

CAPÍTULO 5

LOS TALLERES DE FORTALECIMIENTO ÉTICO

Como comentamos, en el marco del “Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción” desarrollado por la Presidencia del Consejo de Ministros PCM, la SUNAT emitió la Resolución de Superintendencia N° 106-2009/SUNAT, aprobando el Plan Operativo Anticorrupción (POA) 2009–2010, el cual comprendió objetivos estructurales, operativos y preventivos como la simplificación de procedimientos, la transparencia de los procesos, la promoción de la participación ciudadana, así como el fortalecimiento de las acciones de control preventivo y correctivo.

En el POA se encomendó al Instituto de Administración Tributaria y Aduanera el desarrollo de un Programa de Capacitación en normas preventivas de la corrupción, con énfasis en principios de responsabilidad en la función pública, compromiso y vocación de servicio al ciudadano. En esas circunstancias, el personal del IATA diseñó e inició la ejecución del Programa de Fortalecimiento Ético en la Función Pública en septiembre de 2009.

5.1. Antecedentes

En 1992, como parte de la reforma tributaria, se dio inicio a un Programa de Formación Ética dirigido a los numerosos jóvenes profesionales recién egresados de las universidades, que habían sido incorporados a la administración tributaria.

“En realidad, la intención inicial de dichos eventos (diciembre de 1992) fue tan solo proporcionar un espacio de diálogo en el que los trabajadores pudiéramos compartir dudas e interrogantes acerca de los aspectos humanos de nuestra labor en la SUNAT y hallar juntos respuestas a las encrucijadas en las

que algunas veces nos podemos encontrar al momento de cumplir nuestro deber”³⁷.

Los principales objetivos fueron:

- “- Propender al desarrollo de la conciencia ética en el trabajador de la administración tributaria.
- Ser capaces de confrontar racionalmente el comportamiento deshonesto.
- Responder de manera equilibrada e inteligente ante situaciones de conflicto en base al desarrollo de una moral autónoma y responsable.
- Esbozar un ideario axiológico institucional que recoja los principios éticos que nos deben regir y que sea la base para la elaboración del Código de Ética de la SUNAT”³⁸.

Los talleres fueron diseñados con una metodología participativa que propiciaba que los participantes recogieran conocimientos e intercambiaran experiencias de su propia práctica, dando lugar a un aprendizaje colectivo y a una experiencia humana enriquecedora.

De esta manera, “se contribuyó a generar una cultura organizacional donde la honestidad es el valor hegemónico, instituyendo un espacio de diálogo acerca de la dimensión ética del trabajo de la SUNAT”³⁹.

5.2. Metodología actual

Sobre la base de esta experiencia y recogiendo los objetivos del Plan Operativo Anticorrupción de la SUNAT, así como las diversas estrategias para combatir la corrupción, la División de Ejecución Académica del IATA estableció la metodología y el sílabo de los Talleres de Fortalecimiento Ético.

Los talleres fueron diseñados con una metodología participativa y reflexiva con abundante material audiovisual. Al igual que los talleres de 1992, se buscaba que el aprendizaje del conocimiento fluyera de la interacción de los participantes y de sus propias experiencias.

En consecuencia, el papel del docente no se limitaba al de un simple expositor, sino básicamente era un facilitador de los temas, moderador de los

³⁷ Borrea, Y. y Carrillo, J. (1999). La formación ética del personal de la administración tributaria (Segundo Premio del XI Concurso de Monografías CIAT/AEAT/IEF). *Revista del CIAT/AEAT/IEF*. 18, pp. 99-107.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

debates y clarificador de las interrogantes de los participantes, propiciando un aprendizaje propio de los participantes.

En consecuencia, el desarrollo del taller no comprendió solo el dictado de charlas, lo cual hubiera resultado tedioso y poco pedagógico por el número de horas asignadas. Tampoco estuvo orientado a que el docente pasara varias horas haciendo una presentación o discutiendo los postulados teóricos sobre la ética de Aristóteles, Kant o Hobbes.

Dado que la ética “se refiere a la manera de hablar o concebir las cosas”... y “a la manera de vivir, si la ética se enseña como un curso teórico, entonces puede agravarse esa contradicción entre lo que se piensa y lo que se hace”⁴⁰, los referidos talleres estuvieron orientados más bien a comprometer los hábitos de conducta para desarrollar competencias éticas. Por ello, se diseñaron talleres vivenciales en los que los participantes podían comprender la parte práctica de la ética, reflexionar sobre su modo de vida, a partir de los conocimientos y casos desarrollados, y darse cuenta que podían ser agentes de cambio al interior de nuestra institución.

Los objetivos fueron:

- Precisar el marco conceptual y la problemática principal del riesgo ético en nuestra institución.
- Sensibilizar a los participantes respecto de los valores institucionales y la función pública.
- Difundir y aplicar el Código de Ética de la Función Pública y el Código de Ética de la SUNAT.

Inicialmente, los talleres fueron estructurados para durar 14 horas efectivas en el horario de 8:30 a.m. a 4:30 p.m.; es decir, durante dos días se les abstraía de su día a día laboral para que tuvieran un espacio de reflexión sobre temas éticos, la importancia del Código de Ética, su utilización como medio para generar hábitos de comportamiento e inclusive sobre la relación que existe entre ética y desarrollo, a partir de la formación de capital social.

Desde el inicio en septiembre de 2009 se programaron dichos talleres para el personal de la SUNAT en todo el ámbito nacional, dando prioridad a los auditores, controladores, orientadores, profesionales, especialistas y oficiales

⁴⁰ Giusti, M. (2007), *op. cit.*

de Aduanas. Sin embargo, debido a la capacidad y la disponibilidad de recursos se implementó en forma gradual. Al respecto, el programa anual fue comunicado y coordinado con los jefes e instancias respectivas con la debida anticipación a fin de asegurar la participación de los trabajadores y evitar el cruce con otras actividades o afectar el funcionamiento de su área.

5.3. Evolución

Durante los dos años y cinco meses que se está aplicando este Programa de Fortalecimiento Ético⁴¹, el diseño de los talleres fue objeto de cambios y mejoras. Se pueden identificar tres etapas bien definidas, principalmente para los Talleres de Primer Nivel:

▪ De septiembre de 2009 a junio de 2010

Los talleres tuvieron una duración de 14 horas efectivas y fueron dirigidos al personal en actividad en grupos de 30 en promedio. Mediante técnicas de grupo, el desarrollo de casos prácticos y trabajos cooperativos se fortalecieron las competencias éticas de los participantes (conocimientos, habilidades y actitudes), De esta manera, se desarrollaron los temas Ética de la Función Pública, Ética y Competencias Laborales y Ética y Plan Anticorrupción, así como se analizaron las implicancias de la ética en el desarrollo por medio del análisis de la lectura de *Más Ética, Más Desarrollo*, de Bernardo Kliksberg.

Además, constituyeron espacios de reflexión y diálogo en los que los participantes daban a conocer sus inquietudes, cuestionamientos, malestares y propuestas respecto del funcionamiento de la institución, lo que demandó un esfuerzo de los docentes encargados de la facilitación y la conducción de los talleres.

En esta etapa, también se consideró una presentación sobre el Comité de Control Interno (COSO) a cargo de un profesional de dicho comité y otra sobre el procedimiento de denuncias, que incluía el análisis de casos de corrupción relacionados con la SUNAT que ya habían sido difundidos por los medios de comunicación locales.

Los talleres finalizaban con la elaboración de planes de acción para el fortalecimiento ético de la institución, lucha contra la corrupción, mejor atención a los contribuyentes y/o usuarios del comercio exterior y mejoras funcionales

⁴¹ Se refiere al período de análisis que comprende el libro.

por parte de los trabajadores participantes de las diversas dependencias en el ámbito nacional.

Dichas propuestas eran discutidas y trabajadas en grupo y estaban referidas tanto a nivel de sus respectivas oficinas como para toda la institución. Los contenidos de las propuestas fueron consolidados por el IATA y remitidos a sus jefes y a la Alta Dirección para su evaluación y posible aplicación.

▪ **De junio de 2010 a octubre de 2011**

En esta etapa, la duración de los talleres se redujo a 14 horas en Lima y 12 horas en las oficinas del interior del país. Se mantuvo el sílabo y la elaboración de los planes de acción en forma grupal. Sin embargo, se eliminaron las presentaciones sobre el COSO y el procedimiento de denuncias de la programación por una razón operativa.

Esto se debió a que se presentaron dificultades en las programaciones y por inconvenientes con la difusión de algunos casos de corrupción, previamente difundidos en los medios de comunicación locales. En uno de estos casos, el trabajador despedido por corrupción fue repuesto por el Poder Judicial y se quiso evitar cualquier problema legal posterior.

Estos inconvenientes coincidieron con la necesidad de reducir la duración del taller para viabilizar su ejecución y el cumplimiento de las metas, especialmente durante el 2011 debido a dos razones específicas.

En primer lugar, en el referido año, el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera solo contó con un docente para conducir los talleres en Lima y provincias, a diferencia del período anterior, por lo que fue necesario optimizar los tiempos para cumplir con la programación establecida.

En segundo lugar, se pudo observar que en varios lugares había dificultades para completar el número de participantes (30) porque para algunas jefaturas les resultaba inconveniente destacar a sus trabajadores durante dos días a una formación ética, pues le daban mayor prioridad al cumplimiento de las metas operativas.

▪ **De noviembre a diciembre de 2011**

A partir de noviembre de 2011, como parte de la atención a una de las propuestas formuladas por los trabajadores participantes en los Talleres de Forta-

lecimiento Ético, la jefatura del IATA en coordinación con la Intendencia Nacional de Recursos Humanos y las intendencias normativas correspondientes, aprobó la implementación de los Talleres de Fortalecimiento Ético de Primer Nivel a todos los trabajadores ingresantes a la institución, independientemente de su relación contractual.

En esta etapa, los talleres se programaron para que tuvieran una duración de 8 horas efectivas y formaron parte de los programas de capacitación para el personal ingresante: interventores de programas masivos, gestores de servicios, verificadores de acciones inductivas y asistentes multifuncionales, entre otros. La menor duración del taller se debió a que forma parte de una capacitación integral que reciben los trabajadores que ingresan a la SUNAT y, de acuerdo con el sílabo, no es posible asignarle un mayor número de horas.

En vista de que se trataba de personal nuevo, el sílabo y el manual fueron modificados, manteniendo la parte medular referida a la aplicación del Código de Ética de la Función Pública. El cambio principal fue la inclusión del tema Ética y Cultura Organizacional en vez de Ética y Desarrollo, que estuvo incluido en el sílabo anterior. Asimismo, se utilizaron videos de menor duración a fin de darle mayor celeridad al desarrollo del taller.

Otro aspecto diferencial fue el cambio de la dinámica final. En esta oportunidad se les solicitó que, en grupo, determinaran cinco comportamientos éticos que consideraban recomendables y cinco comportamientos éticos inaceptables. De esta manera, cada grupo desarrolló un conjunto de máximas para mejorar su comportamiento futuro (ver Anexo N° 3 Tabla de Comportamiento Ético).

En la medida que los participantes son trabajadores nuevos, la dinámica anterior referida a la elaboración de un plan de acción tenía efectos limitados y, por el contrario, el objetivo del nuevo trabajo grupal es que construyan un conjunto de máximas de comportamiento, percibiendo la importancia del control grupal y la sanción moral como medio para promover el cambio de las conductas equivocadas.

De esta manera, también se intenta recoger, en alguna medida, la recomendación del profesor Eduardo Schmidt en el sentido que un código de ética de-

bería ser visto...” como una expresión de la cultura que sus integrantes desean crear y mantener”⁴².

Cabe destacar que en los últimos meses del 2011 se debió capacitar a un gran número de trabajadores, lo que dio lugar a la conformación de un equipo de docentes de nuestra propia institución para conducir los talleres de fortalecimiento ético, incluida una promotora proveniente de la Intendencia Regional La Libertad.

