



Módulo V:

EL DIRECTIVO Y LA ÉTICA PÚBLICA.

Madrid, mayo-junio 2018

Introducción.....	3
Habilidades del directivo.....	4
¿Qué se espera de los empleados públicos?.....	9

Introducción

Después de cuatro semanas con sus respectivos módulos, varios foros y diversos casos prácticos, habéis realizado un recorrido sobre la corrupción, los conflictos de intereses y los valores éticos; habéis analizado lo que sucede en otros países, en otras organizaciones, examinado cómo gestiona sus conflictos de intereses el sector privado, etc., en definitiva tenéis conocimientos precisos sobre los conceptos principales, los mecanismos de prevención, detección y sanción de las conductas que menoscaban la imparcialidad e independencia del empleado público, y sabéis seleccionar las herramientas que pueden ser eficaces en nuestras Administraciones Públicas y rechazar otras que sólo son declaraciones programáticas de principios y valores sin eficacia alguna.

En definitiva, tenéis todos los conocimientos necesarios para proponer medidas que contribuyan a una gestión más eficaz de los conflictos de intereses.

Pero... queda lo más difícil que es implantar una política de gestión de conflictos de intereses en vuestras propias unidades, y sobre esto versará el presente tema.

Todos ocupáis puestos de responsabilidad y, en tal sentido, este módulo sólo pretende establecer unos breves apuntes sobre las áreas que han de ser reforzadas para mejorar vuestras habilidades.

La prueba final, evaluable, os aparece descrita en el epígrafe correspondiente.

Habilidades del directivo

Configuración actual

En los manuales al uso sobre los directivos y las técnicas de dirección surge, siempre, la tradicional dicotomía entre “jefe” y “líder”, como si fueran (en muchos supuestos lo son) términos antitéticos; no es este el lugar para desarrollar este asunto, pero sí para que se defina cómo se ha de liderar una organización para que se reoriente a la prestación del servicio público según parámetros de ética pública, de manera que el líder no sólo tenga las habilidades específicas del buen gestor, sino que, además, su liderazgo esté orientado a los valores de la ética pública y a la prevención de conductas incorrectas.

La visión tradicional del directivo ha venido considerando que su función se limitaba a gestionar los recursos humanos para conseguir unos objetivos fijados, lo que se podía controlar a través de indicadores cuantificables y evaluables que le permitían conocer y medir los resultados.

En cambio, el directivo actual no puede limitarse a obtener dichos resultados, sin más, aplicando las normas de procedimiento exigibles sino que tiene que adoptar una perspectiva más exigente, en la que la obtención de estos resultados vaya acompañada de principios y valores éticos orientados al bien común. La cuestión es que esta actuación en valores éticos exige un compromiso de la organización y, sobre todo, que su medición no se puede hacer a través de indicadores de gestión.

Como ya se ha señalado, la tendencia en el mundo empresarial es potenciar los valores y reorientar la gestión de los managers a la satisfacción de los intereses de los sectores de la sociedad, estableciendo principios y normas que limiten sus intereses personales cuando estos colisionan con los generales (en tal sentido, vuelvo a insistir sobre la importancia de las unidades de “compliance”)

En el supuesto del sector público, esta decisión, la de actuar según valores éticos, deja de ser una opción unilateral de la organización, para ser una exigencia del ordenamiento jurídico, ya que no sólo lo impone la Constitución Española (artículo 103), sino que lo exige el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. En tal sentido, hay que recordar que los principios del Código de Conducta de dicha norma no podemos conceptuarlos solo como principios enunciativos, sino que son preceptos jurídicos, con contenido preciso, que imponen obligaciones concretas y cuya vulneración deviene en infracción administrativa con la correspondiente sanción.

Por ello, el líder del sector público actual ha de estar alerta en su organización para detectar zonas de riesgo y actuar, en consecuencia, con decisión y entereza.

Las consecuencias de una dirección que no esté orientada al servicio público deriva en un proceso de degradación imparable (como se ha visto en el “caso”) de deslegitimación del líder y desmotivación de sus integrantes, muy difícil de detener y, por supuesto, de revertir; todo ello, sin perjuicio de las consecuencias legales que puedan ser exigibles.

Por ello, en la normativa del sector privado (se cita, a modo de ejemplo, el Real Decreto 256/ 2013, de 12 de abril., por el que se incorporan a la normativa de las entidades de crédito los criterios de la Autoridad Bancaria Europea de 22 de noviembre de 2012, sobre la evaluación de la adecuación de los miembros del órgano de administración y de los titulares de funciones clave o la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, además de, por supuesto, las normas sobre conducta que aparecen como información complementaria a los diferentes módulos de este curso) y la más reciente norma sobre prevención de conflictos de intereses, (esto es, la LAACC) se pone el énfasis en la preparación técnica y en la honorabilidad de los máximos dirigentes, cualidades éstas que han de ser documentadas por el aspirante al puesto.

En definitiva, en las actuales organizaciones la legitimidad del líder no se fundamenta sólo en el nombramiento, sino en la titularidad y el ejercicio de determinados valores.

