

Concurso de investigación regional 2019 “Fortaleciendo la fiscalización y control gubernamental en beneficio de América Latina y El Caribe”

¿Qué harías tú?: Fortaleciendo la integridad institucional mediante entrenamientos éticos

Nicolás Lagos Machuca
Tamara Loyola Fuentes
Contraloría General de la República de Chile
Chile

Tema: Fortaleciendo la cultura organizacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores a través de la integridad como valor público.

Palabras clave: integridad, ISSAI 30, sistema de integridad, capacitación, entrenamientos éticos, ludificación.

ÍNDICE

1. Resumen.....	2
2. Objetivos y alcance	2
3. Contexto.....	3
4. Integridad y su relevancia en el trabajo de las EFS	4
5. Hacia una cultura de la integridad institucional: el caso de la CGR de Chile	5
a) Diseño e instalación del Sistema de Integridad Institucional	5
b) El punto de partida: diagnóstico a las formaciones éticas en la CGR.....	6
c) Desafío formativo en el marco del sistema de integridad: cómo desarrollar actitudes éticas en el personal de la institución	7
6. Fortalecer la integridad de los funcionarios a través de la ludificación	8
7. Conclusiones, lecciones aprendidas y buenas prácticas	12
8. Bibliografía	14
Anexos	15

1. Resumen

El conocimiento de importantes casos de corrupción que ha vivido gran parte de América Latina y el Caribe durante los últimos años ha llevado a que múltiples gobiernos hayan impulsado reformas institucionales con el objetivo de desarrollar acciones de fortalecimiento y profundización de la integridad. En este escenario se comprende la relevancia de implementar acciones concretas y permanentes que permitan fortalecer una cultura de integridad al interior del sector público. ¿Qué papel deben cumplir las EFS en este desafío?, ¿Qué rol juega la integridad como valor central en el funcionamiento de las EFS?, ¿Cómo perfeccionar el comportamiento íntegro del personal de la organización?, ¿Qué herramientas y buenas prácticas es posible replicar en la región? Para responder estos cuestionamientos, el presente trabajo reflexiona sobre el valor de integridad para las EFS, la experiencia de la Contraloría General de la República de Chile (CGR) en el fortalecimiento de la integridad organizacional y la presentación de un nuevo enfoque en materia de formación ética de los funcionarios, don se transita desde un modelo focalizado en capacitaciones normativas a uno enfocado en los entrenamientos éticos a través de herramientas de ludificación.

2. Objetivos y alcance

Presentar la experiencia de la CGR de Chile en el fortalecimiento de la integridad institucional a través de la implementación de entrenamientos éticos basados en técnicas de ludificación, lo que permita identificar buenas prácticas replicables en otras EFS de la región.

La presente investigación considera como marco normativo de análisis la ISSAI 30 y se utilizarán elementos teóricos de integridad y lucha contra la corrupción. La unidad de investigación será la EFS de Chile, desde donde se utilizarán los datos de capacitaciones efectuadas entre el año 2013 a 2019. Se espera generar recomendaciones que sean aplicables en otras EFS de la región.

3. Contexto

En diciembre de 2014, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la resolución 69/228 que destaca el rol que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tienen en el fortalecimiento de la eficiencia, la rendición de cuentas y la transparencia de la administración pública. Con la aprobación de este acto, las EFS se posicionan como actores centrales e indispensables en el perfeccionamiento de la función pública y en la consolidación del sistema democrático mediante dos vías. En primer lugar, reconociendo la importancia de su labor en la articulación de instituciones eficientes, transparentes e íntegras y, en segundo lugar; a través de la fiscalización y seguimiento de la implementación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

En este escenario, las EFS enfrentan una serie de desafíos referidos a la manera en que pueden ejercer de mejor manera su rol de fiscalización de la Agenda 2030 y cómo aportar en la construcción de instituciones sólidas, transparentes e íntegras: ¿Cómo reorientar las auditorías tradicionales que se realizan hacia la supervisión del avance en los ODS?, ¿Qué habilidades son necesarias desarrollar en los equipos de auditoría para fiscalizar la Agenda 2030?, ¿Cómo perfeccionar los procesos de fiscalización de los ODS para que sean un aporte y colaboraren en el cumplimiento de esta Agenda?, ¿De qué manera las EFS se posicionan como referentes en el fortalecimiento de las instituciones del sector público?

Responder a estas preguntas no es una tarea sencilla ni tampoco es posible enfrentarlas bajo una mirada única. Así, las respuestas debiesen considerar, como punto de partida, los esfuerzos de las EFS por perfeccionar los mecanismos de cooperación internacional para identificar e impulsar buenas prácticas de fiscalización; difundir y coordinar eficientemente los mecanismos de seguimiento y fiscalización de los ODS; fortalecer los procesos de participación ciudadana en pos de aumentar el control social de las acciones gubernamentales y; consolidar una cultura de la integridad en el sector público en general y en las EFS en particular para aumentar la confianza ciudadana en las instituciones.

Si se analizan recientes estudios sobre la percepción de la ciudadanía sobre cuán extendida está la corrupción entre los funcionarios públicos, podremos concluir que el conocimiento de grandes casos de corrupción transnacional ha mermado la percepción de integridad de políticos, empresarios y de los empleados públicos. Un estudio de Transparencia Internacional (2017) demuestra que el 37% de los ciudadanos de Latinoamérica y el Caribe cree que todos o casi todos los funcionarios del Estado están involucrados en casos de corrupción. El mismo resultado entrega Latinobarómetro en su versión 2018 donde además se concluye que el 50% de los ciudadanos de Latinoamérica creen que el Presidente y sus funcionarios son corruptos (Corporación Latinobarómetro, 2018).

