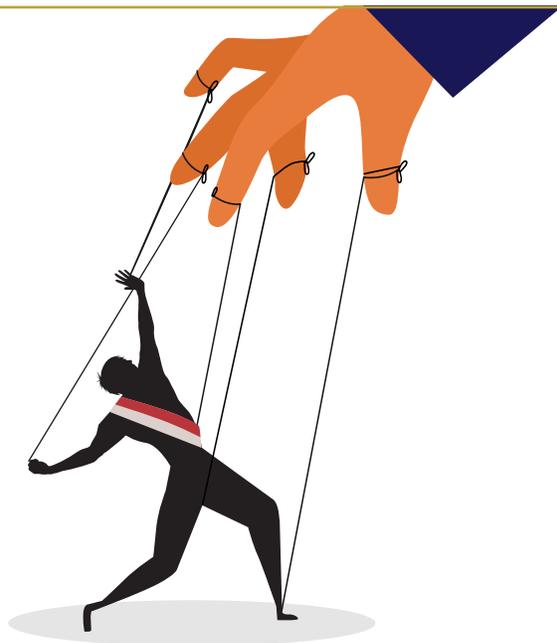


Si deseamos contribuir efectivamente al desarrollo de buenos gobiernos, es necesario **atender la promoción y el fortalecimiento de las conductas éticas** como complemento al combate a la corrupción en el servicio público. **Al centro de la argumentación de esta publicación se encuentra que la integridad organizacional e individual se sustenta en la conducta ética.**

CORRUPCIÓN Y RESCATE DEL VALOR DE LAS PERSONAS EN EL SERVICIO PÚBLICO

Para ser efectivos en la lucha contra la corrupción, es necesario **reivindicar y fortalecer el valor del servicio público**, que hoy en día está muy cuestionado por la sociedad. Lo anterior como un aporte al importante diálogo nacional asociado sobre cómo combatir la corrupción y consolidar los sistemas anticorrupción.

Pero ¿qué es la corrupción? Hay múltiples definiciones, pero una fácil de comprender es la que se entiende como un **proceso de depravación, perversión, daño y alteración, mismo que no se produce necesariamente de inmediato**. En este nocivo proceso hay una acción perjudicial constante, consecuencia de la irresponsabilidad, ignorancia, desinterés o bien el dolo y la existencia de intereses contrarios a la búsqueda del bien común. Esta mezcla de actitudes junto con su **falta de atención y sanción**, orillan a la reincidencia y conducen a las organizaciones a perder y modificar sustantivamente su esencia, es decir: **su integridad**.



Ante la gran diversidad de situaciones que implica la presencia de actos corruptores, se requiere entender que si bien existen acciones que son de alto perfil e impacto por sus consecuencias y el monto de recursos involucrados, igualmente existen **muchos actos corruptores en el día a día que atentan contra la integridad del servicio público**. Estos últimos actos o faltas no graves, en su acumulación por la cotidianidad, representan pérdidas incontables de recursos, eficiencia y pérdida de capacidad en la solución de problemas, entre otros efectos negativos.

La comprensión correcta y adecuada del significado de la corrupción nos permite fortalecer la esencia del servicio público. En particular, es importante reconocer que no es suficiente la denuncia y la sanción de las faltas, sino además se requiere **reducir los riesgos de actos de corrupción**. Para ello es necesario **promover y procurar una efectiva conducta ética** como medida preventiva ante futuros actos corruptores de procesos y objetivos institucionales.



Los actos corruptores producto del dolo, la negligencia, la irresponsabilidad, el descuido, la ignorancia, el conformismo o la búsqueda de beneficios personales que quedan sin una adecuada sanción y reparación del daño **producen entonces la descomposición o pérdida de la naturaleza de las instituciones públicas**.



ACCIONES PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN A TRAVÉS DE LA ATENCIÓN AL COMPORTAMIENTO DE LAS PERSONAS EN EL SERVICIO PÚBLICO

Para alcanzar la integridad y reducir la corrupción se requiere la promoción de un enfoque integral que considere como base las siguientes acciones:

1

Acciones preventivas para **incidir en el comportamiento de las personas en el servicio público** a través de la formación en la ética, orientadas a promover y evaluar la integridad y el comportamiento ético.