Características del líder en valores

En el caso que se ha analizado en el módulo II, Ricardo es el Jefe, pero no es el líder, sino que es una persona que es manejada a su antojo por los diferentes líderes de la unidad. Puede ser que, en su fuero interno, él justifique las debilidades de su actuación por su edad e inexperiencia (evidentemente, ello tiene un peso considerable), pero también pueden tener lugar otros factores que deben ser analizados, en los que sí puede intervenir, y que podrían concretarse en lo siguiente:

- **Conocimiento de la unidad.** Volviendo a los manuales al uso, en todos ellos, la principal nota que consideran que ha de ser exigible del líder para ser aceptado como tal es el “conocimiento”, la cualificación técnica.

Por lo que respecta a este curso, el conocimiento del líder ha de focalizarse sobre la unidad.

El líder tiene que conocer exactamente:

- La organización informal (quién manda, quién es el líder informal, quién marca las pautas de actuación, quién ejerce el papel integrador en la unidad, a quién no se acepta en la unidad, cuáles son los roles de cada uno).
- La personalidad de los miembros de la unidad (habilidades, características, motivación, causas de desinterés¹, situaciones personales, familiares, clientelares que puedan influir en el desarrollo de sus funciones, compromiso con la unidad) y, por supuesto, el adecuado cumplimiento de sus funciones (cómo trabajan, horarios, compatibilidades que tengan autorizadas, ausencias del trabajo).

En tal sentido, el líder tiene que atreverse a conocer la organización, e “inmiscuirse” en ella.

En consecuencia, un líder en valores éticos “tiene que saber” qué es lo que está pasando en la unidad; qué personas impiden que se asuman obligaciones por motivos o apetencias personales; qué pautas hay en cuanto al cumplimiento de los horarios, de los objetivos; por qué pasa tal o cuál cosa; quiénes son los responsables de haber establecido el clima de la unidad.

No hay que tener miedo a detectar, a comprobar y examinar. Los mecanismos oportunos han salido en vuestras aportaciones: reuniones institucionalizadas, charlas informales, etc.

- **Transparencia y comunicación.** En este apartado no se trata de la transparencia a que se refiere la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sino de la transparencia del líder en un doble sentido:
 - » En cuanto a su intención de implantar una gestión inspirada en valores éticos. Ha de demostrar cuáles son sus intenciones en relación a los valores éticos de la unidad. Tiene que comunicarlos a todos los miembros, motivándoles a su obtención y explicando los beneficios de esta actuación. Ha de ser claro, además, en relación con la gestión de la unidad, de manera que no parezca que haya diferencias en el trato entre unos y otros miembros.
 - » En cuanto a su comportamiento y actitudes. Es incoherente que el líder conozca cuáles son los movimientos de los miembros de la unidad y, en cambio, el no comunique sus salidas, reuniones, etc.

¹ Recomiendo la lectura de **Gomá Lanzón, Javier.** “Ejemplaridad pública” ed. TAURUS, 2009

- **Ejemplaridad.** El líder ha de ser ejemplar, en especial en valores de ética. El comportamiento de éste es el que va a inspirar y orientar la actuación del resto de los empleados públicos. Una pequeña tacha en su actuación supondrá que el resto de los integrantes se relaje en sus pautas de comportamiento y él pierda legitimidad y “autoridad”. De tal manera, el líder no puede ser autocomplaciente, sino que sus niveles de exigencia han de ser especialmente capaces de poder superar los análisis más rigurosos.
- **Intolerancia con los conflictos de intereses y la corrupción.** En las organizaciones, especialmente en las pequeñas, uno de los principales problemas es la indulgencia o tolerancia con las deficiencias e incumplimientos de los miembros de la unidad. Se confunde el crear un buen clima laboral con el ocultamiento de conductas irregulares.

Volviendo a los manuales sobre management, en ellos se sugieren mecanismos y técnicas para resolver conflictos entre personas, proponiendo medidas para conciliar posturas contradictorias, para intermediar, etc., pero es que estos textos se están refiriendo a otro tipo de conflictos, en los que sí es necesario abordarlos con actitudes de conciliación, de mediación e incluso de empatía. Al contrario, cuando los intereses en juego afectan al servicio público y pueden derivar en conductas irregulares o ilegales estos mecanismos sólo sirven para amparar y encubrir conductas incorrectas.

Excusas de todo tipo, como la comparación con otras unidades o la valoración de otros méritos que pueda tener el empleado enmascaran una indulgencia que, muchas veces, está realmente ocultando el miedo o la falta de compromiso del líder, que no es capaz de tomar decisiones. No se trata solo de imponer “líneas rojas”, en el sentido de entender que determinadas actuaciones son tolerables, mientras que otras no, se trata de no permitir ninguna, no sólo porque la permisividad de una conducta se contagia con otras y produce una dinámica incontrolable, sino porque la calibración de la gravedad de una o de otra es discrecional y conduce a la insatisfacción del responsable y a la desconfianza del resto de los integrantes de la unidad.