En este escenario se comprende la relevancia de avanzar en desarrollar acciones concretas y permanentes que permitan fortalecer una cultura de integridad al interior del sector público que orienten a los funcionarios y funcionarias hacia un comportamiento ético con el objetivo de recobrar la confianza de los ciudadanos en nuestras acciones. ¿Qué papel deben cumplir las EFS en este desafío?, ¿Qué rol juega la integridad como valor central en el funcionamiento de las entidades fiscalizadoras?, ¿Cómo perfeccionar el comportamiento íntegro del personal de la organización?, ¿Qué herramientas y buenas prácticas es posible replicar en la región? Estas preguntas plantean una serie de inquietudes ante las cuales es necesario reflexionar antes de enfrentar los desafíos actuales de las EFS.

Para responderlas, el presente trabajo se estructurará en cuatro secciones. La primera reflexiona desde una mirada teórica e institucional sobre el valor de la integridad para las EFS. En segundo lugar, se abordará la experiencia de la Contraloría General de la República de Chile (CGR) en el fortalecimiento de la integridad organizacional para, en tercer lugar, presentar el nuevo enfoque en materia de formación ética de los funcionarios de la CGR, donde se transita desde un modelo focalizado en las capacitaciones normativas a un modelo enfocado en los entrenamientos éticos a través de herramientas de ludificación. Finalmente se concluirán algunas lecciones aprendidas o buenas prácticas que podrán ser de utilidad en la replicación de esos modelos y herramientas en otras EFS de la región.

4. Integridad y su relevancia en el trabajo de las EFS

El conocimiento de importantes casos de corrupción internacional y nacional que han vivido gran parte de los países de América Latina y el Caribe durante los últimos años ha llevado a que múltiples gobiernos hayan impulsado reformas institucionales con el objetivo común de impulsar acciones de fortalecimiento y profundización de la integridad. Lo que genera que el concepto de integridad esté en centro de la opinión pública y de los intereses ciudadanos¹ y refuerza la importancia de definir teóricamente este concepto y analizar su vinculación con la función pública en general y el rol de las EFS en particular.

El concepto de integridad tiene su origen en el vocablo latín *intangere* que significa intocable o incuestionable y tiene su definición más aceptada en la RAE (2019) como la cualidad de una persona recta, proba e intachable. Desde un enfoque organizacional, las Recomendaciones sobre Integridad Pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se refieren a la integridad como la “alineación consistente con, y el cumplimiento de, los valores, principios y normas éticas compartidas, para mantener y dar prioridad a los intereses públicos, por encima de los intereses privados, en el sector público” (OCDE, 2017).

Asimismo, es posible identificar dos importantes instancias internacionales que destacan la relevancia de la integridad en el sector público. En primer lugar, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) tiene por finalidad “promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos” (Naciones Unidas, 2004). Mientras que el Código Internacional de Conducta para los titulares de Cargos Públicos señala: “los titulares de cargos públicos velarán por desempeñar sus obligaciones y funciones de manera eficiente y eficaz, conforme a las leyes o a las normas administrativas y con integridad” (Naciones Unidas, 1996). Ambas declaraciones permiten conceptualizar la integridad no sólo como un término jurídico/normativo, sino también como uno vinculado a la esfera de la ética en el cumplimiento de las funciones públicas.

La INTOSAI define integridad como “la actuación con honestidad, de forma confiable, de buena fe y a favor del interés público” (INTOSAI, 1992, pág. 5). Es reconocida como uno de los valores éticos esenciales de las EFS que “definen lo importante y, por tanto, deben impulsar las decisiones de las EFS y del personal de las EFS” (INTOSAI, 1992, pág. 5).

¹ Así lo demuestra el último Latinobarómetro (versión 2018) que posiciona a la corrupción como una de las prioridades de los ciudadanos en América Latina.

Es relevante comprender la importancia que la integridad juega en las EFS en tres dimensiones: en primer lugar, en una dimensión política, la integridad como valor central de las EFS es un componente clave en la articulación de entidades que generen confianza, fortaleciendo la reputación organizacional necesaria para que las EFS se consoliden como entidades que respondan a las necesidades y expectativas de los distintos actores con que se relacionan (INTOSAI, 1992; OCDE, 2017). En una dimensión organizacional, el priorizar a la integridad como un valor central, propicia un clima favorable al comportamiento ético de los miembros de la organización, lo que es un factor crítico e indispensable en aquellas instituciones responsables de liderar el combate a la corrupción (Jimenez, 2017). En tercer lugar, en una dimensión estética se debe considerar que el comportamiento de los funcionarios tiene un impacto no sólo en las conductas personales; sino que también en la imagen que la ciudadanía percibe de estas instituciones. Por esto es necesario transmitir al personal de las EFS que su comportamiento ético debiese incorporar aquellas esferas que van más allá de lo laboral, considerando que las posibles inobservancias éticas en que incurra podrían afectar la imagen y reputación de la institución en general (Bautista, 2005).