5.4. Percepciones y limitaciones

En los Talleres de Fortalecimiento Ético realizados desde septiembre de 2009 hasta noviembre de 2010 se pudo advertir algunas limitaciones y recoger algunas percepciones de los participantes, a partir de las encuestas realizadas⁴³.

- **Infraestructura y equipamiento**

La existente en algunas oficinas del interior era insuficiente para permitir desarrollar los talleres con un nivel técnico estandarizado, lo que obligó a considerar el alquiler de local y equipos.

- **Compromiso de las jefaturas**

En algunos casos no se completó el número de participantes asignados o, durante el desarrollo del taller, los jefes convocaban a uno o dos de los participantes para que realizaran sus labores regulares o atendieran algún tema, lo que motivaba su retiro temporal, afectando su participación en las dinámicas de grupos. También se presentaron algunos casos en los que el participante, previamente inscrito, al inicio del taller se disculpaba de participar por tener que atender asuntos laborales. Nuestra percepción es que los jefes inmediatos dan prioridad a las labores regulares y al cumplimiento de sus metas antes que a la formación ética de los trabajadores.

⁴² Pou Munt, G., Fabbri, M., Chamon, J., Villavicencio, R. y Schmidt, E., SJ. (2000). *“Nuestro Modo de Proceder”: Una nueva forma de concebir y desarrollar códigos de ética profesional en América Latina*. La Paz y Lima: Instituto de Estudios en Ética profesional de la Universidad Católica Boliviana y Universidad del Pacífico. Recuperado el 30 de abril de 2012, de http://www.fidamerica.org/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_450.pdf

⁴³ Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (2011). Memorando Circular N° 03-2011/SUNAT/1D0000. *Informe Taller de Fortalecimiento Ético I Trimestre del 2011*. Lima: SUNAT, 19/04/2011.

- **Inestabilidad e incertidumbre**

Según los participantes, no tenían seguridad sobre la continuidad de las acciones planificadas de lucha contra la corrupción como consecuencia de los cambios producidos en la Alta Dirección y, por ende, en la plana directiva entre el 2007 y el 2010⁴⁴.

- **Comunicación interna ineficiente**

Las opiniones de los trabajadores participantes revelan la existencia de limitaciones en la correcta transmisión de la información interna, una comunicación inefectiva entre algunos jefes y subordinados, la ausencia de canales apropiados para que los trabajadores hagan llegar sus opiniones y sugerencias, así como una falta de alineamiento entre la comunicación interna y externa en un solo mensaje. Todo ello ocasiona que los rumores crezcan por ambigüedad, desinformación y temor, se perciba un aparente “secretismo” y se genere desconfianza entre los trabajadores.

- **Clima laboral adverso**

En la medida que los talleres son encuentros de reflexión e intercambio de experiencias, los participantes expresaron su malestar por el clima laboral adverso, lo que en su opinión contribuía a una falta de motivación y compromiso con la institución, así como a una menor valoración del rol de servidor público que desempeñaban.

- **Reconocimiento insuficiente**

Consideraban que los programas orientados a reconocer los años de servicio en la institución eran importantes, pero insuficientes para reconocer principalmente el desempeño destacado, las conductas éticas ejemplares, las buenas prácticas y el esfuerzo diario de los trabajadores, tanto a nivel grupal como individual. En ese sentido, destacaban el rol que debía cumplir el jefe inmediato superior para reconocer los comportamientos ejemplares.

- **Marcadas diferencias culturales**

Hay evidencia de la existencia de dos subculturas predominantes antagónicas en la cultura organizacional. Casi diez años después de la fusión, la

⁴⁴ En 2007 fue designada Laura Calderón Regjo como Superintendente Nacional, Graciela Ortiz Origgí en 2008, Manuel Velarde Dellepiane en 2009 y Nahil Hirsch Carrillo en 2010.

SUNAT y Aduanas son percibidas aún como dos instituciones diferentes por los trabajadores.

- Falta de integración

Los participantes señalaron que se tiende a darle prioridad al cumplimiento de las metas antes que a la interacción personal y grupal, lo que afecta las relaciones interpersonales y la integración. Se recomendó la implementación de programas y actividades participativas periódicas para los trabajadores. Respecto del proceso de fusión, evidenciaron que aún subsisten las actitudes negativas, la desinformación y las diferencias no resueltas entre los integrantes de ambos negocios, como parte de dicho proceso de fusión.

- Cultura organizacional débil

En primer lugar se detectó que los valores institucionales no eran aceptados ni compartidos por todos los integrantes de la organización. Tampoco se apreciaba un convencimiento sobre la importancia de dichos valores en la gestión institucional.

De otro lado, de las participaciones de los trabajadores en los talleres y de sus actividades propuestas, se pudo comprobar la existencia de algunas creencias... “que no permiten el logro de los objetivos de la organización, impidiendo dar respuestas a las oportunidades y amenazas de su entorno”⁴⁵. Asimismo, que no había coherencia entre las creencias existentes y los valores establecidos en el Plan Estratégico Institucional⁴⁶. En el Cuadro N° 1 se presentan algunas creencias recogidas durante los talleres.

Precisamente, en nuestra opinión, el aparente “secretismo” y los rumores contribuyeron a la aparición de creencias negativas que se manifestaron en conductas inconsistentes con los pilares culturales de nuestra institución vigentes hasta el año 2011: excelencia, compromiso e integridad⁴⁷.

⁴⁵ Vargas, J. (2007). *La Culturocracia Organizacional en México*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de www.eumed.net/libros/2007b/301/

⁴⁶ Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (2008). Resolución de Superintendencia N° 241-2008/SUNAT. *Plan Estratégico Institucional de la SUNAT 2009-2011*. Lima: SUNAT.

⁴⁷ A la fecha, estos valores han cambiado por integridad, compromiso, mejora continua y vocación de servicio, según el Plan Estratégico Institucional 2012- 016, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 299-2011/SUNAT.

Cuadro N° 1
Cultura Organizacional Creencias o Supuestos Compartidos

Creencias negativas	Significado
<p>“Sálvese quien pueda” “Nadie compone nuestra institución”</p>	<p>No hay perspectiva de un cambio real que dé solución a los principales problemas de los trabajadores.</p>
<p>“Hay dos clases: Los directivos y los trabajadores” “Los directivos no se ensucian los zapatos” “La sogá siempre se rompe por el lado más corto”</p>	<p>No hay igualdad de condiciones entre trabajadores y directivos. Consideran que hay un trato diferenciado preferencial a los directivos.</p>
<p>“El fortalecimiento ético debe empezar por los directivos” “No hay coherencia entre lo que se dice y lo que se hace”</p>	<p>Los directivos son los que deben liderar el fortalecimiento ético, principalmente con el ejemplo de sus acciones.</p>
<p>“No hay reconocimiento al buen trabajador” “Cuando uno ya está vejito le dan un vidrio”</p>	<p>Los trabajadores no sienten que son reconocidos realmente por su compromiso, innovación y esfuerzo. Consideran que el reconocimiento no solo debe ser por el número de años de permanencia en la institución, sino por los logros alcanzados, las buenas prácticas y si son modelos (referentes) a seguir por los demás.</p>
<p>“Todo se hace a escondidas” “Uno se entera más rápido por las bolas o por los comunicados del sindicato”</p>	<p>Falta comunicación interna efectiva y transparencia total para evitar los rumores y las comunicaciones informales que generan creencias negativas y, en muchos casos, sin sustento.</p>
<p>“El que tiene padrino se bautiza”</p>	<p>Los nombramientos no se hacen en función de méritos, sino por relaciones de amistad.</p>
<p>“Hay gente que no hace nada, está en su isla y gana más que yo” “Hay gente que no está comprometida, entonces para qué me esfuerzo”</p>	<p>La carga de trabajo no está distribuida adecuadamente, siempre recae en los más eficientes y comprometidos. Además, el sentir es que hay recursos humanos subutilizados o que no reúnen las competencias necesarias.</p>
<p>“No hay preocupación por el capital humano” “Nuestro trabajo no vale la pena”</p>	<p>A pesar que existen los recursos, no hay una preocupación por brindarles a los trabajadores las condiciones mínimas de trabajo y de vida.</p>

Elaboración: Propia

5.5. Planes de acción

Hasta noviembre de 2011, los participantes de los Talleres de Fortalecimiento Ético de Primer Nivel plantearon diversas acciones para la mejora del funcionamiento institucional. Las principales acciones recomendadas en el ámbito interno fueron:

- Fortalecer la ética en la institución

La principal preocupación de los participantes fue que con un taller o charla sobre ética cada dos o tres años no se tendrían avances significativos en este campo. Por tanto, consideraban necesario darle continuidad al trabajo iniciado como parte del Plan Operativo Anticorrupción con acciones continuas y complementarias.

En este punto, resultan muy interesantes y viables las propuestas de realizar reuniones periódicas en las áreas para analizar casos prácticos de dilemas éticos. Esta labor podría ser desarrollada por trabajadores con liderazgo en el área o promotores capacitados especialmente para dicha labor. Otras propuestas relacionadas son la conformación de un voluntariado para la sensibilización, la creación de una comunidad ética y avanzar a la autorregulación, mediante la conformación de comités de ética con los trabajadores de cada área.

Otros aspectos a los que se les dio mucho énfasis fueron la difusión periódica y permanente de videos sobre temas relacionados con la solución de dilemas éticos, así como el reconocimiento a los comportamientos éticos que sirven de ejemplo y modelo a los demás trabajadores, y ampliar los talleres al personal ingresante independiente de su modalidad contractual o relación laboral.

- Mejorar el clima laboral y posicionar a la SUNAT como una institución líder

Este también fue un tema recurrente en las propuestas de los trabajadores. Se recomendó un mayor compromiso de los directivos con los trabajadores, adecuar la distribución de la carga laboral y establecer una política de reconocimientos que contribuya a la sensibilización, a la formación ética de los trabajadores y al fortalecimiento de la cultura organizacional. También propusieron diversas acciones para mejorar la situación económica y condiciones de los trabajadores y mostrar con hechos que los trabajadores son importantes, lo que generaría una creencia positiva en ese sentido.

- Promover la identificación y el compromiso de los trabajadores con la institución

Plantearon una serie de acciones por parte de los directivos para lograr una mayor identificación de los trabajadores como reuniones de integración y encuentros de reflexión en el área, entre áreas vinculadas, mayor transparencia y acceso a la información y mayor democratización de las decisiones y participación de los trabajadores en el establecimiento de las metas.

- Generar riesgo de detección de casos de corrupción

La preocupación principal estaba referida a la sensación de impunidad existente en la institución. Sobre el particular, las propuestas se orientaron al cuidado de la información que se obtiene por medios informáticos, al uso de medios audiovisuales para el control y especialmente a la difusión oportuna de todos los casos de corrupción y de faltas al Código de Ética, así como a las sanciones correspondientes.

- Potenciar el liderazgo de la Alta Dirección en el Programa de Fortalecimiento Ético de la institución

En este aspecto, hay tres propuestas concretas.

La primera está referida a la participación de todos los directivos en los Talleres de Fortalecimiento Ético o a la realización de los mencionados talleres para los directivos. Cabe precisar que esta es la propuesta que se ha repetido con mayor frecuencia durante los talleres.

En segundo lugar, la realización de reuniones de evaluación del comportamiento ético y los avances de la lucha contra la corrupción en la institución. Actualmente, no hay un informe de las acciones realizadas y los logros alcanzados por el Plan Operativo Anticorrupción 2009–2010 o, si lo hay, no se ha difundido.

Por último, la difusión oportuna y transparente de los avances en la lucha contra la corrupción.

