



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO.

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**“ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE SISTEMA DE INTEGRIDAD
PARA LA DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA CIVIL”**

**SEMINARIO DE TÍTULO PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y AL TÍTULO
PROFESIONAL DE ADMINISTRADOR PÚBLICO**

Alumna

ANAHÍ BELÉN GARCÍA MANCILLA

Profesor Guía

CARLOS HAEFNER VELÁSQUEZ

Santiago, octubre 2018

INDICE

RESUMEN.....	2
ABSTRACT	3
INTRODUCCIÓN.....	4
Planteamiento del Problema de Investigación.....	5
Objetivo General:	9
Objetivos específicos:	9
CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DEL PROBLEMA.....	10
CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL.....	12
Código de Ética	12
Sistema de Integridad	13
Corrupción.....	15
Manual	16
Procedimiento	16
Manual de Procedimiento	21
Contexto Institucional	24
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO DEL ESTUDIO.....	26
Diseño de la investigación.....	26
CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	34
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES	42
Bibliografía.....	43
ANEXO.....	44

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo de investigación es la realización de un Manual de Sistema de Integridad para la Dirección General de Aeronáutica Civil.

Dada la relevancia que poseen los instrumentos de control de gestión para las instituciones públicas, por su capacidad de generar evaluaciones constantes y mejoras continuas en su quehacer, es que a petición de la jefa de Planificación y Control se realizó el presente manual.

La institución no cuenta en la actualidad con un Manual de Integridad en sus archivos sumado a la necesidad de difundir el nuevo Sistema de Integridad, este trabajo concreta dicho sistema en un manual con el fin de instaurarlo en el protocolo de inducción para nuevos funcionarios y publicarlo en la página institucional, para que de esta forma los funcionarios conozcan el nuevo sistema, cuáles son sus objetivos y su funcionamiento, además de dar a conocer los procesos de consultas y denuncias de inobservancias éticas y poder tener un registro de ellas .

Palabras Claves: Manual, Sistema de Integridad, Control, Gestión, Protocolo, Inobservancias Éticas.

ABSTRACT

The objective of this research work is the realization of an Integrity System Manual for the General Directorate of Civil Aviation.

Given the relevance of the instruments of management control for public institutions, for its ability to generate constant evaluations and continuous improvement in its work, is that at the request of the head of Planning and Control this manual was made.

The institution does not currently have an Integrity Manual in its files added to the need to disseminate the new Integrity System, this work concretes this system in a manual with the purpose of establishing it in the induction protocol for new officials and publishing it in the institutional page, so that officials know the new system, what are its objectives and how it works, in addition to publicizing the processes of consultations and complaints of ethical non-compliance and to have a record of them.

Key Words: Manual, Integrity System, Control, Management, Protocol, Ethical Inobservances.

INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se llevará a cabo la elaboración de un Manual de Sistema de Integridad dentro de la Dirección General de Aeronáutica Civil, esto en el contexto institucional donde el Servicio Civil envía un mandato para implementar en todos los servicios públicos de Chile estos sistemas.

En primer lugar, se presenta el planteamiento del problema de investigación, tanto sus objetivos generales como específicos.

En el Capítulo I, presenta los Antecedentes del Problema, desde donde nace la iniciativa de la implementación de Sistemas de Integridad en las instituciones públicas del país.

El Capítulo II, define el marco conceptual, que es código de ética, sistema de integridad y su importancia en las instituciones. A continuación, se presentan conceptos relacionados como corrupción, manual y procedimientos.

El Capítulo III, presenta la metodología del estudio utilizada para el desarrollo de la investigación.

En el Capítulo IV, se presenta el resultado final que es el Manual de Sistema de Integridad.