En síntesis, es posible comprender que el concepto de integridad es un término que trasciende lo jurídico para situarse en el marco de la ética organizacional puesto que tiene como objetivo orientar e influir en el comportamiento de los funcionarios. Este debe ser considerado como una piedra angular del comportamiento de todo el personal de la organización, un medio para fortalecer la gobernanza pública y aumentar confianza pública de las partes interesadas con que se relacionan las EFS.

5. Hacia una cultura de integridad institucional: el caso de la CGR de Chile

a) Diseño e instalación del Sistema de Integridad Institucional

Consiente de la importancia de impulsar y consolidar una cultura de integridad al interior de la organización, en octubre de 2018, la CGR de Chile formalizó la creación de un Sistema de Integridad Institucional (SII). Esta iniciativa, alineada a las buenas prácticas internacionales y a la ISSAI 30, estableció una estructura orgánica, procedimientos y una plataforma digital para orientar el comportamiento ético de los más de 2 mil funcionarios que componen la institución.

El plan estratégico de la CGR estableció ocho objetivos prioritarios de gestión para el periodo 2017-2020; uno de estos denominado “Promover la probidad y combatir la corrupción” estableció la meta de implementar un SII que promoviese “el comportamiento ético y probado de los funcionarios, implementando el código y otras iniciativas afines” (Contraloría General de la República de Chile, 2016). En este marco, se conformó un equipo multidisciplinario de funcionarios que voluntariamente y desde sus distintas áreas de trabajo aportara en la construcción participativa de la primera Política de Integridad de la CGR, la que que estableciera las bases del SII.

Posteriormente, el proyecto definió como un primer objetivo la instalación del concepto de integridad al interior de la organización; esta era una importante definición toda vez que el concepto “integridad” era (y aún es) un vocablo menos utilizado que el concepto de “probidad” para referirse a la actitud ética deseable entre los funcionarios del Estado (Altamirano, y otros, 2017). Con este objetivo, se organizaron una serie de actividades destinadas a difundir y explicar el concepto. Para iniciar el diagnóstico del trabajo, se organizó el taller IntoSAINT a cargo de dos moderadores OLACEFS. El resultado de esta actividad permitió delinear el alcance y las bases orgánicas que tendría el sistema, lo que se traduciría en la redacción de la Política de Integridad. Una

propuesta de lo que sería la Política fue elaborada participativamente con la ayuda de más de 20 funcionarios y funcionarias quienes de manera voluntaria, y de forma adicional al trabajo del equipo de proyecto- aportaron en la redacción del documento, el que luego fue entregado al Contralor General para su posterior evaluación y aprobación.

La Política de Integridad Institucional consideraba un hito central y mínimo para la instalación del SII propiamente tal: la designación de un funcionario dedicado a tiempo completo en la instalación, mantenimiento, evaluación y consolidación de esta iniciativa. Para cumplirlo, se realizó un concurso con criterios objetivos y abierto a todos los miembros de la institución, el que tuvo como resultado la designación de una funcionaria en el cargo de Oficial de Integridad.

Posterior a la designación de este cargo y como primera medida para el establecimiento del sistema, el Contralor General aprobó mediante resolución la Política de Integridad que regula el SII de la CGR. Para asegurar el conocimiento de todos los miembros de la organización de esta nueva iniciativa, se desarrollaron tres videos fundamentales sobre el funcionamiento del SII: qué es integridad, en qué consiste el sistema, quiénes y cómo pueden hacer denuncias de integridad. Estos tres videos permitieron socializar, presentar y dar el puntapié inicial al funcionamiento del sistema. Luego de esta primera acción era necesario enfrentar el desafío principal por el cual fue creado: impulsar una cultura organizacional de integridad a través de la formación y orientación de la conducta ética de todo el personal de la institución.

b) El punto de partida: diagnóstico a las formaciones éticas en la CGR

La Política de Integridad Institucional define que una de las líneas de trabajo a través de la cual se implementará el SII es la línea formativa, la que tiene como propósito “llevar a cabo iniciativas para desarrollar y fortalecer el comportamiento ético de los funcionarios de la institución” (Contraloría General de la República de Chile, 2018). Esta línea está compuesta por campañas de difusión y capacitaciones orientadas a perfeccionar los conocimientos, habilidades y actitudes en el personal de la institución. Desde una mirada teórica, las capacitaciones que se centran en desarrollar conocimientos, se enfocan en el “saber”, aquellas centradas en las habilidades, potencian el “saber hacer”, mientras que las enfocadas en las actitudes se focalizan en el “saber actuar” o el “saber ser” (Bisquerra & Pérez, 2007). Esta distinción teórica será la base a partir de las cuales se desarrollará el diagnóstico inicial sobre el que se comienza a articular el nuevo modelo formativo ético de la CGR.

Con el objetivo de desarrollar un análisis general sobre la realización de capacitaciones a los funcionarios de la CGR, se levantó información sobre las actividades de formación que tuviesen como objetivo directo o indirecto elevar el comportamiento ético del personal CGR (Anexo 1). En base a esta información, es posible establecer que desde el año 2013 al año 2018, se han entregado 535 cupos de capacitación en actividades asociadas a esta temática.

En un siguiente nivel de revisión, se categorizó si la actividad de capacitación respondía a desarrollar conocimientos, habilidades o actitudes. Así, es posible establecer que el principal énfasis se ha dado a aquellas actividades que se centran en el desarrollo de conocimientos, los que se encuentran relacionados principalmente a aspectos normativos y de legalidad. Específicamente las actividades a las que se hacen referencia son: curso de Ética y Conducta Funcionaria y diploma de Probidad

y Buen Gobierno. Respecto del desarrollo de habilidades y de actitudes institucionalmente no se ha realizado una labor enfocada en esto, hasta el año 2019.