De otra parte, las acciones recomendadas en el ámbito externo fueron:

- Fortalecer la imagen institucional

Las principales sugerencias están orientadas a brindar una mejor atención al contribuyente y al usuario de comercio exterior, mediante la elevación de los niveles de eficiencia en las áreas que tienen contacto y están al servicio de los

ciudadanos. Esto se complementa con un accionar transparente que cambie la percepción de la comunidad.

- Promover una mayor conciencia tributaria

Aquí destacan la realización de una campaña agresiva de promoción de valores en la ciudadanía y la elaboración de un plan de trabajo para participación de trabajadores voluntarios de la SUNAT en el trabajo con niños y jóvenes estudiantes.

5.6. Cobertura

El Programa de Fortalecimiento Ético se está desarrollando desde septiembre de 2009 a la fecha. Hasta diciembre de 2011 se han llevado a cabo 150 talleres de primer nivel con la participación de 3 582 colaboradores (ver Cuadro N° 2).

Cuadro N° 2
Talleres de Fortalecimiento Ético. Nivel I
Septiembre 2009 – Diciembre 2011

Año	Talleres	Trabajadores en actividad	Participantes por taller (promedio)	Nivel
2009	27	584	21.61	I
2010	58	1 350	23.27	I
2011	65	1 648	25.35	I
Total	150	3 582	23.88	I

Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

Es importante señalar que se dio prioridad a la participación del personal que, por sus funciones, se encuentra más expuesto a riesgo ético, como son los auditores, controladores de obligaciones tributarias, resolutores de reclamos, especialistas de aduana, oficiales de aduana, gestores de orientación, auxiliares y ejecutores de cobranza. No obstante, también participaron algunos directivos interesados en el tema, principalmente algunos intendentes regionales y de aduanas, así como varios jefes de división, pero fueron los menos.

En el Cuadro N° 3 se puede apreciar la cobertura de los TFE Nivel I dirigidos al personal en actividad en el ámbito nacional.

Cuadro N° 3
Talleres de Fortalecimiento Ético. Nivel I por sede
Septiembre 2009 – Octubre 2011 (*)

Sede	N° Talleres	N° de participantes (**)
Arequipa	5	116
Chimbote	2	51
Cusco	5	122
Huánuco	2	37
IATA - Callao	59	1 325
Ica	2	45
Junín	5	154
La Libertad	4	91
Lambayeque	5	117
Loreto	4	108
Paita	3	70
Pisco	4	74
Piura	3	72
Pucallpa	2	48
Puno	3	69
Tacna	6	144
Tarapoto	1	29
Tumbes	3	76
Salaverry	1	24
Ilo	1	25
Puerto Maldonado	1	20
Wilson - Lima	7	146
Total	128	2 963

(*) En el 2011, los Talleres de Fortalecimiento Ético se realizaron hasta octubre de 2011. Posteriormente, se orientaron al personal ingresante.

(**) Las cifras son referenciales, pues con posterioridad a los talleres se produjeron rotaciones, traslados y renunciaciones de personal.

Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

Como indicamos anteriormente, a partir del mes de noviembre de 2011, el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera incluyó el Taller de Fortalecimiento Ético como parte de los cursos de capacitación para el personal ingresante.

En coordinación con las áreas correspondientes se flexibilizó el requisito referido a la forma de relación laboral de los trabajadores participantes. En consecuencia, se diseñó un sílabo y contenido para una jornada de 8 horas efectivas. En los meses de noviembre y diciembre de 2011 se realizaron 22 talleres en los que participaron 619 nuevos colaboradores (ver Cuadro N° 4).

Cuadro N° 4
Talleres de Fortalecimiento Ético
Noviembre – Diciembre 2011

Año	Talleres	Trabajadores ingresantes	Participantes por taller (promedio)	Nivel
2011	22	619	28.14	I

Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

Se puede observar el incremento del número de participantes en promedio respecto de los talleres para el personal en actividad.

Además, en atención a una de las propuestas de los participantes para continuar realizando acciones de fortalecimiento ético complementarias a los talleres, en el programa correspondiente al 2011 se consideró la necesidad de contar con promotores de ética en las diferentes oficinas en el ámbito nacional.

Para ello, se organizaron dos Talleres de Fortalecimiento Ético Nivel II - Formación de Promotores, en los que se capacitó como promotores a 40 trabajadores de las diferentes oficinas del ámbito nacional (ver Cuadro N° 5).

Cuadro N° 5
Talleres de Fortalecimiento Ético
Formación de Promotores 2011

Año	Talleres	Trabajadores en actividad	Participantes por taller (promedio)	Nivel
2011	2	40	20	II

Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

Entre otras actividades formativas realizadas, podemos mencionar la organización de dos conferencias magistrales realizadas, una en el auditorio de la Sede Chucuito y la otra en el auditorio de la Sede Principal (ver Cuadro N° 6). Cabe destacar la transmisión por vídeo conferencia a todas las intendencias regionales y de aduanas en el ámbito nacional, así como la participación de varios directivos en las referidas actividades

Cuadro N° 6
Programa de Fortalecimiento Ético
Conferencias Magistrales 2011

Año	Tema	Expositor	Asistentes	Lugar
8 de marzo	Formación Ética: Un enfoque para el cambio	Eduardo Schmidt de la Universidad del Pacífico	303	Sede Chucuito
13 de julio	Ética y Cultura Organizacional	Ricardo Alania Vera de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.	151	Sede Lima

Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

En su participación, el padre Schmidt⁴⁸ destacó la importancia de la participación de los trabajadores en la elaboración de un código de conducta o modo de proceder como base para generar un cambio en su comportamiento ético y contribuir a lograr mejores resultados en las organizaciones. Por su parte, el Ing. Ricardo Alania destacó la importancia de la ética en la cultura organizacional y su consecuente impacto en la generación de valor.

En estas conferencias participó un total de 454 trabajadores de manera presencial, incluidos importantes directivos de la institución. Así, de un lado, se mantuvo el interés de los trabajadores en el tema ético, se reforzó su importancia con una opinión externa calificada y se promovió la participación de los directivos. Es importante indicar que estas conferencias también formaron parte del Taller de Formación de Promotores.

5.7. Evaluación

Para conocer la opinión de los participantes y hacer mejoras en los talleres futuros, se aplicó una encuesta de satisfacción. Los resultados obtenidos fueron favorables y evidenciaron que se cumplió con las expectativas de los trabajadores.

En los talleres de primer nivel, el promedio general obtenido en todos los aspectos evaluados (contenidos, docente, metodología, organización y aplicación) fue igual o mayor a 4.28 en una calificación del 1 al 5, cuyo estándar mínimo aprobatorio es 3.4. El aspecto mejor evaluado por los participantes fue la actuación del docente y, en segundo lugar, el contenido.

⁴⁸ Reconocido experto en el tema, profesor de la Universidad del Pacífico y autor del libro *Ética y Negocios para América Latina*.

Cuadro N° 7
Taller de Fortalecimiento Ético
Encuesta de Satisfacción
2009 – 2011

Año	Talleres (*)	Promedio del docente	Promedio General
2009	27	4.58	4.30
2010	58	4.53	4.33
2011	67	4.68	4.45
2009 -2011	152	4.60	4.37

(*) Comprende 150 Talleres de Primer Nivel y 2 de Segundo Nivel.

Fuente: SUNAT

Elaboración: Propia

Estas cifras revelan que los talleres diseñados por el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera fueron considerados adecuados para los objetivos planteados y que contaron con la aceptación de los participantes. No obstante lo cual, requieren de mejoras y de actividades complementarias que potencien sus resultados.

5.8. Los promotores de Fortalecimiento Ético

Esta fue una de las propuestas hechas por los trabajadores en los Talleres de Fortalecimiento Ético de Primer Nivel que el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera (IATA) puso en práctica.

Como señalamos anteriormente, el objetivo era que se pudieran hacer actividades complementarias a los talleres para que los conocimientos y habilidades adquiridas no se diluyeran con el tiempo y existiera una motivación constante por el tema.

En consecuencia, los Talleres de Fortalecimiento Ético de Segundo Nivel fueron diseñados con los objetivos siguientes:

- Identificar líderes potenciales en el campo ético, que pudieran servir de referentes y modelos.

- Dotar a los trabajadores identificados de las capacidades para que pudieran replicar total o parcialmente los talleres de Fortalecimiento Ético de Primer Nivel.
- Motivar a los futuros promotores a la realización de actividades complementarias.

En ese sentido, los talleres de segundo nivel también se desarrollaron con técnicas de grupos cooperativos y colaborativos, así como con material audiovisual. En los referidos talleres se abordaron aspectos relativos a la gestión del cambio, capital social, comunicación efectiva y cultura organizacional, vinculándolos estrechamente con el campo ético, en tanto tienen mucha relación con la conducta y las acciones humanas. Como parte del programa, se consideró la participación presencial de los promotores en las conferencias magistrales detalladas en el punto 5.6., así como la realización de un videoforo, como parte de su preparación. Esta era una de las actividades que ellos podían replicar en su respectiva localidad.

De esta manera, a la vez que se les dotaba de las competencias necesarias, se destacaba la importancia de su rol en la gestión del cambio, en el fortalecimiento ético y, por tanto, en la cultura organizacional.

En el primer taller se formaron 24 y en el segundo 16 promotores de fortalecimiento ético provenientes de las oficinas de Lima y provincias, tanto de tributos internos como de aduanas. Asimismo, durante el 2011, diez de los 40 promotores formados participaron en la conducción parcial, junto con el docente encargado, de la realización de los talleres en su respectiva dependencia. De esta manera, se pasó a una etapa siguiente, que cumplió el siguiente objetivo: su formación práctica para contar con un equipo de docentes en formación ética que pudiera realizar talleres con mayor frecuencia en el ámbito nacional.

Además, considerando otra de las propuestas formuladas por los trabajadores, el IATA promovió la participación de los trabajadores y, en especial, de los promotores en la primera edición del Curso de Ética Tributaria y Ciudadanía Fiscal, bajo la modalidad virtual, con una carga horaria de 135 horas, organizado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). En el referido curso, participaron cinco promotores, el coordinador y el docente del Programa de Fortalecimiento Ético.

Sin embargo, los resultados del trabajo posterior de los promotores no fue el esperado. De los diez promotores que condujeron parcialmente un taller, solo el 60% tiene la aptitud y la actitud para hacerlo. Al respecto, es importante destacar que la promotora de la Intendencia Regional La Libertad, Yolanda Borrea Tejera, fue invitada a Lima para conducir siete talleres de Nivel I para ingresantes, los que realizó con éxito y sin ningún contratiempo. Además, la promotora de la Intendencia Regional Cusco, Gloria Moreyra Pizarro, organizó y realizó seis sesiones de vídeo-foro en la ciudad del Cusco (ver Anexo N° 1).

De otro lado, respecto de la promoción de actividades complementarias, según el informe presentado, solo 25 de los 40 promotores respondieron el informe y solo siete de ellos había realizado por lo menos una actividad, sea de difusión, de promoción o de formación ética durante el 2011, destacando el vídeo-foro realizado en el Cusco, que constituyó una réplica ampliada y mejorada del vídeo-foro realizado en el taller de segundo nivel y una buena práctica a seguir.

Indudablemente, se esperaba un mayor efecto multiplicador con las actividades de los promotores, las que fueron limitadas debido principalmente a la carga laboral, según los propios promotores y, en nuestra opinión, al limitado apoyo y dirección de nuestra parte, ya que las acciones se dejaron libradas a su propia iniciativa, con excepción del vídeo-foro propuesto y, por falta de tiempo, no se efectuó un control de gestión permanente que pudiera identificar y prevenir sus dificultades.

Este resultado también evidenció limitaciones en la selección de los participantes de los talleres de Segundo Nivel. Al parecer, los criterios establecidos no fueron tenidos en cuenta por los directivos al momento de su designación.