Para finalizar en el Capítulo V, se realizan las conclusiones.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

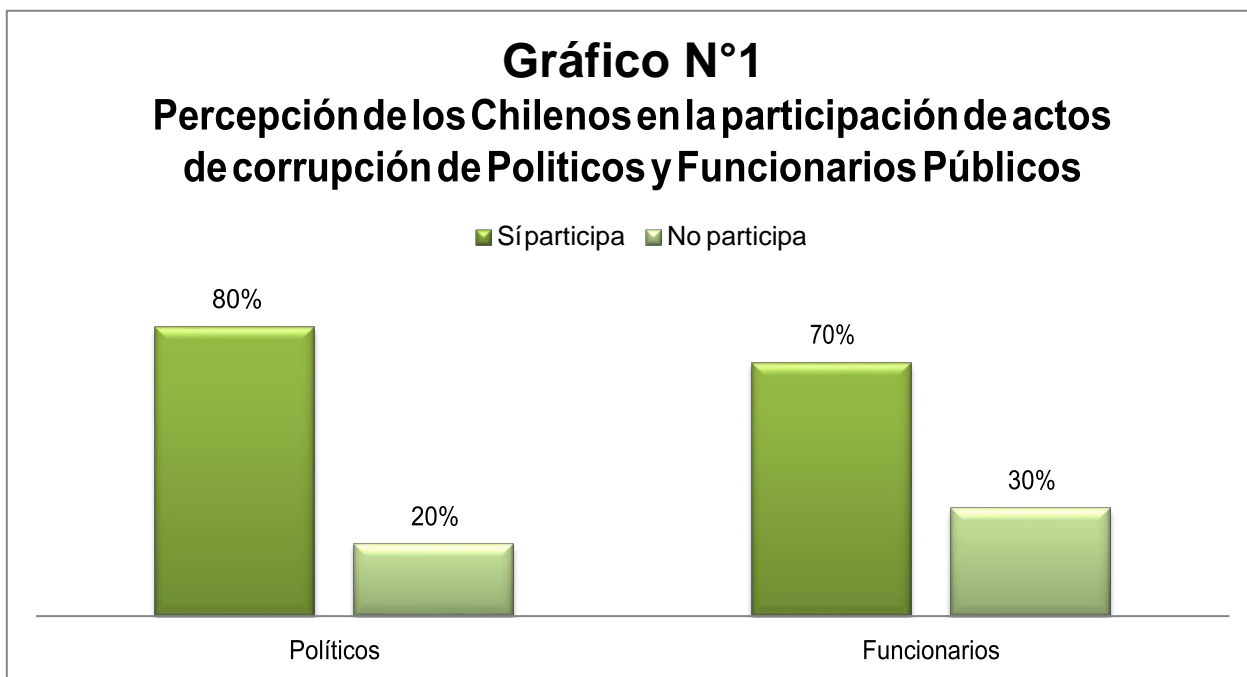
El último tiempo en Chile se ha tocado en reiteradas ocasiones el tema sobre una supuesta crisis que puede estar viviendo la democracia. Existen diversas teorías al respecto, se habla de crisis de confianza e incluso se ha hablado de crisis institucional. Pero si se ven hechos concretos, se puede analizar la serie de encuestas CEP realizadas a partir del año 1990 manifestando que existe un gran aumento sostenido en el tiempo de la desconfianza que tienen los ciudadanos sobre las instituciones políticas, las que parecen haber aumentado aún más en el último tiempo.

Aunque pocos discuten la democracia en cuanto a sistema político, los cuestionamientos parecen estar sobre su funcionamiento, es decir el problema sería cómo están operando algunas de las instituciones. ¿Y de dónde nacen dichos cuestionamientos? Una causa parece ser la corrupción.

A nivel internacional se ha observado que existe cierta correlación entre los niveles de satisfacción con la democracia y la percepción de corrupción. Existen estudios sobre el efecto que la corrupción tiene sobre la confianza en los gobiernos para democracias como Italia, Francia y Alemania que muestran que la confianza decae cuando la opinión pública percibe que la corrupción está extendida (Porta, 2000)