Desde el año 2016 se ha dado un crecimiento sostenido en el número de cupos entregados, lo cual pudo haberse potenciado por la implementación del Plan Estratégico para el periodo 2017-2020. Particularmente, el año 2019 se ha capacitado al 94% de la institución. Esto, como se explicará más adelante, se impulsó por la implementación del SII durante el año 2018, lo cual también fomentó la realización de actividades de formación enfocadas en desarrollar actitudes relacionadas con la integridad funcionaria.

c) Desafío formativo en el marco del sistema de integridad: cómo desarrollar actitudes éticas en el personal de la institución

Como se detalló anteriormente, en octubre del año 2018, la CGR aprobó mediante la resolución N° 3.638, la primera Política de Integridad Institucional, la cual sienta las bases y estructura el SII de Contraloría y busca promover una cultura de integridad en las funcionarias y funcionarios.

El SII ha sido definido como un conjunto de normas, procedimientos, herramientas e iniciativas destinadas a promover y reforzar la integridad de cada uno de los funcionarios de la CGR, permitiendo disminuir los riesgos de corrupción en todos los niveles y procesos realizados en la Institución (Contraloría General de la República de Chile, 2018). La implementación de éste implica tres grandes enfoques; prevención, detección, respuesta y corrección oportuna, los cuales son los pilares guía para el trabajo en este sistema de control de la ética. Con éstos también se reconoce a la organización como corresponsable, porque la integridad es un conjunto entre la correcta administración de la institución, la cual debe hacer lo que esté a su alcance para asegurarse que quienes la componen no sucumban a tentaciones (Auditoría Superior de la Federación, 2015), como de las buenas prácticas de los funcionarios que la componen.

Así, el trabajo de implementación se ha enfocado en el establecimiento de la estructura del SII con la designación del Oficial de Integridad y del Consejo Superior de Integridad, cuya responsabilidad es la correcta implementación y funcionamiento del Sistema, actividades de difusión interna y la habilitación de canales para que el personal pueda realizar consultas y denuncias.

Si bien, es necesaria la existencia de un equilibrio entre lo preventivo y lo sancionatorio, es la arista preventiva la que toma gran relevancia al asumir un enfoque proactivo en la integridad funcionaria.

La implementación del SII supone un constante desafío en diversos ámbitos, en particular dentro de la prevención y en las actividades de capacitación que se entregan a los funcionarios. El objetivo implica ampliar el horizonte formativo y no centrarse solo en aspectos legales y normativos, puesto que es necesario incentivar la reflexión ante posibles dilemas éticos que pudiesen surgir en el ejercicio de las funciones, considerando que la ley establece estándares éticos mínimos que se deben cumplir. Esto involucra un proceso de cambios en la cultura organizacional y en los enfoques anteriormente trabajados, se deben incorporar actividades que además de enseñar

conocimientos, se orienten también al desarrollo de habilidades y ámbitos actitudinales de los funcionarios.

De este modo, uno de los retos establecidos para el año 2019 fue el de incorporar e instalar el concepto de integridad en el personal y su relación con las labores que se desempeñan. Esto fue llevado a cabo mediante la ejecución de dos grandes actividades de capacitación:

- **Curso “Integridad Institucional”:** el objetivo de esta actividad es que los funcionarios comprendan qué es integridad y la importancia de contar con un SII en el desarrollo de la función pública y el resguardo de la probidad. Tiene una duración de 3 horas académicas y es impartida bajo una modalidad a distancia, tiene un carácter obligatorio para todo el personal. También es importante mencionar que fue incorporado al proceso de inducción a nuevos funcionarios.
- **Taller “Integridad y Códigos: relación con nuestra labor”:** impartido de manera presencial por la Oficial de Integridad, tiene como objetivo el reconocimiento del valor de la integridad y propiciar un espacio de entrenamiento frente a dilemas éticos. Esta es la primera actividad orientada a perfeccionar las actitudes éticas de los funcionarios en los últimos años de la CGR y presenta innovaciones en términos formativos como la incorporación de elementos de ludificación y la elaboración de material específico con dilemas éticos pertinentes a las funciones de la Institución.

6. Fortalecer la integridad de los funcionarios a través de la ludificación

A partir del contexto señalado en el capítulo anterior es posible establecer que el principal desafío para asegurar el funcionamiento eficaz del SII es impulsar acciones formativas que transiten desde el desarrollo de conocimientos éticos hacia el perfeccionamiento de una actitud ética alineada a los estándares y criterios que la CGR de Chile ha establecido en sus Códigos de Ética y Conducta.

Con el fin de proponer una metodología para que las EFS puedan potenciar el desarrollo de actitudes y entrenamiento frente a dilemas éticos de los funcionarios, se presenta el trabajo realizado por la CGR de Chile en la preparación y posterior ejecución del taller “Integridad y Códigos: relación con nuestra labor”. Este taller ha sido el contexto para incorporar herramientas de innovación basadas en la ludificación que permitan promover la reflexión y comportamiento ético del personal.