En los informes remitidos por los promotores, señalaron que no pudieron realizar las actividades complementarias por las siguientes razones: desconocimiento de las actividades a realizar, falta de información, poca o ninguna disponibilidad de tiempo debido a la recarga de sus labores regulares y traslados.

Somos conscientes que hubo una falta de coordinación de las actividades complementarias de los promotores de nuestra parte como encargados del programa durante el 2011. Esto se debió principalmente a la disminución de los recursos humanos para la ejecución del programa en el referido año. Ante el retiro de una de las docentes de la institución, el programa estuvo a cargo

solo de dos personas, una de las cuales también tuvo a su cargo la conducción de los talleres como docente. En consecuencia, debimos dedicar más tiempo y prioridad a organizar y realizar los talleres, dedicándole menos a las actividades complementarias.

No obstante, lo alcanzado constituye un punto de partida para el presente año.

5.9. Vídeo-foros

Para mantener el interés en el tema, poniendo en práctica otra iniciativa de los trabajadores, se propuso a los promotores la realización de vídeo-foros en su respectiva localidad. Para ello, el IATA adquirió películas en las que se presentaban dilemas éticos para que fueran analizados por los participantes bajo la conducción de los promotores (ver Cuadro N° 8).

Cuadro N° 8
Taller de Fortalecimiento Ético
Video Foro

Película	Protagonistas	Valores
Cadena de favores	Haley Joel Osment, Helen Hunt y Kevin Spacey	Solidaridad y proactividad
La vida es bella	Roberto Benigni	Optimismo y perseverancia
Río Místico	Sean Penn, Tim Robbins y Kevin Bacon	Amistad
Gran Torino	Clint Eastwood	Solidaridad y empatía
El Hombre del Año	Robin Williams	Veracidad, integridad y honestidad
Los puentes de Madison	Meryl Streep y Clint Eastwood	Lealtad

Los referidos vídeos fueron remitidos a los módulos bibliotecarios de cada intendencia regional, de aduanas u oficina zonal con las recomendaciones correspondientes para su adecuada utilización y análisis (Ver Cuadro N° 9).

Cuadro N° 9
Taller de Fortalecimiento Ético
Pauta de utilización de videos

Aspecto	Recomendación
Organización	Considerar la forma en que se va a proyectar el vídeo y qué se requiere (proyector multimedia, CPU o laptop, televisor, DVD y CD (vídeo)). Solicitar previamente la autorización y hacer una prueba de la proyección del vídeo.
Lugar y hora	Determinar y separar el lugar en que se hará la proyección, asegurando que reúna las condiciones necesarias para una adecuada visualización. Considerar que esta actividad se debe realizar fuera de la jornada laboral y sin afectar el funcionamiento de las áreas.
Metodología	Tener en cuenta las alternativas siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Se pueden reunir en un ambiente de la oficina después de las cuatro y media. • Ver el vídeo en dos partes durante la hora de refrigerio en dos días diferentes. • Durante un período (una semana o más) los participantes solicitan el vídeo a préstamo y se comprometen a verlo en su domicilio. Luego durante el refrigerio o después de jornada laboral se pueden reunir para comentarlo.
Convocatoria	Debe ser abierta. Se sugiere invitar a quienes han participado en los Talleres de Fortalecimiento Ético.
Análisis	Se recomienda lo siguiente: <ol style="list-style-type: none"> 1. Caracterice el comportamiento de los principales protagonistas. 2. Responda a las interrogantes siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el dilema o los dilemas que aparecen en la historia? • ¿Son resueltos de manera correcta? • ¿Qué valores destacados o transgredidos podemos identificar en los protagonistas? • ¿Qué mensaje o conclusión podemos sacar de la película?
Conclusiones	Se sugiere que el promotor saque algunas conclusiones del vídeo y las comente con los participantes para iniciar la conversación.
Selección de vídeos	Se recomienda empezar en el siguiente orden: <ul style="list-style-type: none"> • Cadena de favores • El Hombre del Año • Gran Torino • La vida es bella • Río Místico • Los puentes de Madison
Buena práctica	Luego de la experiencia, los promotores comunicarán por correo electrónico los hechos más saltantes o aprendizajes de esta actividad a la División de Ejecución Académica del IATA.

Las principales dificultades fueron:

- Ubicación de los vídeos remitidos.
- Dificultades para su proyección.
- Recarga de trabajo de los promotores.
- Disponibilidad de los trabajadores.

Lo más destacado se dio en la Intendencia Regional Cusco, donde los video-foros se programaron el primer sábado de cada mes. Además, contó con el apoyo del intendente regional, lo que facilitó no solo la participación de los trabajadores, sino también de sus familiares.

5.10. Logros alcanzados

En primer lugar, debemos señalar que las metas propuestas para los años 2009, 2010 y 2011 se alcanzaron, tanto en lo que se refiere al número de talleres realizados como en el número de participantes.

De otra parte, en el informe correspondiente al año 2010, se propusieron una serie de actividades de reforzamiento para el 2011. En buena medida, estas acciones estaban relacionadas directamente con las propuestas efectuadas por los talleres de Primer Nivel y que estaban en el ámbito de acción del Instituto de Administración Tributaria y Aduanera. El grado de avance de estas acciones en el 2011 se puede apreciar en el Cuadro N° 10.

Cuadro N° 10
Taller de Fortalecimiento Ético
Actividades de Reforzamiento

Acción	Objetivo	Grado de avance	Dificultades
Formación de Promotores	Contar con un equipo de trabajadores en el ámbito nacional con las competencias necesarias para realizar actividades complementarias de fortalecimiento ético.	Se ha conformado un equipo de 10 promotores capacitados y comprometidos, de los cuales seis son docentes potenciales.	Se requiere: Una mejor selección de personal para capacitarlo. Elaboración de Plan de actividades. Control de Gestión.
Conformación de la Red Ética Institucional (REI).	Establecer un medio de coordinación, encuentro y contacto con todos los participantes de los TFE para promover acciones de fortalecimiento ético institucional.	Se solicitó formalmente la creación de una comunidad virtual en el Intranet. Se proyecta desarrollar un proyecto piloto en febrero de 2012.	No se recibió respuesta ni se hizo el seguimiento respectivo. Se requiere una persona para que se encargue de monitorear la red.
Foro de Ética	Promover el debate en el tratamiento de temas éticos institucionales y de actualidad.	Ninguno	No se implementó por falta de recursos. No existía la comunidad virtual ni personal para la coordinación respectiva.
Conferencias Magistrales	Reforzar la importancia de la ética en la función pública con una opinión externa calificada y promover la participación de los directivos.	Dos conferencias en marzo y julio de 2011.	Faltó una adecuada difusión y promoción de las conferencias.
Vídeo-foros	Mantener el interés de los participantes en los Talleres de Fortalecimiento Ético en el tema.	Adquisición y envío de películas y pautas para la realización de los vídeo-foros. Realización del ciclo completo en la I.R. Cusco.	Poca disposición de los promotores para organizar la actividad y de los trabajadores para participar fuera de la jornada laboral.

Acción	Objetivo	Grado de avance	Dificultades
Cursos de especialización	Fomentar la especialización de los integrantes de la red para dar charlas a externos: agentes de aduanas, contribuyentes, etc.	Participación del coordinador, del docente y cinco promotores en la primera edición del Curso de Ética Tributaria y Ciudadanía Fiscal del CIAT.	Poco interés de los promotores por participar en el referido curso.
Talleres de Fortalecimiento Ético en la Función Pública a personal ingresante.	Fortalecer los valores éticos del personal recientemente incorporado a la institución, reduciendo el riesgo de corrupción.	A partir de noviembre de 2011 se realizaron 22 talleres para 619 trabajadores.	Se requiere un mayor número de docentes para la conducción de los talleres.

Sin embargo, más allá del cumplimiento de las metas cuantitativas, consideramos que los talleres han contribuido con directamente con: “lograr que sea una institución donde impere la ética y la probidad”, objetivo del Plan Operativo Anticorrupción 2009.

En esa orientación, para sensibilizar a los trabajadores sobre la importancia de tener una conducta ética, los talleres fueron diseñados como puntos de encuentro y reflexión.

En su desarrollo, no se trató de enseñarles conocimientos o verdades absolutas con afirmaciones verbales en forma de discurso. Considerando el clima laboral adverso existente en la institución, ello hubiera sido contraproducente y reforzado creencias negativas como “nos quieren lavar el cerebro”. Por el contrario, se trató de desarrollar su pensamiento crítico mediante el trabajo en grupos cooperativos efectivos, de modo que los trabajadores generaran, organizaran, analizaran y aplicaran el conocimiento sobre la importancia de la ética en su vida personal, en su desempeño laboral y en el ejercicio de la función pública. Inclusive también se les dio una motivación trascendente; es decir, cómo, a partir de su comportamiento ético, podían contribuir al desarrollo del país. Así, a partir de los textos de algunos autores como Bernardo Kliksberg, se discutieron las ventajas de una cultura basada en valores en la

conformación de un capital social⁴⁹, como elemento clave en la lucha contra la corrupción y, por tanto, su impacto positivo en la generación del desarrollo.

Un elemento clave fue el enfoque eminentemente práctico que se le dio al taller. Dado que la ética es un término ambivalente, pues tiene una concepción teórica y una aplicación práctica, se puso énfasis en este último aspecto. Así, a partir de diversas dinámicas grupales, se buscó que los participantes llegaran a la conclusión que la ética es esencialmente un modo vida o un modo de proceder; es decir, la forma como regulamos nuestras acciones para alcanzar una buena vida humana, una vida trascendente que va más allá de los logros materiales.

De allí que la mayoría de los participantes consideró que el taller era útil, no solo para su desarrollo laboral y para enfrentar de manera preventiva la corrupción, sino también para su vida personal. De esta manera, se logró vencer algunas resistencias iniciales y creencias como “voy a perder mi tiempo”, “este tema aburrido no me interesa” o “me quieren lavar el cerebro”, principalmente de los trabajadores en actividad.

Sobre el particular, en varias oportunidades, el docente debió soportar inicialmente una carga negativa de los participantes, quienes encuentran en los talleres un espacio para liberar sus tensiones y canalizar sus frustraciones, producto del clima laboral adverso. Por ello, un aspecto determinante en la conducción fue la capacidad para canalizar estas reacciones hacia un resultado positivo: la propuesta de planes de acción.

Consecuentemente, el docente cumplió un importante rol de facilitador y motivador para ayudar a los trabajadores a aprender los conceptos y ponerlos en práctica; es decir, creó las condiciones para que los participantes en conjunto llegaran a sus propias conclusiones y cambiaran su forma de pensar. En suma, constituyó una fuente de información útil, a partir de la cual los participantes analizaron el sentido de su vida, sea en el plano personal, profesional, institucional o trascendente.

⁴⁹ “Al respecto, Francis Fukuyama postula que el capital social representa el conjunto instantáneo de valores y normas informales compartidos por miembros de un grupo de personas que les permiten cooperar entre ellos.” Citado en: Tello, M. (2006). *Aspectos teóricos del Capital Social y elementos para su uso en el análisis de la realidad*. Lima: Consorcio de Investigaciones Económicas (CIES), p. 8.

De esta manera, por sí mismos, los trabajadores pudieron llegar a la conclusión sobre la necesidad de establecer sus propios códigos para normar su conducta, no solo porque ello contribuye a brindar un mejor servicio a la sociedad, sino principalmente porque los hace mejores personas y, por tanto, más competentes en el ámbito laboral y profesional.

Otro aspecto destacable del enfoque de los talleres está relacionado con la gestión del cambio. En el desarrollo de los talleres, muchas veces se percibió una cierta desesperanza ante la posibilidad de un cambio real que mejore las condiciones en la institución en general y en la lucha contra la corrupción en particular.