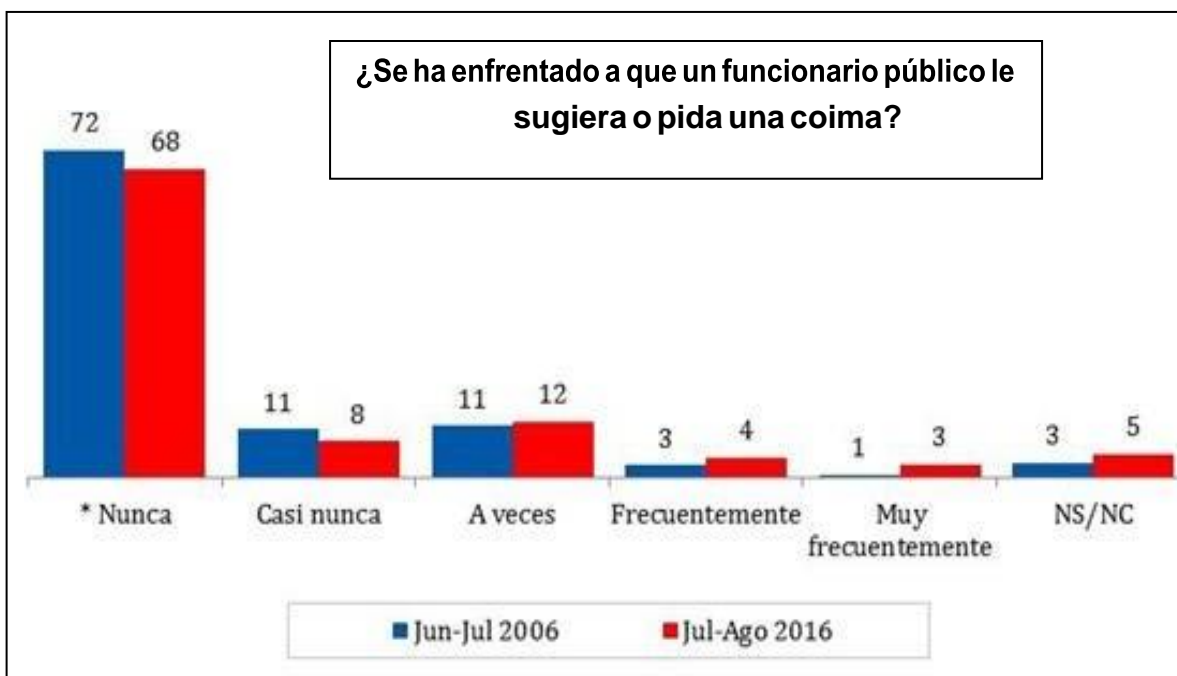
Al mirar lo que sucede en el país, y de acuerdo a datos obtenidos en la encuesta CEP, en 2016, un 80% de los chilenos cree que bastante o casi todos los políticos en Chile están involucrados en actos de corrupción. Un 70% cree que bastante o casi todos los funcionarios públicos están inmiscuidos en actos corruptos. Hace diez años atrás, esos valores eran cercanos al 40%.

Tabla 1



Elaboración propia, con datos obtenidos de la encuesta CEP 2016.