- **Clima laboral.** El directivo ha de saber establecer un clima adecuado en el que los empleados públicos sean conscientes de que han de adecuar su conducta a parámetros de ética pública y hacerlo no como una imposición ajena, que les incomoda, sino como un autoconvencimiento personal en el que ellos están implicados.
- **Establecer mecanismos de evaluación y cumplimiento.** Puede haber diversas técnicas que potencien el cumplimiento de los valores éticos, así como otras que los evitan y sancionan. Pero a pesar de ello, esto no quiere decir que estos siempre conduzcan a un resultado satisfactorio,

Las organizaciones cambian con lentitud, pero es que las personas, a veces, no cambian jamás y, como se ha visto en el caso planteado, hay personas que están en una organización desempeñando correctamente su puesto, ganado por concurso de méritos sin llegar a implicarse en ninguna situación que les modifique su *statu quo*. El reto del directivo es implicarles y modificar, por lo menos, la actitud.

¿Qué se espera de los empleados públicos?

El primer ejercicio práctico del curso fue un debate sobre algunas noticias aparecidas en los medios de comunicación protagonizadas por directivos que ejercen las máximas responsabilidades en sus organismos.

En estos supuestos, a pesar de que el hecho de que hubieran salido publicados en la prensa, ya daba aviso de que eran noticias en las que se cuestionaba/censuraba la actuación de estos responsables, sin embargo, vuestra valoración no fue unánime.

Seguramente, porque al enjuiciar estas actuaciones, instintivamente se considera que, a veces, se enjuician muy duramente situaciones que son comunes o generalmente aceptadas.

Pero, de hecho, estas conductas sí han merecido un juicio crítico en cuanto que suponen una censura respecto del comportamiento de estas personas, cuestión diferente es que no hayan devenido en situaciones ilegales. De todas formas, últimamente es fácil detectar que la opinión pública está exigiendo un mayor control en la conducta de las personas con relevancia pública, porque está habiendo un cambio en la percepción de los “usos habituales” que antes se consideraban normales y ahora suponen un descrédito de los que los causan; y que si bien la mayoría de las noticias en la prensa se refieren a personas que no son de nuestro entorno, sin embargo, actualmente, ya se están empezando a denunciar situaciones, económicamente menos relevantes, pero que evidencian la confusión entre lo público y lo privado

En definitiva, se señala que frente a “corruptelas” y conflictos de intereses que parece que sólo acontecen en determinadas esferas, hay otras que son muy frecuentes en nuestras Administraciones Públicas y es que si se analiza la situación de las organizaciones, podemos detectar un sinnúmero de situaciones que, vistas con perspectiva, permiten evaluar más claramente su situación de riesgo, aunque se califiquen de “situaciones normales”.

¿Qué situaciones pueden plantear conflictos de intereses en nuestras unidades? Sin tratar de ser excesivamente exhaustivos, se pueden enunciar aquí y ahora varias de ellas, entre las que podrían encontrarse las siguientes:

- Incumplimiento del horario, cuando no constituye una infracción disciplinaria. En este apartado se ha de incluir el incumplimiento no sólo formal, sino también el del absentismo impropio, que sería el del empleado que, efectivamente, llega a su hora, pero se ausenta del mismo con excesiva frecuencia o simplemente no cumple sus obligaciones laborales.
- Incumplimiento de las obligaciones laborales, en el supuesto del empleado público que, cumpliendo aparentemente sus obligaciones,

procura evitar acumular nuevas responsabilidades o se demora en la ejecución de las mismas, para evitar que se cuente con él.

- La utilización del tiempo y los medios informáticos para realizar otras actividades, no sólo las profesionales, (lo que estaría sancionado por la Ley de Incompatibilidades), sino otras tareas personales, haciendo dejación de las encomendadas en el trabajo.
- Relaciones con los sectores implicados, favoreciendo la complicidad, la aceptación de pequeños obsequios y, en definitiva, creando un entramado de relaciones en las que se sugiere proximidad y familiaridad con los proveedores.
- Diferencia de trato a los ciudadanos, según provengan de algún entorno próximo o afín.
- Parcialidad en las decisiones y en los procedimientos por ideas personales, creencias, etc.
- Favoritismos en las concesiones de productividad, en la organización de vacaciones y permisos, etc.
- Sumisión ante los criterios de los superiores por miedo a perder consideración ante ellos, en vez de expresar los criterios y las opiniones.
- Ocultar los intereses y vínculos que están en el fondo de nuestras actuaciones.
- Establecer vínculos de amistad y redes para poder obtener beneficios en la tramitación de expedientes, concesión de favor, etc.
- “Amiguismos”, facilitando información y oportunidades a personas del entorno en vez de recurrir al principio de concurrencia.

Ante todas estas situaciones, muchas de ellas muy frecuentes, es preciso que el empleado público sea consciente de que su función en la Administración Pública actual está cambiando, que su actuación tiene que estar comprometida al máximo con el interés general y que ha de rendir cuentas ante la sociedad de su honestidad e imparcialidad.