En este punto, uno de los objetivos específicos de los talleres fue que los participantes concluyeran que el cambio era factible en la medida que todos y cada uno participara del mismo. El mensaje fue que el cambio no solo es responsabilidad de la dirección, sino de cada uno de los miembros de la institución. Los fallos y errores de los demás no se pueden usar como una justificación para tener un mal comportamiento, con el agravante que somos servidores públicos y respondemos a un compromiso con la ciudadanía.

A partir de la frase de Albert Einstein: “No podemos pretender que las cosas cambien, si siempre seguimos haciendo lo mismo”, se propuso la secuencia lógica siguiente: si cada uno de nosotros resuelve correctamente sus dilemas éticos, desarrollará hábitos de comportamiento, los que a su vez generan efectos positivos multiplicadores en su entorno y esta es la piedra angular de la construcción de un capital social.

En suma, en la medida que en el día a día nos comportamos correctamente, estamos construyendo capital social y estamos generando un cambio que inclusive va más allá del ámbito laboral, trascendiendo al campo personal, familiar, social y nacional.

CAPÍTULO 6

LAS LECCIONES APRENDIDAS

El logro más importante de los Talleres de Fortalecimiento Ético es que ha despertado un interés en el tema y abierto la posibilidad de desarrollar una corriente de cambio al interior de la institución, con el consiguiente efecto multiplicador que se traducirá en mayor eficiencia, menor corrupción y un mejor servicio para los contribuyentes y usuarios de comercio exterior. A su vez, esto también influye de manera importante en la mejora de la conciencia tributaria.

En la medida que los trabajadores están resolviendo correctamente sus dilemas éticos y cuestionando a quienes no lo hacen, no solo se reduce la posibilidad de que ocurran actos de corrupción, sino que se revalora el rol del servidor público, mejora la percepción de la ciudadanía y se fortalece la institución.

No obstante, para consolidar y potenciar el trabajo realizado es necesario mejorar en determinados aspectos.

La experiencia desarrollada en la SUNAT nos deja algunas lecciones, las que detallamos a continuación para que puedan ser consideradas en algún proyecto o iniciativa similar en otras instituciones del sector público nacional o en otras administraciones tributarias en el ámbito internacional.

6.1. Un proceso continuo

La formación ética debe ser entendida como un proceso de largo plazo y como tal se debe asegurar su continuidad para poder ver los resultados. De no ser así se corre el riesgo de orientar recursos a un programa que solo nos sirve para cumplir metas cuantitativas. Además, no hay un aprovechamiento integral por cuanto cada cierto tiempo se inician nuevos programas de fortalecimiento ético motivados por la coyuntura, el contexto político, el aumento de los casos de corrupción o la iniciativa de un directivo con claridad sobre el tema.

En alguna medida, esto fue lo que ocurrió con las experiencias de la SUNAT en el año 1992, posteriormente en la década del 2000 y finalmente con el actual Programa de Fortalecimiento Ético como parte del Plan Operativo Anticorrupción 2009–2010.

La inestabilidad de la Alta Dirección es un factor que siempre juega en contra de la implementación de la formación ética como un proceso. A pesar de que la lucha contra la corrupción es declarada como un objetivo principal de los gobiernos de turno y, por tanto, de todos los más altos directivos de las instituciones públicas, los cambios siempre generan incertidumbre sobre la continuidad del programa y las facilidades que se le brindarán.

Entonces, una institución que planea utilizar la formación ética como un medio para combatir la corrupción debe asegurar la continuidad de dicho proceso. En consecuencia, es recomendable que la formación ética sea incluida explícitamente en el Plan Estratégico Institucional de manera que sea una línea permanente de acción en la organización con el consecuente control de gestión respectivo.

Por ello, es importante destacar que la SUNAT ha incluido en su Plan Estratégico Institucional 2012–2016, un Programa de Fortalecimiento de la Gestión del Capital Humano, uno de cuyos objetivos es “implementar programas y acciones para fortalecer la integridad y el comportamiento ético”⁵⁰.

6.2. La medición de los resultados

El fortalecimiento ético es un trabajo cuyos resultados se observan en la modificación de las conductas de los integrantes de la organización en el largo plazo. Por este motivo, una medición de sus efectos en el comportamiento de los trabajadores en el corto plazo puede no mostrar cambios significativos.

No obstante, es imprescindible contar con algún tipo de medición respecto del impacto de los talleres y tener un punto de partida. Para medir el impacto de los talleres en el comportamiento de la organización, no basta con cumplir las metas en cuanto al número de talleres o número de participantes. Por el contrario, es necesario contar con un punto de partida que después pueda ser comparado para ver si hubo o no cambio.

⁵⁰ Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (2011). Resolución de Superintendencia N° 299-2011/SUNAT. Lima: SUNAT.

En ese sentido, sugerimos la aplicación de una encuesta de percepción de la corrupción y la efectividad de las acciones implementadas para combatirla, que incluya preguntas sobre el comportamiento ético, el conocimiento y la aplicación del Código de Ética de la institución.

Esta herramienta puede sernos útil de dos maneras. En primer lugar, podemos apreciar cómo varían las percepciones y actitudes de los diferentes grupos de participantes en los talleres en un período determinado, lo que nos daría un indicio de si están produciendo un efecto multiplicador. En segundo lugar, mediante la aplicación posterior de otra encuesta a los que ya llevaron el taller, luego de unos meses, se podría conocer si sus percepciones han cambiado o no.

La principal dificultad para aplicar esta herramienta es que, muchas veces, preferimos no conocer cuál es la percepción de los trabajadores respecto de la corrupción en la institución, de la disposición de los directivos y de la efectividad de las acciones realizadas para combatirla, para no saber qué tan mal estamos.

Además, también conlleva el riesgo de que la encuesta pueda ser considerada equivocadamente como un medio para desprestigiar la gestión y/o desestabilizarla. Esto puede ocurrir principalmente si en la organización hay un clima laboral adverso. En esas circunstancias, en algunos casos, se cumple el viejo proverbio: “Al que dice la verdad, dale un caballo” [...] para que huya. “Ya que parece existir una tendencia muy humana y universal a matar al portador de las malas noticias [...]”⁵¹. Este es un riesgo que los responsables de los talleres deben asumir, pero que vale la pena hacerlo porque los talleres pueden proporcionar información muy valiosa para un diagnóstico adecuado y un cambio real.

No obstante, en la medida que los talleres constituyen puntos de encuentro, deben ser aprovechados para recoger la opinión y el sentir de los trabajadores respecto de la ética y la corrupción en la institución.

6.3. El liderazgo efectivo de la Alta Dirección

Una constante que se presentó a lo largo de los talleres, tanto en las intervenciones como en las propuestas, fue la necesidad de un liderazgo efectivo de la

⁵¹ Kotter, J. P. (2001). Liderar el cambio. En Kotter, J.P. (Ed.) *Gestión del Cambio*. Bilbao: Harvard Business Review y Deusto, pp. 7-65.

alta dirección y no solo declarativo. Con esto no se pretende restar importancia a la declaración de los valores institucionales. “Mientras que los valores no escritos cambian lentamente, y están fuertemente influidos por los mensajes y comportamientos que provienen de la máxima dirección, nosotros creemos que tiene mucho mérito tener un informe de los valores adoptados: “como querríamos ser. Aunque al principio puedan ser vistos con cinismo, proporcionarán un *benchmark* del comportamiento y de las prácticas, algo para luchar, y son esenciales para trazar un cambio en la cultura [...]. Por supuesto, tales informes no provocan cambios por si solos, pero sirven como puntos de partida y de referencia de políticas, procesos y comunicaciones que eventualmente definen ‘por lo que queremos ser conocidos’”⁵².

Sin embargo, ello es importante, pero no suficiente. En ese sentido, diversos autores recomiendan contar con referentes o modelos de comportamiento como un elemento de aprendizaje respecto de la formación ética y en la lucha contra la corrupción, tal como vimos en el Capítulo 3. Entonces que mejor si son los propios directivos quienes muestran en la práctica el camino que se debe seguir y se convierten en fuentes de aprendizaje para los demás integrantes de la organización.

Entonces, la existencia de un liderazgo efectivo también es perfectamente aplicable en lo que al fortalecimiento ético se refiere. Si entendemos la ética como un modo de vida, es imprescindible que los trabajadores puedan ver en sus directivos a los ejemplos del comportamiento que se desea para la institución y que está alineado con los valores institucionales establecidos en el Plan Estratégico Institucional⁵³.

Esto supone una perfecta coherencia entre lo que se dice y lo que se hace. Asimismo, refleja que los valores institucionales son ideales de conducta promovidos por los máximos representantes de la organización y no solo requisitos para completar el Plan Estratégico. “La mayoría de las culturas evolucionan directamente desde la administración superior, pues lo que esta proclama tiene una poderosa influencia en sus empleados. Sin embargo, las acciones de la

⁵² Mayo, A. y Lank, E. (2003). *Las organizaciones que aprenden. Una guía para ganar ventajas competitivas*. Barcelona: Ed. Gestión 2000, 225 pp.

⁵³ De acuerdo con el Plan Estratégico Institucional 2012–2016, los valores institucionales son integridad, compromiso, vocación de servicio y mejora continua.

administración son todavía más importantes para los empleados observadores, que pueden detectar con rapidez cuando se trata de palabras “de la boca para afuera” de los administradores y no hay un verdadero respaldo a ciertos ideales [...]”⁵⁴.

En consecuencia, para generar un cambio en las conductas de los integrantes de una organización, es necesario que sus principales referentes de dicho cambio sean sus directivos más importantes.

“Una y otra vez, he sido testigo del mismo hecho inmutable: en lo que respecta al cambio, las personas no creen en la nueva dirección, simplemente porque sean capaces de apartar su desconfianza. Creen, porque realmente ven un comportamiento, unas acciones y unos resultados que les llevan a la conclusión de que el programa funciona de verdad”⁵⁵.

Sobre este tema, las propuestas de los trabajadores que se dieron con mayor frecuencia en los talleres de primer nivel fueron la participación de los directivos en los mismos o la realización de talleres específicos para ellos. En esencia, ambas propuestas nos parecen perfectamente válidas por los motivos expuestos anteriormente.

Si bien en la experiencia desarrollada por la SUNAT, la participación de algunos directivos en los talleres junto con los trabajadores, principalmente en el interior del país, fue aceptada favorablemente, nos inclinamos por recomendar la organización de talleres exclusivos para los directivos.

Esta propuesta que recogemos de los propios trabajadores de la SUNAT no supone algún tipo de prejuicio o sesgo discriminatorio. Nuestra posición se basa, por un lado, en que la participación conjunta limita las intervenciones porque los trabajadores se reprimen para tratar algunos casos que involucran directa o indirectamente a los directivos o simplemente para expresar su malestar, incomodidad o frustración en el ámbito laboral. De otra parte, porque con los talleres específicos sería factible tratar y desarrollar casos de dilemas éticos propios de la función de un directivo.

⁵⁴ Newstrom, J.W. (2007). *Comportamiento humano en el trabajo*. (12ª edición). México D.F.: McGraw Hill, 501 pp.

⁵⁵ Duck, J.D. (2001). El arte del equilibrio. En Kotter, J.P. (Ed.) *Gestión del Cambio*. Bilbao: Harvard Business Review y Deusto, pp. 73-104.

Los beneficios de desarrollar este tipo de talleres o, mejor dicho, que los más altos directivos de una organización participen en un Taller de Fortalecimiento de Ético serían los siguientes:

- Evidencian coherencia entre lo que dicen y lo que hacen.
- Envían una señal a toda la organización en el sentido que la ética no solo es un tema importante, sino también **prioritario**.
- Muestran su pleno apoyo a esta línea de acción para combatir la corrupción.
- Quiebran algunas creencias negativas como “la existencia de dos clases: los directivos o la élite y los demás trabajadores”, “no todos somos iguales en la organización” o “creen que solo los trabajadores necesitamos ética”.