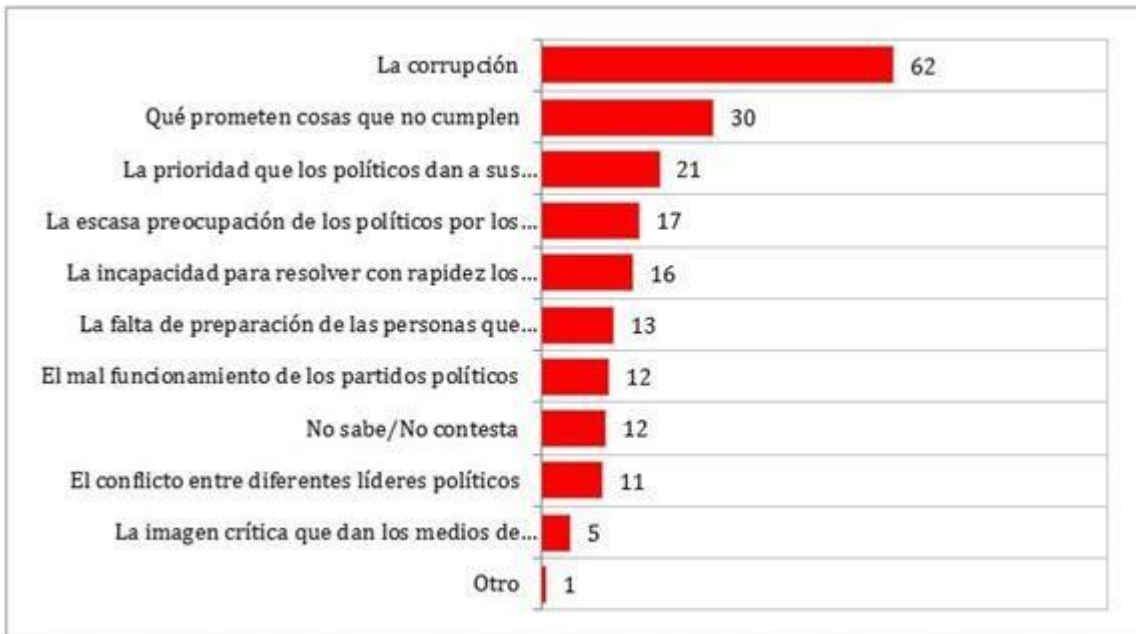
Los casos de corrupción, aun cuando no formen parte de la vida cotidiana de los ciudadanos, terminan por afectar la valoración del sistema político, generando una percepción generalizada de que todo el sistema es injusto. Esto se debe en parte a que se trata, en general, de noticias de fácil comprensión, con un contenido altamente emocional y, por tanto, son más fáciles de retener. Un claro ejemplo de ello es cómo la percepción de corrupción ha aumentado desde que se dieron a conocer en la prensa los casos Penta, Soquimich y Caval, aun cuando, según la misma encuesta CEP, la gran parte de los chilenos (el 68%) no se ha enfrentado a que un funcionario público le sugiera o pida una coima.



Fuente: Ilustración encuesta CEP 2016.

La visión que predomina es entonces "todos son corruptos", si bien son pocos los que han sido víctimas de casos en su diario vivir. Y ello repercute en el clima político. Para los chilenos hoy, la corrupción ha pasado a ser el tercer problema al que el Gobierno debiera dedicarle el mayor esfuerzo en solucionar. Solo en los últimos nueve meses realizada esta encuesta, la preocupación por la corrupción aumentó 12 puntos porcentuales, ubicándose incluso por sobre la educación y al mismo nivel que la salud. Incluso más, según la encuesta CEP agosto 2015, el principal motivo por el cual la gente desconfía de la política es la corrupción, muy por sobre que la clásica consigna de que los políticos no cumplen las cosas que prometen.

El mismo instrumento de medición, para el mismo periodo, ha definido los motivos de la desconfianza, así se muestra en el grafico que precede,



Es por esta razón que Chile ha buscado la manera de revertir esta situación y se ha podido percibir que, en democracias avanzadas, es decir los países que cuentan con modelos institucionales robustos, mecanismos de participación ciudadana eficientes, seguridad jurídica y bajos índices de corrupción, han desarrollado desde hace años Sistemas de Integridad que les permiten contar con decisiones públicas que respondan a los principales valores que determinan el sistema democrático. Así, por ejemplo, Canadá y Australia cuentan con instituciones, modelos e instrumentos especializados en ética y probidad pública, con sistemas de promoción, asesoramiento y vigilancia para el eficiente desarrollo de esta área. Por otra parte, Reino Unido, Francia y Estados Unidos poseen sistema de integridad acorde con su naturaleza y ordenamiento jurídico.

En Chile el Ministerio de Hacienda por mandato presidencial a través de la Circular N° 03 de fecha 10 de febrero de 2016 da a conocer la necesidad que existe de avanzar en el fortalecimiento de la función pública y de nuestro sistema institucional, es por eso que encomienda la misión de iniciar un proceso de planificación para la implementación de Códigos de Ética en todas las instituciones públicas. En relación con lo anterior es que el Ministerio de Hacienda a través del oficio ordinario N° 1316 con fecha 27 de junio de 2017, pone a disposición de los servicios públicos ciertas orientaciones relativas a la

¹ Nota: Suma de las dos menciones respondidas ante la pregunta “Pensando en aquellas personas que tienen poca o ninguna confianza en la actividad política ¿Cuál de los siguientes motivos cree usted que es el principal por el que desconfían? ¿Y en segundo lugar?” Total menciones 200%. Fuente: Encuesta CEP, Agosto 2015.

implementación del Sistema de Integridad Pública, durante el segundo semestre de 2017, en donde se entregan los objetivos que tiene este y la estructura formal que debe llevar.