2

Acciones para identificar, investigar, sustanciar y denunciar las **faltas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas** de los servidores públicos y particulares para que sean sancionados; así como medios para reducir los riesgos y la reincidencia de actos corruptores sancionados.



3

Acciones de **observación y vigilancia ciudadana** y mejora de la gestión gubernamental, como son: la rendición de cuentas; los mandatos y procesos claros; la capacidad institucional para identificar y atender riesgos; la profesionalización de las personas en el servicio público; así como la vinculación interinstitucional y la participación ciudadana.



Hoy en día existe un escenario en el cual se hace énfasis en las dos últimas acciones antes citadas, como lo demuestra la prioridad que se pone en la denuncia de actos de corrupción (que sin duda es importante, pero no suficiente); mientras que la formación en la ética parece no ser atendida con la importancia y fortaleza necesarias. Se trata entonces de fortalecer la **promoción y procuración de conductas y comportamientos éticos** de las personas en el servicio público, a través de una nueva cultura institucional de integridad. .

De aquí que las entidades públicas debieran enfocarse también en la formación de la conducta ética, al promover actividades fortalecedoras de la integridad personal e institucional que ayudan a la lucha contra la corrupción, a través de los siguientes elementos:

a) **Promover y procurar conductas deseadas mediante la formación en la ética e identificación y reducción de riesgos de corrupción a través de formación, entrenamiento, asesoría y aplicación de metodologías puntuales.**

b) **Prevención-corrección de conductas incorrectas a través de sistemas o mecanismos internos de atención efectiva a dudas éticas y denuncias de posibles de actos corruptores. Un ejemplo de esto es creando y consolidando al Comité de Ética.**

c) **Promover y procurar la vigilancia e incidencia ciudadana en los procesos públicos.**

COMPORTAMIENTO ÉTICO EN EL SERVICIO PÚBLICO

La aplicación o práctica de la ética pública requiere discernir **entre lo que es mejor para todos (lo bueno para el público) y lo que no nos conviene (lo malo para el público).**



El comportamiento ético implica ir más allá del estricto cumplimiento de la ley. De la misma manera que para un deportista no es suficiente conocer y respetar las reglas del juego, sino dar lo mejor de sí en cada partido o competencia; para las personas que ejercen el servicio público **el cumplimiento de la ley es lo básico y elemental, pero el servicio público requiere de funcionarias y funcionarios que desarrollen un comportamiento “ejemplar” respecto a los fines de la función pública.** Es decir, son las primeras obligadas a la rectitud para dar/tener la autoridad para demandar a las personas sin cargos públicos, el mismo cumplimiento. Las personas en el servicio público deben tener una conducta ejemplar que sea digna de ser tomada como referencia e inspire la confianza ciudadana.

El llamado ético del servicio público es para hacer lo correcto de manera correcta, además de que se aprecie como tal en su justa dimensión. No debemos fiarnos nunca de las apariencias de un comportamiento que a primera vista pareciera correcto, así como evitar que las acciones puedan ser percibidas como incorrectas.



LINEAMIENTOS PARA FORTALECER EL COMPORTAMIENTO ÉTICO EN EL SERVICIO PÚBLICO

En consecuencia con lo expuesto, y en el marco de la implementación de los **Sistemas Locales Anticorrupción**, las entidades públicas tienen la oportunidad y posibilidad de impulsar los siguientes lineamientos para también promover y fortalecer un comportamiento ético en el servicio público, de modo que se vaya más allá del enfoque correctivo. Los lineamientos son:

- 1 Poner siempre por delante la finalidad del servicio público:** “contribuir a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos” a través del cumplimiento de responsabilidades específicamente contraídas con el cargo.





2

Cumplir siempre y en todo momento con las leyes y las normas, y **no simular ni pretender parecer sin ser/hacer**, ni pretender resultados, sin atender las formas, medios y relaciones.

3

Definir con claridad, precisión y sencillez el comportamiento esperado por todos y cada una de las personas en el servicio público; reconociendo que el Código de Ética, las Reglas de Integridad y el Código de Conducta no podrán definir todos y cada uno de los comportamientos. Además de tener en cuenta que siempre lo más importante es actuar basado en los fines últimos, los principios y los valores centrales de la función pública, como son Honestidad, Honradez, Responsabilidad, Legalidad, Imparcialidad y Respeto.