Los inconvenientes que dificultan la concreción de esta propuesta y que se debe superar para hacerla realidad son:

- Falta de convencimiento. Aún la ética es considerada como un tema académico o filosófico y no se evalúa en su real dimensión como un modo de proceder. No hay una correspondencia entre la importancia que se le da y la prioridad que se le otorga.
- Disponibilidad de tiempo. Dejar la agenda diaria para dedicar una jornada a la reflexión y formación ética es una “distracción” que no todos están dispuestos a darse.
- Sobrevaloración. Algunos directivos pueden considerar que ya no necesitan dedicarle tiempo a su formación en estos temas.

6.4. El compromiso de los jefes

Ahora bien, el liderazgo efectivo de la alta dirección de la organización debe ser complementado con un compromiso real de las demás personas que ejercen una jefatura o que tienen personal a su cargo.

En la experiencia de la SUNAT se ha podido comprobar que, en varios casos, las jefaturas le daban una mayor importancia al cumplimiento de las metas operativas que a la formación ética de los trabajadores, lo que se evidenció en las coordinaciones para designar a los participantes y completar las vacantes asignadas, en el retiro de trabajadores inscritos o en la designación de un mismo trabajador en más de una oportunidad.

Nuestra percepción es que, en no pocos casos, consideran la formación ética como un gasto, por la distracción de un recurso humano que deja de cumplir sus tareas regulares, antes que como una inversión que le permite contar con una persona comprometida, que considera su trabajo como algo muy importante, en el que se realiza y obtiene satisfacciones como persona.

Cabe indicar que ello podría tener un efecto sobre la cultura de la organización porque “las personas pronto se dan cuenta de si un alto directivo les contempla básicamente como un coste o como una inversión, de si están siendo utilizados o valorados. De manera que uno busca mensajes coherentes que respalden la necesidad de un aprendizaje continuo, y que dejen en claro en todos los niveles por debajo de la dirección que se espera una inversión competitiva y un esfuerzo”⁵⁶.

Contrariamente, a esta concepción limitada de la formación ética, “la escuela de negocios de Harvard incluyó el año pasado cursos de ética y trabajo en equipo en sus MBA. ¿El objetivo? ‘Crear líderes competentes y con carácter en vez de gente con conexiones y credenciales’, explicó el director de Marketing de Harvard, Brian Kenny”⁵⁷.

El mensaje es que, adicionalmente al empoderamiento de la alta dirección, es necesario promover el compromiso activo de las jefaturas con la formación ética de los colaboradores a su cargo, poniendo un énfasis especial en la designación de colaboradores en número requerido, considerando las funciones de cada uno y el riesgo al que se encuentran sometidos por ellas.

En este punto, también juegan un papel importante los talleres para directivos. Si comprenden cabalmente la importancia del tema y su impacto en los resultados de la organización, entonces tendrán una mejor disposición al momento de designar y seleccionar los participantes.

6.5. Otros agentes del cambio

Tal como señalamos con anterioridad, la formación ética no se puede limitar solo a la realización del Taller del Fortalecimiento Ético. En consecuencia, se requiere hacer una serie de actividades complementarias que mantengan el

⁵⁶ Mayo, A. y Lank, E. (2003), *op. cit.*

⁵⁷ Escuelas de negocios buscan líderes cada vez más éticos. (2012, 12 de enero). *Diario Gestión*, p. 30.

interés despertado en los trabajadores, contribuyan a la generación de hábitos de comportamiento y refuercen las actitudes de rechazo a los actos de corrupción.

Sería iluso pensar que, con un taller cada dos o tres años, los trabajadores van a modificar sus hábitos de comportamiento por iniciativa propia. No se descarta que ello pueda ocurrir, pero serían pocos los casos. Por el contrario, lo que ocurre es que el impacto y el interés inicial se van diluyendo con el tiempo y el trabajador es ganado por su dinámica del día a día. Entonces, lo ideal sería contar con trabajadores que reúnan ciertas competencias y que puedan cumplir con promover actividades complementarias de fortalecimiento ético.

En otras, palabras se trata de contar con algunos colaboradores, cuantos más es mejor, con ascendencia y respeto de los demás trabajadores para complementar y mantener el trabajo iniciado en los talleres en sus respectivas áreas. Así, además del liderazgo de la alta dirección, se podría contar con un liderazgo “de base” para llevar a cabo el proceso de formación ética.

El número de promotores debe estar en función del número de integrantes de la organización, del número de oficinas y de su ubicación geográfica. Lo ideal es contar con uno por cada sede institucional.

En nuestra experiencia, a estos colaboradores los denominamos Promotores de Fortalecimiento Ético. Como reseñamos en el punto 5.8., con este objetivo, realizamos dos talleres de segundo nivel en los que formamos a 40 promotores para esta labor. Se trató de contar con un promotor principalmente en cada una de las sedes ubicadas fuera de Lima, razón por la cual se les dio prioridad a los representantes de las intendencias regionales, de aduanas y oficinas zonales.

A partir de esta actividad, que es necesaria para el éxito del programa, nos permitimos hacer algunas recomendaciones:

- Selección

No basta con identificar cuál es el perfil o las características que debe tener el promotor y dejar que su jefe inmediato superior lo designe. Puede ocurrir que la persona sea designada por otros criterios, como que su ausencia no afecte el cumplimiento de las metas, y no sea la más idónea para la labor requerida o simplemente no tiene el interés para desempeñarla.

Si esto se comprueba con posterioridad, la capacitación deviene en una inversión improductiva y, lo más grave, es que no se tendrá el personal necesario para la continuidad de las acciones.

Por ello, es mejor seleccionar directamente a los promotores potenciales entre los participantes de los talleres y solicitar directamente su participación para la capacitación posterior. Otra posibilidad es hacer una convocatoria abierta al personal y establecer los requisitos para acceder a las vacantes, incluida la autorización del jefe respectivo y el compromiso formal de cumplir con las actividades complementarias posteriores. De esta manera, podemos tener una mayor seguridad del interés del participante y de su participación activa en la ejecución del plan de actividades.

- Plan de trabajo

Asimismo, es conveniente diseñar de manera conjunta con los promotores un plan mínimo de actividades, de acuerdo con la realidad de su localidad y su disponibilidad de tiempo.

Como punto de partida se pueden utilizar las propuestas planteadas por los trabajadores de su oficina en los talleres de primer nivel.

De esta manera, el trabajo de fortalecimiento ético complementario y posterior a los talleres de primer nivel no quedará librado a la iniciativa y buena voluntad del promotor.

- Coordinación y apoyo

Junto con la elaboración de este plan mínimo, es muy importante establecer una coordinación permanente con los promotores para absolver sus inquietudes, brindarles el apoyo correspondiente y motivarlos al desarrollo de las actividades planificadas.

Es mejor que esta labor de coordinación sea encargada específicamente a un integrante del equipo principal. Si no es precisada ni encargada, se corre el riesgo que no se brinde un soporte adecuado o se establezca contacto esporádicamente con los promotores por falta de tiempo, lo que limita el desarrollo de las actividades de refuerzo ético, tal como ocurrió en nuestra experiencia.

Así, el equipo responsable del programa de fortalecimiento ético podrá hacer un control de gestión permanente con el objetivo principal de que las actividades se realicen efectivamente y ayudar a superar cualquier dificultad que se le pudiera presentar al promotor. De ninguna manera, se debe entender esta labor de seguimiento como una evaluación de los promotores, sino como un medio para detectar las dificultades y viabilizar su solución.

- Disponibilidad de tiempo

Otro factor que ha incidido en que, en su mayoría, los promotores no hayan podido realizar alguna actividad es la escasa disponibilidad de tiempo debido a sus recargadas labores. En la medida que esta es una actividad de importancia para la organización y dado que la participación del promotor es voluntaria y comprometida, sugerimos que se le otorgue una formalidad a la labor, de modo que se le pueda proporcionar un tiempo disponible dentro de la jornada laboral para su realización.

De manera complementaria, también se puede coordinar con otros trabajadores que realicen actividades similares o afines, como promotores de comunicación interna, promotores de integración o de asistencia social, para conjugar esfuerzos y viabilizar su implementación, cumpliendo objetivos múltiples.

6.6. Los recursos necesarios

Considerando que la formación ética debe ser un proceso permanente y continuo, se deben asegurar los recursos humanos y materiales necesarios para su realización.

En lo que respecta a los recursos humanos, se requiere un equipo principal mínimo conformado por un responsable de la organización de los talleres, un coordinador de los promotores y las actividades complementarias y una plana docente, cuyo número dependerá de la dimensión de la organización.

Una consideración importante es que, de preferencia, el docente principal sea propio de la institución. Esto proporciona algunas ventajas respecto de la contratación de un docente externo. En primer lugar, esta persona no es ajena a la problemática de la institución ni a las posibles frustraciones de los trabajadores por lo que podrá abordar los temas internos que se presenten en los talleres. En segundo lugar, el docente propio de la institución también es un

trabajador, por tanto, es uno igual a los del auditorio, que enfrenta los mismos problemas. Esta identificación como un igual le brinda mayor credibilidad y puede ser utilizada apropiadamente para generar confianza en los interlocutores. En tercer lugar, siempre que reúna las condiciones principalmente éticas, el docente interno se convierte en un referente que tiene autoridad ética y moral para dirigir el debate de ciertos temas complicados.

En el caso de que ello no sea posible y se deba contratar un docente externo, es muy importante que sea acompañado de docentes o potenciales docentes internos. De este modo, por un lado, el personal interno puede cubrir los aspectos antes señalados y, de otra parte, aprende la metodología y el manejo del docente externo, asegurando así la continuidad del sistema de aprendizaje establecido.

Este último aspecto es también recomendable en el caso de que el docente principal sea un recurso interno, especialmente en organizaciones muy grandes, en la que la formación ética es permanente y continua. Siempre se debe contar con otros elementos que puedan asumir la conducción de los talleres sin que haya un cambio brusco en la metodología aplicada o en el sistema de aprendizaje.

6.7. La gestión de la cultura organizacional

El esfuerzo por alcanzar un fortalecimiento ético en la institución no puede estar aislado de otras acciones de gestión de la cultura organizacional, como selección de personal, inducción, evaluación, capacitación, sanciones y reconocimientos.

“El cambio tiene que ver fundamentalmente con los sentimientos; y las empresas que desean que los trabajadores hagan aportaciones con su mente y con su corazón tienen que aceptar que las emociones son esenciales para el nuevo estilo de gestión.

De hecho, los programas de cambio que consiguen mejores resultados ponen de manifiesto que las grandes organizaciones conectan con su personal de una forma más directa a través de los valores, y los valores, en última instancia, tienen que ver con las creencias y con los sentimientos”⁵⁸.

⁵⁸ Duck, J.D. (2001), *op. cit.*, p. 86.

“Los valores y comportamientos que constituyen la cultura juegan un papel esencial en habilitar o bloquear el desarrollo de una ‘Organización que Aprende’ que está en continua mejora”⁵⁹.

Entonces, si nuestro objetivo es que en nuestra organización impere la ética y la probidad, todas las acciones que desarrollemos deben estar alineadas a generar y fortalecer la creencia de que vale la pena actuar correctamente y en concordancia con los valores institucionales.

6.8. La importancia de la difusión

De las participaciones en los talleres también hemos rescatado una necesidad de los trabajadores por conocer los avances alcanzados por los talleres y de sus planes de acción propuestos. En ella reflejan una sensación de esperanza porque esta iniciativa no sea una de tantas y que realmente genere un cambio cualitativamente superior en nuestra institución.

Por ello, es conveniente hacer la difusión por todos los medios posibles de los resultados que se están obteniendo con los talleres y, de preferencia, con los comentarios de los participantes. Asimismo, se deben difundir las otras actividades complementarias (conferencias magistrales) y la labor desplegada por los promotores, enfatizando especialmente en su alineamiento con los valores institucionales y con la cultura organizacional.