A continuación, se presentan tres etapas a partir de las cuales se comprende el proceso formativo desarrollado (Ver Anexo 2):

1. Planificación

1.1 Definiciones metodológicas

El objetivo definido fue promover que el personal de la institución identifique cómo el valor de la integridad se relaciona con las labores diarias que desempeñan, fomentando la reflexión individual y grupal frente a dilemas éticos pertinentes a la realidad institucional.

En esta etapa se tomó la determinación del público objetivo susceptible de participar de esta actividad. Durante el 2019 este taller se dictará en todas las Contralorías Regionales a nivel nacional debido a que fue priorizado como parte del programa de implementación del SII.

Posterior a la definición del objetivo del taller, se estableció un programa guía de la actividad. Es relevante que éste represente continuidad y lógica en base a los contenidos a tratar y al objetivo establecido. El programa definido para el taller se compuso de tres módulos:

- **Integridad y valores:** contextualiza brevemente sobre la corrupción en Chile y el sector público chileno. Además, entrega nociones sobre ética, ética pública y su relación con la probidad en el marco jurídico chileno. La relación de estos conceptos con la integridad y la labor del servidor público. Por último, informa sobre los valores y ámbitos de los Códigos de Ética y Conducta.
- **Juego ¿Qué harías tú?:** se desarrolla una dinámica grupal.
- **Reflexiones finales y cierre:** donde se reflexiona en torno a dinámica grupal y dilemas éticos. Finalmente, se destaca la importancia de la labor pública.

El taller está diseñado metodológicamente para la participación máxima de 50 funcionarios, debido al componente grupal que involucra. Es por esto que se planificó la realización de 22 talleres a nivel nacional, en algunas dependencias se dividió al público objetivo en dos jornadas diferentes, debido a la cantidad de funcionarios que componen la dependencia.

1.2 Elaboración de material

Considerando lo establecido en el programa, se hace necesaria la elaboración del material para la actividad. Esto implica preparar los contenidos, presentación y material didáctico para la dinámica grupal. Esto último se explicará detalladamente más adelante.

1.3 Coordinaciones logísticas

Los elementos claves para la realización exitosa del taller involucran eficacia en la coordinación de la fecha de la capacitación, de modo que todo el personal de la dependencia pueda participar; salón con espacio que permita la formación de grupos de trabajo; mobiliario para el buen desarrollo del juego: mesas y sillas que permitan conformación de grupos o sillas con brazos para escribir; proyector que permita mostrar la presentación y mantener la atención en el moderador y elementos de audio, como micrófonos disponibles para el moderador y los grupos de trabajo.

2. Ejecución

2.1 Introducción y contexto

La primera parte de la actividad se centra en entregar nociones en torno a conceptos que se relacionan a la integridad, y cómo ésta se relaciona con la labor que se desempeña como funcionario público. También se mencionan los valores que componen el Código de Ética y los ámbitos de pautas de comportamiento establecidos en el Código de Conducta. Esto último, sienta las bases de la dinámica grupal que se desarrolla a continuación.

2.2 Juego ¿Qué harías tú?

Considerando el desafío que involucra la implementación de un SII en las capacitaciones a desarrollar en esta temática, se hace necesaria la realización de actividades con componentes dinámicos que incentiven los espacios de conversación y reflexión en torno al desempeño de nuestra vida funcionaria con estándares éticos e íntegros. Es por esto que se generó la actividad “¿Qué harías tú?”, la que, basada en las nuevas tendencias de ludificación, propone un juego simple y rápido que

involucra a los participantes en una competencia por ser el más honesto del juego y, al mismo tiempo, promover la reflexión ética de los participantes ante dilemas de integridad creados específicamente para la realidad institucional.

Desde una mirada teórica, la ludificación o *gamification* en inglés, es el uso de mecánicas, elementos y técnicas de diseño de juegos en contextos que no son juegos para involucrar a los usuarios y resolver problemas (Werbach & Hunter, 2012). Estas metodologías, se basan en cómo los juegos pueden mantener el interés del participante y facilitar la experiencia del aprendizaje, ya que se impulsa mediante la automotivación y la disposición (Paniagua & Istance, 2018). Así es posible encontrar múltiples iniciativas donde se destaca la ludificación como una técnica que permite mejorar el trabajo en equipo, fomentar la motivación y optimizar los procesos de capacitación (Roig, 2015)

De este modo, jugando “¿Qué harías tú?” los funcionarios pueden aproximarse a los dilemas éticos desde una perspectiva recreativa pero certera, fomentando la disposición a reflexionar y desarrollando aspectos actitudinales relacionados con el “saber ser” y “saber actuar” como servidores públicos íntegros.

a. ¿Cuál es el propósito del juego?

Que los participantes reconozcan situaciones difíciles y tomen decisiones frente a dilemas éticos, contribuyendo a integrar valores y principios enmarcados en los Códigos de Ética y Conducta en la toma de decisiones cotidianas. Además, fomentar la capacidad de argumentar opciones y conocer perspectivas diferentes al resolver dilemas.

b. Preparación de material

El juego se compone de un set de tarjetas: tarjeta de votación (ángel y demonio), tarjetas de dilemas éticos y cartilla de registro de votación individual.

La elaboración de los dilemas para las tarjetas es uno de los trabajos más relevantes de esta actividad, puesto que de éstos depende el dinamismo del juego. Estas deben representar diversas situaciones cotidianas a las cuales podrían verse enfrentados los funcionarios en el desempeño de sus labores y que pudiesen ser una potencial fuente de conflicto. Además, para cada dilema establecido se deben plantear tres posibles soluciones, las cuales no deben ser consideradas éticas.