Por consiguiente, los servicios públicos han desarrollado planes de trabajo para dar cumplimiento a las orientaciones presidenciales sobre los Códigos de Ética y el Sistema de Integridad, a través de los cuales se han sistematizado los valores y conductas que muestran la cultura, misión, visión y objetivos estratégicos de las instituciones públicas. Debido a lo cual la Dirección General de Aeronáutica Civil ha decidido elaborar un manual en donde su principal responsabilidad caiga en dar a conocer el funcionamiento del Sistema de integridad a los trabajadores/as de la institución.

OBJETIVO GENERAL

Confeccionar un instrumento técnico-administrativo, donde se dé a conocer de manera clara y sencilla el funcionamiento del Sistema de integridad que comprende: Código de ética institucional y comité de integridad.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Dar a conocer a los funcionarios de la institución las tareas con las que debe cumplir el Sistema de Integridad.
- Determinar roles y responsabilidades que conlleva el comité de integridad.
- Identificar a través de levantamiento de procesos, la utilización de la plataforma de integridad para realizar consultas o denuncias sobre inobservancias éticas.

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

La preocupación por la corrupción y sus dañinos efectos para el desarrollo y la convivencia ha logrado expandirse por todo el mundo. Numerosos documentos internacionales y rigurosos estudios académicos la consideran como la más dañina enfermedad política de nuestra era. Para muchos países pobres y con gobiernos frágiles se ha convertido en fuente constante de tensiones y una barrera permanente para lograr el desarrollo de su economía y el bienestar de su población; pero incluso en países desarrollados también está generando olas de indignación, desestabilizando gobiernos y entorpeciendo el crecimiento económico. Existe una cierta sensación de fracaso generalizado en el combate de este gravísimo problema social. Todo este encadenamiento de escándalos ha provocado que los niveles de desafección política se eleven y la deslegitimación de la acción pública se dispare.²

Chile no es la excepción, el 64% de los ciudadanos consideran que los organismos públicos son poco transparentes, de hecho, en los últimos 18 años, adaptó su normativa en materia de probidad e integridad a través de una robusta legislación que resguarda la imparcialidad, transparencia y valores de la función pública.

Es por esta razón que la agenda para la transparencia y la probidad en los negocios y la política.- Basada en las conclusiones entregadas a la ex Mandataria Michelle Bachelet que consiste en un conjunto de 14 medidas administrativas y 18 legislativas orientadas por Centros de Estudio, parlamentarios, partidos políticos y sociedad civil e incorpora medidas ya consideradas en ese mismo programa de gobierno.- implementó un convenio de colaboración firmado por la Dirección Nacional del Servicio Civil (SC) y el Programa de las Naciones Unidas (PNUD) llamado "Diseño e implementación de medidas de probidad y transparencia en los servicios públicos". Este proyecto consta de dos etapas, la primera consiste en el trabajo ya realizado que corresponde a la elaboración participativa de los códigos de ética y la segunda etapa refiere a la implementación de un sistema de integridad.

La primera etapa que consistió en la realización de códigos de ética en Chile refleja la sistematización de aquellos valores y conductas que muestran la cultura, misión, visión y objetivos estratégicos de la institución, considerando además el marco legal que rige las conductas de los funcionarios públicos. Sin embargo su inicio no fue fácil ya que la

²(Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la función pública, 2018).