Del mismo modo, es importante dar a conocer los avances de las propuestas que hicieron los trabajadores, cuáles fueron aplicadas y cuáles son los logros alcanzados por pequeños que sean. Esta información muestra que el programa avanza hacia sus objetivos con hechos concretos y con los aportes de los propios trabajadores, dejando en evidencia que son los artífices de su propia historia.

“Si las organizaciones necesitan crear y manejar deliberadamente sus culturas, deben ser capaces de comunicarlas a los empleados, en especial a los recién contratados. Ejemplos de vehículos de comunicación formal para comunicar la cultura organizacional, incluso la visión de los ejecutivos del futuro de la empresa, son las declaraciones de filosofía corporativa y los códigos de conducta ética. Entre los medios informales se cuentan el reconocimiento público

⁵⁹ Mayo, A. y Lank, E. (2003), *op. cit.*

de héroes y heroínas, volver a narrar relatos de éxito histórico e incluso permitir que los mitos se exageren sin ‘pinchar el globo para desinflarlo’⁶⁰.

En suma, esta difusión contribuye a desarrollar una cultura organizacional fuerte a partir de la formación ética y legitima los talleres como una herramienta de gestión porque constata que la participación de los trabajadores es trascendente y no solo necesaria para cumplir con una meta o un compromiso externo.

6.9. Un código de ética participativo

Una mención especial nos merece la utilización del código de ética institucional y el de la función pública en la formación ética de los trabajadores.

En general, un código de ética es el documento que reúne las normas y los principios éticos que deben ser respetados por los miembros de la organización, sin excepción. Debe ser entendido como la guía para alinear e uniformizar las conductas de sus integrantes.

No obstante, en la actualidad, muchas veces es concebido como una herramienta represiva y de sanción. “Una vez más los códigos de ética profesional están de moda. Se supone que son un instrumento muy eficaz para fortalecer la ética empresarial. Sin embargo, en América Latina la forma tradicional de concebir e implementarlos puede debilitar la ética en vez de fortalecerla”⁶¹.

Consecuentemente, el código de ética no puede ser entendido solo como un reglamento o un documento para corregir las conductas de los trabajadores mediante sanciones, pues puede tener un efecto contraproducente respecto del objetivo que persigue, especialmente si la organización tiene un clima laboral adverso.

Si bien es cierto que un buen número de personas solo responden a sanciones y premios, debemos dar un enfoque complementario al código de ética, como un medio de ayuda y de mejora cuya “finalidad es animar y capacitar a las personas de buena voluntad a crear, asimilar y aplicar principios éticos en su comportamiento profesional”⁶². Inclusive, puede ser útil para proteger sus derechos en la medida que deber ser respetado por todos.

⁶⁰ Newstrom, J.W. (2007), *op. cit.*

⁶¹ Pou Munt, G., Fabbri, M., Chamon, J., Villavicencio, R. y Schmidt, E., SJ. (2000), *op. cit.*, p. 1.

⁶² *Ibid.*, p. 4.

Asimismo, la difusión que se haga del mismo debe ser creativa para explicar su naturaleza, sus objetivos y las ventajas que conlleva tenerlo en cuenta.

El otro problema es que “muchas veces la empresa o institución que ha logrado desarrollar y promulgar un buen documento cree que ya ha *cumplido* con la ética”⁶³. Un documento por sí mismo no asegura que haya más ética en la institución.

Suele ocurrir que algunas instituciones contratan expertos externos para la elaboración de un documento, que puede estar muy bien elaborado, pero que no recoge los valores ni el sentir de los trabajadores. En tal caso, resulta un documento ajeno a los miembros de la organización, quienes lo ven como algo que se les pretende imponer. Así, es difícil que la persona lo haga suyo y solo será aceptado por el temor a las sanciones. “En no pocas de nuestras empresas e instituciones, el proceso por el cual pasan tales códigos se puede resumir de la siguiente manera: escríbase, promúlguese, archívese y olvídense”⁶⁴.

Por tanto, un atributo que debe tener todo código de ética es que sea aceptado e interiorizado por quienes conforman la organización. Si esto es así, será tenido en cuenta y aplicado automáticamente en todas sus acciones, generando buenos hábitos de comportamiento; es decir, el código de ética debe ser una expresión de la cultura organizacional.

En consecuencia [...] “en vez de buscar un instrumento para crear una cultura, tendremos que diseñar un proceso capaz de ayudar a las personas a descubrir, aclarar y perfeccionar su propia cultura institucional. Este enfoque supone que los verdaderos valores de cualquier empresa o institución tienen como fuente a las personas mismas. Nuestra tarea consistirá en elaborar e implementar un proceso que les permita descubrir sus valores y reconocerlos en un documento final que exprese lo que realmente desean ser y hacer como profesionales”⁶⁵.

Por esta razón, es preferible que el código de ética sea el resultado de un proceso participativo en el cual se descubran los valores predominantes en la organización, a partir de los cuales se establecen las normas y principios éticos que regulan los comportamientos en la organización.

⁶³ *Ibid.*, p. 3.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 3.

⁶⁵ Vargas, J. (2007).

6.10. El Comité de Ética

Como parte del proceso antes descrito, es también clave la conformación de un Comité de Ética. Por ejemplo, hace unos meses, se creó la Comisión de Ética Pública Seccional de la Secretaria de la Receita Federal de Brasil por Resolución Interna No. 3262 del 19 de agosto de 2011 (ver Anexo N° 2).

En nuestra opinión, este comité debe cumplir con dos funciones fundamentales:

- Difundir y analizar el documento, retroalimentarlo y ver su evolución posterior.
- “Evaluar de manera objetiva la conducta de los individuos y establecer si ella está reñida o no con la ética. En caso afirmativo, se aplicarían las sanciones morales correspondientes sin perjuicio de las sanciones administrativas vigentes”⁶⁶.

Para ser coherentes con la característica participativa y contribuir a que lo hagan suyo los involucrados, es muy útil que las personas que hayan participado en todo el proceso sean incorporadas al referido comité.

En ese sentido, cabe destacar que la SUNAT conformó su Comisión de Ética mediante la Resolución de Superintendencia No. 059-2012/SUNAT de fecha 20 de marzo de 2012.

6.11. Comunidad de Fortalecimiento Ético

Esta es una de las propuestas más interesantes planteadas en los talleres de primer nivel y que consideramos puede contribuir de manera importante a la formación ética permanente de los trabajadores.

Supone la conformación de una comunidad de interés que incorpore a todos los participantes de los talleres y que les permita interactuar posteriormente respecto de temas o situaciones de conflicto ético. Para el mes de febrero de 2012, estaba planificado desarrollar un proyecto piloto con la participación de los promotores formados en los talleres de segundo nivel.

Esta iniciativa tendría las ventajas siguientes:

- Constituye un punto de encuentro permanente para los interesados en el fortalecimiento ético institucional y la generación de un cambio.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 13.

- Brinda información permanente y mantiene el interés en el tema ética.
- Es un medio para canalizar las inquietudes y consultas.
- Permite debatir algunos casos de faltas éticas.
- Puede contribuir en el proceso de difusión y retroalimentación del código de ética.

Para concretar esta propuesta se requiere un espacio virtual en el *intranet* institucional, un responsable para el monitoreo, un plan de actividades y un reglamento de participación.

No obstante, esta iniciativa implica el riesgo de que la red pueda ser utilizada inadecuadamente como una herramienta para generar rumores, hacer denuncias injustificadas o canalizar ciertas frustraciones. Por ello, es importante designar un responsable con mucho manejo y experiencia, así como aprobar un reglamento de manera consensuada con los integrantes de la comunidad.

6.12. A manera de conclusión

Un programa de fortalecimiento ético es un medio básico para combatir la corrupción en las organizaciones. Sin embargo, esto no se limita a la realización de actividades periódicas de capacitación en el terreno ético para cumplir con determinadas metas.

La formación ética de los integrantes de una organización o institución se debe entender como un proceso permanente y continuo de aprendizaje en el que adquieren hábitos de comportamiento y, por tanto, competencias que los hacen mejores personas. En esa medida, los trabajadores resolverán adecuadamente sus dilemas éticos, actuarán correctamente en el cumplimiento de sus labores y tendrán actitudes de rechazo y condena a los actos de corrupción y a los comportamientos poco éticos.

De esta manera, de un lado, se previenen los actos de corrupción, porque al actuar correctamente, los integrantes de la organización evitan incurrir en faltas éticas o en actos de corrupción. De otra parte, el rechazo a quienes los que sí los cometen, surte el efecto de una sanción moral y un aislamiento dentro de la institución.

En esa orientación, junto con las actividades de capacitación propiamente dichas, es recomendable desarrollar una serie de acciones complementarias que refuercen frecuentemente la aplicación práctica de los conceptos aprendidos.

Asimismo, es importante indicar que las acciones formativas, si bien son importantes, por sí solas no son suficientes para combatir efectivamente la corrupción. En lo que respecta a las estrategias contra la corrupción, es necesario complementarlas con sanciones ejemplares que eliminen una posible sensación de impunidad y con la mayor transparencia de los procesos y simplificación de los procedimientos.

Otra línea de acción complementaria está referida a la gestión de la cultura organizacional. Indudablemente, la formación ética contribuye a la generación de creencias positivas en la organización, las que posteriormente determinan sus conductas. Entonces, es conveniente que las otras herramientas de gestión de la cultura organizacional, como selección, inducción, capacitación, evaluación, sanciones y reconocimientos, entre otras, no se apliquen divorciadas de la formación ética, sino en forma integrada.

Ahora bien, este proceso tiene que contar con un liderazgo efectivo de las más altas autoridades que indican con la coherencia de sus acciones hacia dónde se debe alinear el comportamiento de la organización y con un código de ética que sea el reflejo fiel de los principios y los valores de la organización como un todo. Por ello, es importante que dicho código sea el resultado de un proceso participativo de todos los que integran la organización.

En todos los niveles, la formación ética debe ser entendida como una inversión y no como un gasto o costo que no tiene un retorno. Si una organización cuenta con personas con valores, estas serán más competentes y su productividad será mayor, lo que tendrá impactos positivos en los resultados de la organización, sean de rentabilidad o de servicio a la ciudadanía. Además, independientemente de si se trata de una institución pública o privada, un personal con ética es un activo intangible, una fuente de generación de valor y de ventajas competitivas.

En la medida en que comprendamos la ética en su real dimensión y cambiemos nuestros paradigmas al respecto, la formación ética será un medio efectivo para combatir la corrupción.

ANEXO 1

Buena Práctica

Video Foro en la Intendencia Regional Cusco

Perspectiva

Organización / aprendizaje y crecimiento

Objetivo estratégico

Fortalecer la identificación institucional

Iniciativa

Mecanismos de fortalecimiento de una nueva cultura organizacional

Antecedentes

Existe una necesidad de fortalecimiento organizacional que promueva la valoración de nuestra cultura, identifique y resalte los valores éticos que siempre nos han distinguido, que nos una alrededor de nuestra identidad como organización. Así lo muestran las diferentes encuestas de clima laboral que se han realizado en los últimos años, que recogen índices importantes de desmotivación y baja identificación institucional entre otros problemas.

Por otro lado, como parte del Programa de Fortalecimiento Ético Institucional, el Instituto de Administración Tributaria y Aduanera (IATA) de la SUNAT realiza Talleres de Fortalecimiento Ético en el ámbito nacional desde el año 2009. En el año 2011, el referido instituto ha proporcionado películas galardonadas a las diferentes dependencias, cuya trama ha sido elegida por ser útil para un espacio de reflexión sobre los diferentes comportamientos éticos que muestran sus personajes y propone la creación de un espacio para un vídeo-foro como una actividad de aplicación de los talleres.