Para esta actividad, fueron desarrolladas 21 tarjetas de dilemas. Esto se realizó tomando como base la aplicación de esta actividad en otras entidades públicas chilenas y los Códigos de Ética y Conducta CGR. El objetivo es que cada situación planteada en la tarjeta pueda encontrar su posible solución considerando los valores y pautas de comportamiento establecidos en estas herramientas. Cabe mencionar que cada dilema se puede relacionar con más de un valor y ámbitos de los Códigos.

c. Dinámica de juego.

Se divide al grupo en equipos de 5 personas y, empleando el set de tarjetas, el jugador de turno se expone a casos reales que plantean disyuntivas éticas y posibles soluciones ya establecidas por el juego. El resto de los jugadores debe votar la credibilidad de lo argumentado por el jugador de turno a través de la tarjeta ángel.

El juego finaliza cuando todos los miembros del equipo se han enfrentado a los distintos dilemas éticos. Cada participante debe sumar el total de ángeles y demonios obtenidos en cada turno, quien tiene la mayor cantidad de ángeles gana.

d. Plenario

Una vez finalizada la actividad, el moderador incentiva la participación a través de distintas interrogantes a los grupos: ¿Qué tarjeta generó más debate y por qué?, ¿Qué alternativa fue la elegida?, ¿Qué valores institucionales y qué ámbitos del Código de Conducta están involucrados en el dilema?, considerando las respuestas anteriores, ¿cuál es la solución que se podría considerar correcta?

e. Cierre actividad

Una vez que todos los grupos han expuesto y se ha generado debate y reflexión en torno a los dilemas éticos, el moderador cierra la actividad recalcando la importancia que tienen los Códigos de Ética y Conducta como herramientas prácticas que sirven de guía para los funcionarios, más aún cuando se ven enfrentados a situaciones que pueden parecer complejas de decidir o solucionar.

3. Evaluación

3.1 Aplicación encuesta de satisfacción

Al finalizar la actividad se aplica una encuesta de satisfacción, que consulta sobre los aspectos: experiencia de la capacitación, programa de la actividad, calidad del relator, evaluación general, aplicabilidad de contenidos y mejoras. Para cada aspecto, se presentan distintas afirmaciones, a las cuales el participante debe responder a través de una escala de 1 a 5, donde 1 es “en total desacuerdo” y 5 “en total acuerdo”. También hay preguntas abiertas que permiten comentarios.

3.2 Análisis de datos

Los resultados obtenidos tienen un porcentaje de cobertura del 93,8% de los asistentes al taller². Considerando el anexo 3, es posible concluir que la actividad tuvo una recepción positiva por parte de los participantes, los promedios se encuentran en el rango superior de evaluación. La categoría con mayor nivel de satisfacción es respecto del programa de la actividad, siendo los objetivos de aprendizaje claros y coherentes con los contenidos y la metodología apropiada que mantuvo al participante involucrado y activo, los enunciados mejor puntuados. Esto refuerza la incorporación del componente de ludificación en la actividad, para así mantener el interés y potenciar la experiencia de aprendizaje. Comentarios recibidos apoyan estos resultados, los cuales indican que *“fue bueno conocer de forma más dinámica el concepto de ética y buenas prácticas”, “hace más fácil la aplicación de la norma a la realidad”* y *“nos ayuda a cuestionarnos cómo estamos actuando y cómo debemos hacerlo”*.

La afirmación que se refiere a si los conocimientos y/o habilidades han aumentado con la actividad de formación es el enunciado menor puntuado (4,23), lo cual puede reflejar el objetivo del taller, el cual implica la entrega de nuevos conocimientos o habilidades, si no, la aplicación de los saberes que el personal ya ha adquirido a distintos escenarios del quehacer funcionario, reforzando el “saber actuar”, vale decir, el componente actitudinal de quienes componen la institución.

² Los resultados consideran 15 aplicaciones del taller, desde el 6 de junio al 30 de julio del año 2019.

Finalmente, el 80% de los encuestados indicó que lo trabajado en la actividad es aplicable a las labores que desempeñan, destacando que la conducta funcionaria es una acción permanente, por lo que siempre es positivo reforzar y reafirmar valores, conductas y conceptos asociados a lo ético.

En último término, es necesario establecer que el objetivo del juego es engañoso, dentro de las instrucciones se plantea que el ganador del juego será aquel que obtenga la mayor cantidad de ángeles, por lo que los jugadores se predisponen a seleccionar la alternativa ética ante cada dilema. Sin embargo, lo que premia esta dinámica es la honestidad, puesto que las alternativas planteadas a los dilemas no reflejan el camino considerado “correcto” de solución. De este modo los jugadores, a pesar de seleccionar una alternativa considerada incorrecta, deben argumentar su elección y el resto de los jugadores votará si creen o no en lo planteado.

El juego pone a los jugadores en situaciones difíciles, tanto para quien debe elegir como para quienes deben votar. Las dificultades se generan cuando los funcionarios se enfrentan al dilema y a sus alternativas y se percatan que ninguna se ajusta a lo que es denominado correcto o ético en el marco laboral. Por su parte, los funcionarios que evalúan se sienten contrariados al momento de determinar la credibilidad de la respuesta entregada por el jugador de turno, ya que se exponen al dilema de creer en su fundamento o creer en lo que su compañero haría en la realidad. En razón de lo anterior, es probable que exista la tendencia de que los jugadores de turno escojan las alternativas consideradas éticas dentro de las planteadas.