medida administrativa había sido dada a los servicios el 10 de febrero del 2016 y 5 meses después había un número significativo de instituciones que no comenzaban el trabajo. En un comienzo las organizaciones, imaginaron las orientaciones de designación del encargado/a de ética sin alta urgencia como también se dio una lenta ejecución de la metodología participativa y constitución de los comités de ética respectivos. Pero si bien hubo un retraso de más de dos meses en la entrega de los borradores de los códigos de ética, se destaca la constancia de las instituciones en generar un producto ceñido a la metodología participativa, siendo un trabajo de gran conciencia en la institución, respetando su cultura e idiosincrasia. Es por esto que es considerado un hito de gran relevancia ya que con los códigos de ética se logra establecer un marco de referencia general respecto del actuar esperado, proporcionando un criterio claro y consensuado que permite a todos los funcionarios públicos adecuar su conducta hacia el buen ejercicio de sus funciones y transformándose en un instrumento deontológico del Sistema de Integridad Público Chileno.

El fin no es sólo prevenir y luchar contra la corrupción, sino ir más allá y consolidar un sistema de integridad sólido que fortalezca lo que creemos que es la práctica común en nuestras Administraciones: el comportamiento honesto de nuestros servidores públicos. Un comportamiento honesto que no debe ser manchado por la actuación de minorías corruptas, y que por ello debe ser defendido y resaltado frente a quienes atentan contra su limpieza.

CAPÍTULO II: MARCO CONCEPTUAL

Para entender el desarrollo del presente trabajo, el cual tiene como principales objetivos analizar y a través de este ejercicio, comprender la función del Sistema de Integridad y los procedimientos que se deben llevar a cabo para consultas y denuncias de inobservancias éticas dentro de la Dirección General de Aeronáutica Civil. También busca informar sobre qué debe realizar la institución para ejecutar las funciones que han sido encomendadas por el Servicio Civil, cuyo producto será un Manual sobre Sistema de Integridad, por ende es preciso definir algunos conceptos.

Código de ética

Se entiende como una herramienta que permite convenir participativamente los estándares éticos y legales que caracterizan a una institución, relevándolos con el objetivo de generar una convivencia laboral basada en valores comunes. Es decir que corresponde a la regulación de aquellos valores y conductas que reflejan la cultura, misión, visión y objetivos estratégicos de la institución, considerando además su vínculo con el marco legal que rige las conductas de los funcionarios/as públicos. También establece un marco de referencia general respecto del actuar esperado, proporcionando un criterio claro y consensuado que permite a las personas adecuar su conducta hacia el buen ejercicio de sus funciones.

¿Por qué no elaborar un sólo código de ética para todo el sector público?

A raíz de este trabajo es posible realizar esta pregunta ya que todos los funcionarios públicos debiesen tener los mismos valores, sin embargo las entidades públicas poseen características particulares que las hacen diferenciarse unas de otras, es así que aunque se compartan ciertos valores como la probidad, la transparencia y la eficiencia, entre otros, es necesario que cada organismo identifique de forma representativa sus propios valores y riesgos ya que un código de ética debe ser el reflejo participativo de quienes lo deberán cumplir ya que únicamente en ese contexto tendrá validez.

Importancia de los códigos de ética dentro de la institución:

- Tener códigos de ética dentro de las instituciones permite contar con un marco común de conducta para todas las autoridades y funcionarios; ayuda también a que los funcionarios mejoren sus “competencias éticas”, permitiéndoles tomar decisiones que vayan en beneficio del bien común. Debido a la naturaleza compleja de la acción pública, en el día a día surgen nuevas situaciones que ponen a los funcionarios/as constantemente a prueba y los enfrentan a dilemas éticos.
- Mejora el clima laboral al promover obligaciones y derechos comunes, fomentando un ambiente de respeto e igualdad dentro de la Administración Pública.
- Conduce a un ambiente que propicia mayor responsabilidad y compromiso de los funcionarios/as, favoreciendo la acción eficaz del actuar institucional, condición indispensable para que la ciudadanía sienta confianza respecto de la labor de los servicios y del Estado, pues, la cultura ética nos protege a todos, ciudadanos, funcionarios/as e instituciones.