Con el objetivo de atender estas necesidades íntimamente relacionadas, pues los valores éticos son parte de la cultura organizacional de la SUNAT, se dará inicio a un ciclo filmico en la Intendencia Regional Cusco, que contará con el apoyo institucional en cuanto a logística e infraestructura y la participación voluntaria de los colaboradores y sus familiares en un horario familiar.

Propuesta: “Video-club SUNAT”

Objetivos:

- Crear un espacio de reflexión sobre la ética que pueda ser compartido con nuestros familiares y compañeros de trabajo.
- Apoyar el fortalecimiento de nuestra cultura organizacional basada en valores éticos.
- Estimular la comunicación y la unidad familiar de nuestros colaboradores a partir de los contenidos de las películas.

Lugar:

Auditorio de la Intendencia Regional Cusco.

Horario:

De 4:00 p.m. a 6:45 p.m., todos los primeros sábados del mes.

La participación de los niños será recomendada en cada oportunidad, en función al contenido temático de las películas, en general se recomendará la participación de niños mayores de 8 años.

Resultado

Como parte de los asistentes, se incluye a los familiares de los trabajadores invitados.

Película	Fecha	Asistentes
Cadena de favores	11 de junio	25
La vida es bella	2 de julio	14
Rio Místico	6 de agosto	5
Gran Torino	3 de septiembre	8
El Hombre del Año	1 de octubre	9
Los puentes de Madison	5 de noviembre	12
	Total	73

ANEXO 2

Comisión de Ética en Brasil*

Por Resolución Interna No. 3262 del 19 de agosto de 2011, se crea la Comisión de Ética Pública Seccional de la Secretaria da Receita Federal do Brasil [Secretaría de Ingresos Federales de Brasil] (CEPS-RFB). Por Resolución Interna No. 3615 del 4 de noviembre de 2011, publicada en el Boletín Oficial el día 9 de noviembre del mismo año, se designaron a los siguientes miembros titulares y suplentes, así como el Secretario Ejecutivo de la Comisión:

I. Miembros Titulares:

- a) Marcos Antonio Pereira Noronha – Presidente
- b) Rodrigo Ribeiro Thomson
- c) Maria de Carmo Martins

II. Miembros Suplentes:

- a) Daniella Goes de Araujo
- b) Maria Flavia Pereira de Lima Pontes Magalhanes
- c) Vacío

III. Secretario Ejecutivo

Adalberto Candido Macedo

Se estima que la comunidad de la RFB tiene más de 30 mil personas. Esas personas conviven más tiempo con sus colegas de trabajo que con sus propios familiares. En cualquier sociedad siempre existen derechos y deberes subjetivos, es decir, derechos y deberes empíricos que no constan en las leyes propuestas por el hombre.

Cuando las leyes de los hombres son vulneradas, son punibles con multa, suspensiones, exoneración u otras sanciones más graves. Sin embargo, cuando las normas emanadas de las costumbres y tradiciones de grupos de seres humanos, no son respetadas, las mismas conllevan una censura ética. En la

*Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (2012). Creada e instalada Comisión de Ética de la Receita Federal de Brasil. *Informativo eCIAT*, 3(2). Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://www.ciat.org/index.php/es/novedades/boletin-e-ciat/1892-ano-3-no2-3-de-febrero-2012.html>

comunidad de la RFB no es diferente. Se hace necesario tratar las faltas de esos derechos y deberes subjetivos fuera del área correccional.

La Comisión de Ética es el lugar adecuado para evaluar la conducta antiética del servidor de cualquier escalafón, con derecho a la defensa jurídica y procesal establecido en el Reglamento Interno de la CEPS-RFB, aprobado por el Decreto RFB No. 3693 del 28 de noviembre de 2011.

El Reglamento interno igualmente prevé el Acuerdo de Conducta Personal y Profesional (ACPP), el cual estima hasta un máximo de dos años para el proceso judicial. Al final de ese periodo, el proceso podrá ser archivado en caso de que el funcionario público no haya cometido otra falta ética.

Consistente con la transparencia pública, la RFB, creará en la Internet una página destinada a la ética y a la ciudadanía. En esa página, los servidores públicos se familiarizarán con las reglas que rigen la conducta ética de los funcionarios públicos, con el reglamento interno, con la legislación correspondiente, con las noticias relativas a la moral tributaria – educación fiscal, ética pública en la administración tributaria, la ciudadanía y transparencia publica así como asuntos de interés de ética y de la práctica ciudadana.

El servidor público también tendrá acceso, en esa página, al formulario electrónico para realizar consultas y obtener aclaraciones sobre la materia. Igualmente contara con un mecanismo para denunciar cualquier acto de antiética que tenga conocimiento, de conformidad a lo establecido por la Comisión de Ética del Servicio Público Federal.

ANEXO 3

Tabla de Comportamiento Ético

Resultado de la dinámica grupal

Taller de Fortalecimiento Ético de Primer Nivel para personal nuevo

	Comportamiento recomendable	Valor	Votos
1	Cumplir con los horarios establecidos	Puntualidad	108
2	Cumplir eficientemente con las tareas asignadas	Responsabilidad	96
3	Trabajar en equipo	Solidaridad y compañerismo	72
4	Aportar más de lo que corresponde/ Tener iniciativa	Compromiso	60
5	Recibir un trato igualitario	Justicia y equidad	60
6	Brindar un buen servicio al contribuyente	Respeto y justicia	60

	Comportamiento inaceptable	Valor	Votos
1	No brindar apoyo a un compañero (*)	Solidaridad lealtad	72
2	Recibir coimas	Honestidad	72
3	Mentir / dar informaciones falsas, generar rumores y difundir chismes	Veracidad	72
4	Divulgar información reservada por interés propio	Lealtad	72
5	Uso inadecuado de los bienes	Respeto y justicia	60

(*) Se ubica en primer lugar porque otra conducta inaceptable consignada fue: traicionar al compañero de trabajo con 36 votos.

El número total de participantes fue 174.

BIBLIOGRAFÍA

- Borrea, Y. y Carrillo, J. (1999). La formación ética del personal de la administración tributaria (Segundo Premio del XI Concurso de Monografías CIAT/AEAT/IEF). *Revista del CIAT/AEAT/IEF*, 18, pp. 99-107.
- Cedillo, M. (2008). *Ética en el servidor público*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://www.gestiopolis.com/administracion-estrategia/etica-en-el-servidor-publico.htm>
- Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (2012). *Informativo eCIAT*, 3(2). Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://www.ciat.org/index.php/es/novedades/boletin-e-ciat/1892-ano-3-no2-3-de-febrero-2012.html>
- Contraloría General de la República (2011). *Control. Boletín Institucional de la Contraloría General de la República*. Septiembre 2011, Año 2, Edición 12.
- De la Cruz, J. (s.f.). La institucionalización de la lucha anticorrupción en el Perú. *Gobernanza*, 11, 22 pp. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://www.aigob.org/numeros-10-al-19/numero-11>.
- Duck, J.D. (2001). El arte del equilibrio. En Kotter, J.P. (Ed.) *Gestión del Cambio*. Bilbao: Harvard Business Review y Deusto, pp. 73-104.
- Durand, F. (2002). Desarrollo institucional de la SUNAT: Factores de éxito y fracaso. *Aportes al debate*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, 6, 44 pp.
- Escuelas de negocios buscan líderes cada vez más éticos. (2012, 12 de enero). *Diario Gestión*, p. 30.
- Estado pierde 8 mil millones por corrupción. (2010, 9 de septiembre). *La Primera*, p. 3.
- Giusti, M. (2007). El Sentido de la Ética. En *Debates de la Ética Contemporánea*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://textos.pucp.edu.pe/pdf/707.pdf>
- Guillén, M. (2006). *Ética en las organizaciones. Construyendo confianza*. Madrid: Pearson-Prentice Hall.

- Kidwell, R. y Martin, Ch. (2005). The prevalence (and ambiguity) of deviant behavior at work: An overview. *Managing organizational deviance*. Londres: Sage Publications, Inc., pp. 1-38.
- Kliksberg, B. (2005). *Más ética, Más Desarrollo*. Buenos Aires: Temas.
- Kotter, J. P. (2001). Liderar el cambio. En Kotter, J.P. (Ed.) *Gestión del Cambio*. Bilbao: Harvard Business Review y Deusto, pp. 7-65.
- Ley N° 27815 o Ley del Código de Ética de la Función Pública (2002). En Diario Oficial El Peruano 228.136. Perú. Artículo 2°.
- López, S. (2008). La corrupción [Versión electrónica]. En *El Zorro de Abajo*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/sinesio>
- Matei, A. (2009). Model of social and economic analysis of corruption. *Theoretical and Applied Economics*, 8 (6), pp. 501-513.
- Mayo, A. y Lank, E. (2003). *Las organizaciones que aprenden. Una guía para ganar ventajas competitivas*. Barcelona: Ed. Gestión 2000, 225 pp.
- Mills, A. (2008). Applying the enforcement pyramid to organisational corruption prevention. *Ethics and Integrity of Government Study Group EGPA Conference*, 32 pp. Rotterdam.
- Newstrom, J.W. (2007). *Comportamiento humano en el trabajo*. (12ª edición). México D.F.: McGraw Hill, 501 pp.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (1998). Principles for managing ethics in the public service. *PUMA Policy Brief No. 4*. Paris: OECD.
- Peru Top Publications (2001). *Perú: The Top 10,000 companies*. Lima: Peru Top Publications.
- Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Opinión Pública (2009). Estado de la Opinión Pública, IV (Septiembre). Recuperado el 30 de abril de 2012, de [http://iop.pucp.edu.pe/images/documentos/2009 Corrupción - Agosto.pdf](http://iop.pucp.edu.pe/images/documentos/2009%20Corrupci3n%20-%20Agosto.pdf)
- Portocarrero, L. (2005). *El pacto infame. Estudios sobre la corrupción en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.

- Pou Munt, G., Fabbri, M., Chamon, J., Villavicencio, R. y Schmidt, E., SJ. (2000). *“Nuestro Modo de Proceder”: Una nueva forma de concebir y desarrollar códigos de ética profesional en América Latina*. La Paz y Lima: Instituto de Estudios en Ética profesional de la Universidad Católica Boliviana y Universidad del Pacífico, p. 4. Recuperado el 30 de abril de 2012, de http://www.fidamerica.org/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_450.pdf
- Savater, F. (2001). *Ética para Amador*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://ficus.pntic.mec.es/~igop0009/amador/index.htm>
- Schmidt, E. (2004). *Ética y Negocios para América Latina*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Sosa, E. (s.f.). *Glosario Tributario*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://www.estuderecho.com>
- Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (2012). Aula Primaria (Educación Tributaria). En <https://s3.amazonaws.com/educacionsunat/primaria/index.html>
- _____ (2011a). Resolución de Superintendencia N° 299-2011/SUNAT. Lima: SUNAT.
- _____ (2011b). Memorando Circular N° 03-2011/SUNAT/1D0000. *Informe Taller de Fortalecimiento Ético I Trimestre del 2011*. Lima: SUNAT, 19/04/2011.
- _____ (2008). Resolución de Superintendencia N° 241-2008/SUNAT. *Plan Estratégico Institucional de la SUNAT 2009–2011*. Lima: SUNAT.
- Tello, M. (2006). *Aspectos teóricos del Capital Social y elementos para su uso en el análisis de la realidad*. Lima: Consorcio de Investigaciones Económicas (CIES).
- Transparencia Internacional (2011). *Informe Anual de Percepción de la Corrupción 2011*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de www.transparency.org
- Vargas, J. (2007). *La Culturocracia Organizacional en México*. Recuperado el 30 de abril de 2012, de www.eumed.net/libros/2007b/301/

500 ejemplares
Impreso en los talleres gráficos de
Benex SCRL
benex2004@hotmail.com
Telf.: 427-4639