Por último, es necesario establecer que con el desarrollo de esta actividad se genera una instancia de distensión frente a temáticas consideradas difíciles de abordar y genera momentos de reflexión en torno a los dilemas planteados. Es probable que los grupos se extrañen frente a las alternativas planteadas y discutan lo que harían realmente frente al problema en juego, como también, que comenten experiencias similares a lo indicado en las tarjetas. Lo anterior se condice con lo recomendado por la OCDE, donde se establece la necesidad de fomentar una cultura de transparencia al interior de las organizaciones, donde los dilemas éticos y las preocupaciones relacionadas con la integridad, puedan ser debatidos de manera libre (OCDE, 2017).

7. Conclusiones, lecciones aprendidas y buenas prácticas

Las EFS tienen un rol central en el fortalecimiento de la integridad, el perfeccionamiento de la gobernanza pública y en la consolidación de instituciones sólidas, transparentes y democráticas. En un escenario de creciente desconfianza ciudadana, las EFS deben concentrarse en impulsar cambios organizacionales que les permitan aumentar el valor que aportan al poder legislativo, a las entidades auditadas y a la ciudadanía en general. Estos cambios deben partir y tener como un camino ineludible, la consolidación de una cultura ética al interior de las organizaciones, de modo que sean reconocidas como instituciones referentes dentro del sector público. Para alcanzar este objetivo y a partir de todo lo expuesto anteriormente, es posible identificar tres grandes lecciones aprendidas que, a su vez, evidencian desafíos prioritarios para las EFS de América Latina y el Caribe:

a. Involucrar el titular para que todos se comprometan con la integridad: Existe un consenso transversal respecto a que el combate a la corrupción es tarea de todos, mientras que, a nivel organizacional, es indispensable el compromiso de los titulares

de las instituciones para fortalecer el clima ético de la entidad. El caso de la EFS de Chile demuestra un caso exitoso de instalación de buenas prácticas de anticorrupción las que fueron posibles con el compromiso activo y permanente del titular de la EFS. Así, el Contralor General lideró, promovió y formalizó la instalación del primer SII asumiéndolo como un compromiso de toda la organización mediante el Plan Estratégico 2017-2020.

En la actualidad, es central que las EFS de la región implementen y formalicen mecanismos preventivos que consoliden una cultura ética en el personal de la entidad. En esto, el apoyo del o de la titular de la EFS es indispensable. De lo contrario, estas acciones corren el riesgo de ser vistas como iniciativas sin apoyo o sin relevancia, perdiendo legitimidad y apoyo entre las jefaturas y el resto del personal. Así es recomendable que el líder de la institución destine al menos una hora de su semana laboral a involucrarse con el proceso y a comunicar al resto de la institución la importancia de estas acciones.

b. Transitar de capacitaciones normativas a entrenamientos éticos: La consolidación de una cultura ética organizacional se debe considerar como una piedra central en los procesos de formación de su personal. La CGR de Chile fue consciente de esta necesidad y al mismo tiempo logró identificar la importancia de complementar el desarrollo de conocimientos con el perfeccionamiento de las actitudes éticas de los funcionarios. Este cambio, implementado con la incorporación de innovadoras herramientas de ludificación permiten identificar un mecanismo -fácilmente replicable en otras EFS de la región- que promueve la reflexión en materias de integridad y fortalece la honestidad en el ámbito laboral.

Las EFS deben asegurar que la integridad sea un continuo en la organización. Y en esto es vital que se impulsen actividades de capacitación relacionadas a temáticas de integridad y a entrenamientos éticos como parte de un programa que sea constante y no como iniciativas aisladas sin un marco general reconocible para los funcionarios. Al mismo tiempo, es indispensable que las organizaciones se comprometan tanto con el fortalecimiento de los conocimientos en materia de integridad como con el desarrollo de actitudes éticas en el personal. En este sentido, el entrenamiento ético presentado en este documento y, específicamente, el juego “¿Qué harías tu?” permiten que, de manera sencilla, rápida y con gran impacto, se asegure que todos los miembros de la organización (incluso los directivos) reflexionen y se comprometan con el fortalecimiento de la integridad.

c. Medir el clima ético en la EFS: El gran desafío en cualquier proceso de cambio organizacional es intentar desarrollar mecanismos de evaluación, control y seguimiento para medir el impacto de las iniciativas implementadas. La experiencia chilena presenta un esfuerzo inicial por avanzar en la medición y percepción de los funcionarios sobre esta temática, sin embargo, esto se limita a un nivel inicial de satisfacción con el ejercicio desarrollado.

Es recomendable que cualquier iniciativa de fortalecimiento de la integridad institucional sea complementada con herramientas orientadas a evaluar la eficiencia y la eficacia de la medida y, por sobre todo, medir el impacto que esta tuvo en la percepción y el comportamiento ético del personal. Esta no es tarea fácil, sin embargo, las EFS deben concentrar sus esfuerzos en asegurarse que las acciones emprendidas

sean las correctas; incorporar elementos de ética en las mediciones de clima laboral ya existentes, la implementación de percepción de la integridad o generar registros de las faltas a la ética detectadas, pueden ser levantar información relevante que aporte a los procesos de toma de decisiones en el marco de la consolidación de un sistema de integridad.