4

Establecer un compromiso individual con el Código de Ética, Reglas de Integridad y el Código de Conducta adoptados por la institución, organización o dependencia pública, mediante su conocimiento, comprensión y compromiso escrito del mismo. De manera particular los mandos superiores, quienes deben demostrar su compromiso con la ética y la integridad.



5

Dedicar tiempo de manera regular para profundizar el conocimiento, comprensión y aplicación de los principios y valores establecidos en el Código de Ética y las conductas asociadas, descritas en las Reglas de Integridad y el Código de Conducta, en el ejercicio cotidiano de su cargo, función o puesto.



6

Establecer estándares que, aunque parecieran exagerados, envíen el mensaje inequívoco de que solo son aceptables las conductas éticas; es decir, aquellas que soportan la integridad.

7

Establecer mecanismos eficaces, adecuados y sencillos de supervisión, enfocados a la mejora y no necesariamente o únicamente al castigo; como el apoyo en la gestión, la retroalimentación, la claridad en la responsabilidad, la medición de los resultados de cada proceso y la transparencia en la gestión; solo por mencionar algunos.



8

Participar de manera regular en acciones de formación, entrenamiento y evaluación de criterios para tomar decisiones correctas.



9

Identificar los riesgos de corrupción o conflicto de interés en los procesos administrativos y solicitar apoyo de los expertos ante situaciones de riesgo de corrupción o posibles conflictos de interés y de índole ético.

10

Atender y denunciar los actos de corrupción, así sean o parezcan menores, ya sean faltas no graves, graves o delitos; de tal forma que puedan ser investigadas y en su caso, debidamente atendidas (sancionadas, corregidas y con el riesgo de reincidencia reducido). Se debe garantizar un entorno que dé protección real y total al denunciante.



11

Documentar los aprendizajes, los casos de conflictos y decisiones éticas que se van generando en la organización, de manera que el conocimiento se vaya enriqueciendo.

12

Crear o fortalecer el área responsable de implementar y supervisar la aplicación de los valores contenidos en el Código de Ética, definiendo sus manuales respectivos y el perfil de sus integrantes.



13

Crear y operar el Comité de Ética con lineamientos puntuales que garanticen la representatividad de todos los niveles organizacionales y ciudadana, en un esquema que asegure la objetividad, imparcialidad e independencia en su labor de promover, vigilar y evaluar el buen comportamiento en cada institución pública. Es recomendable que los mandos superiores no sean parte del Comité de Ética para no inhibir la actuación del resto de los integrantes.



14

Incentivar la participación ciudadana en los temas relativos a la ética, a través del Índice Ciudadano de Fortaleza Institucional para la Ética Pública (ICIFIEP)³, de la participación en Ciudadanos por la Integridad Pública (CIP)⁴, observatorios, inclusión en los comités de ética, contralorías sociales, foros de consulta, reflexión, entre otros.

15

Involucrar activamente a los niveles altos o autoridades, electas y de nombramiento, en todo esfuerzo relativo al fortalecimiento de la ética pública. Sin su participación, todo esfuerzo será temporal o bien no podrá institucionalizarse.



³ Ver Índice Ciudadano de Fortaleza Institucional para la Ética Pública (ICIFIEP): <https://www.icmaml.org/icifiep>

⁴ Ver Ciudadanos por la Integridad Pública (CIP): <https://www.icmaml.org/cip>



CONCLUSIÓN

Las personas en el servicio público tienen la misión de **recuperar y mantener la confianza de la ciudadanía, así como fortalecer la legitimidad de las instituciones públicas**. El actuar de las personas en el servicio público ha de ser siempre de acuerdo con los fines, principios y valores establecidos en el Código de Ética vigente en cada entidad pública; los cuales son clarificados a través de las Reglas de Integridad y Código de Conducta.

En la medida que este actuar se consolide y forme parte de la **renovada costumbre conductual del servicio público**, su ejemplo permeará e impactará positivamente no solo a toda la organización o institución en la que labora, sino también a la sociedad a la que atiende y con la que convive. En consecuencia, se reduce la corrupción aumentando la integridad y con ello, se recupera y fortalece la confianza ciudadana en las instituciones públicas y personas que ahí laboran.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

ICMA-ML
México/Latinoamérica

CEP

PROGRAMA PARA LA CONSOLIDACIÓN
DE LA ÉTICA PÚBLICA