Los desafíos planteados a modo de conclusión de este documento, buscan ser un aporte en la reflexión sobre cómo las EFS pueden profundizar y fortalecer el clima ético al interior de la organización. En la actualidad, podemos encontrar muchas técnicas y metodologías que, implementadas correctamente, pueden elevar el estándar ético y orientar el comportamiento de los funcionarios y funcionarias de las EFS. Lo más importante es que las organizaciones en su conjunto logren impulsar los cambios necesarios para que, en un contexto de crisis de las instituciones y múltiples casos de corrupción, la integridad organizacional sea el activo más valioso y preciado por las EFS y la ciudadanía en general.

8. Bibliografía

Altamirano, S., Crisóstomo, W., Dequero, P., Guzmán, S., Hidalgo, M., Jara, M., & Lagos, N. (2017). Diseñando un sistema de integridad en la Contraloría General de la República de Chile: la elaboración participativa de la política de integridad como punto de partida. *Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores*, 17 - 20.

Auditoría Superior de la Federación. (2015). *Integridad y Prevención de la Corrupción en el Sector Público*. México: Auditoría Superior de la Federación.

Bautista, O. D. (1 de Abril de 2005). *Tesis Maestría*. Obtenido de Universidad Complutense de Madrid: https://eprints.ucm.es/7816/1/tesis-maestr%C3%ADa_2.pdf

Bisquerra, R., & Pérez, N. (2007). Las Competencias Emocionales. *Educación XXI*, 61-82.

Contraloría General de la República de Chile. (2016). *Aprueba Plan Estratégico Institucional*. Santiago: CGR.

Contraloría General de la República de Chile. (2018). *Política de Integridad Institucional*. Santiago de Chile: Contraloría General de la República de Chile.

Corporación Latinobarómetro. (2018). *Informe 2018*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.

INTOSAI. (1992). *ISSAI 30: Código de Ética*. Viena, Austria: INTOSAI Professional Standards Committee.

Jimenez Asensio, R. (2017). *Cómo prevenir la corrupción: Integridad y Transparencia*. Madrid, España: Catarata.

Naciones Unidas. (1996). *Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos*. Nueva York, Estados Unidos: Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (2004). *Convención de las Naciones contra la Corrupción*. Nueva York, Estados Unidos: Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito.

OCDE. (2017). *Entidades Fiscalizadoras Superiores y el buen gobierno: Supervisión, información y visión*. París, Francia: Ediciones OCDE.

OCDE. (2017). *Integridad Pública*. París, Francia: OCDE.

Paniagua, A., & Istance, D. (2018). *Techaers as Designers of Learning Enviroments: The Importance of Innovative Pedagogies*. Paris: Educational Research and Innovation, OECD Publishing. doi:http://dx.doi.org/10.1987/9789264085374-en

RAE. (01 de Agosto de 2019). *Integridad*. Obtenido de Real Academia Española: <https://dle.rae.es/?id=LqNIFID>

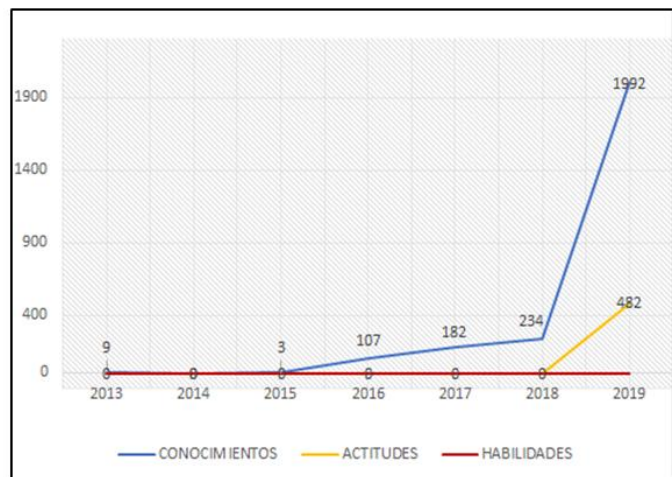
Roig, A. (28 de 5 de 2015). *Los cuatro ejemplos de gamificación en RRHH*. Obtenido de Talent Clue: <http://blog.talentclue.com/los-4-ejemplos-de-gamificacion-en-rrhh>

Transparencia Internacional. (2017). *Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe*. Berlín: Transparency Internacional.

Werbach, K., & Hunter, D. (2012). *For the Win: How game thinking can revolutionize your business*. Pensilvania, Estados Unidos: Wharton Digital Press.

9. Anexos

Anexo 1: Gráfico que muestra número de cupos entregados a funcionarios CGR en temáticas afines a integridad desde el año 2013 por énfasis de desarrollo.



Anexo 2: Representación del proceso de elaboración del taller.

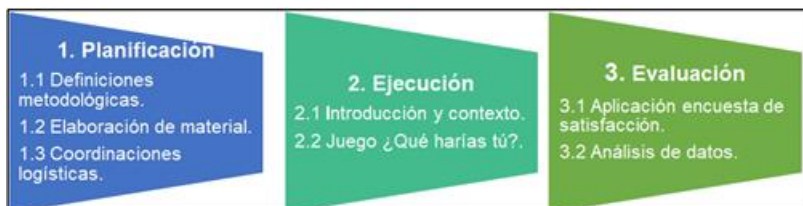


Figura 3: Resultados encuestas de satisfacción.