A pesar de que es de conocimiento público lo importante que puede llegar a ser un código de ética dentro del servicio público, el hecho de su sola redacción no es suficiente para garantizar una conducta ética entre los funcionarios , ya que es necesario que se acompañe de una estructura que apoye su implementación y difusión continua, por medio del establecimiento de un sistema de consultas, denuncias y sanciones, seguimiento, monitoreo y actualización anual, de esta forma nace el sistema de integridad siendo la materialización del planteamiento teórico plasmado en el código de ética.

Sistema de Integridad

Cuando se habla de Sistema de Integridad en este trabajo, se entiende como un conjunto de instrumentos internos que fomentan entre sus integrantes un comportamiento apegado a determinados valores que contribuyan a instalar estándares de integridad fortaleciendo de esta manera una conciencia ética entre quienes forman parte de las instituciones públicas. Entendiendo por ética, reglas o preceptos que rigen la conducta de las personas en cualquier ámbito de la vida.

Mantener un comportamiento honesto y ético por parte de los funcionarios y funcionarias, contribuye a generar un ambiente que favorece la acción eficaz y eficiente de la

Institución, condición necesaria para que la ciudadanía confíe en la labor que realiza el servicio público.

Adicionalmente, la materialización del Sistema de Integridad en un órgano público, colabora como un elemento más dentro del conjunto de acciones necesarias para hacer frente a la crisis de confianza actual, que se caracteriza por la percepción de corrupción y falta de transparencia que se ha ido arraigando en la ciudadanía hacia el sector público, privado y las relaciones sociales en general. De este modo, el Sistema de Integridad establece estándares de rectitud y corrección que no están sistemática y detalladamente recogidos en los instrumentos utilizados por la administración del Estado.

Nociones sobre el comienzo del Sistema de Integridad en Chile.

La experiencia internacional y resultados de las investigaciones sobre comportamientos éticos, han concluido que un código de ética no es suficiente por si solo para fomentar una cultura ética, por lo que es necesario integrarlo en una estructura y procesos que permitan implementar los estándares y orientaciones establecidos en el código.

Los sistemas de integridad son un conjunto de prácticas proactivas que buscan asegurar que dentro de la institución se cumpla con los valores éticos compartidos y la normativa vigente.

A través de estos sistemas las instituciones establecen códigos de conducta, reglas y procedimientos que definen los principios y valores que deben guiar la actuación de sus miembros.

En base a la construcción de los códigos de ética pública en Chile, durante el año 2017, el desarrollo en materias de ética y probidad continúa a partir de los siguientes objetivos para las instituciones:

*Poseer el código de ética institucional en conformidad con las orientaciones del Servicio Civil.

*Garantizar estrategias que incluyan la participación del jefe/a superior de servicio en materias de probidad y ética institucional.

*Incluir una estructura de integridad formal en la organización para el desarrollo del código de ética pública, la cual debe ser consonante con la toma de decisiones institucional.

*Velar por la coherencia de las políticas de integridad, a través, de la ejecución y el cumplimiento transversal del código de ética institucional.

* Incluir en la toma de decisiones de probidad y ética, la historia y cultura de cada institución, visualizando los desafíos institucionales en ética pública.

*Facilitar canales de información actualizados del desarrollo del código de ética institucional.

*Generar alianzas de trabajo que fortalezca el criterio ética del servidor público.

* Identificar con claridad en los actores intervinientes en el Estado, que orientan, demandan y fiscalizan estas materias.

Corrupción

La palabra corrupción dentro de un enfoque social y legal se encuentra definida como la acción humana que transgrede las normas legales y los principios éticos. La corrupción puede darse en cualquier contexto, sin embargo en este caso se analizará la corrupción en el sentido administrativo y político.

Se da a entender que la corrupción corresponde al incumplimiento de forma intencionada del principio de imparcialidad con la finalidad de sacar de esta manera un beneficio personal o para un grupo de personas relacionadas entre sí.

La corrupción tanto administrativa como política se relaciona con los delitos que se cometen en el ejercicio de un cargo público, para conseguir una ventaja ilegítima, acto que se comete de manera secreta y privada. Existen diversas formas de corrupción, alguna de ellas son:

- El soborno, es el más repetitivo de los delitos contra la administración pública, y que va desde la entrega de una módica suma a un oficial de seguridad, para evitar una multa, hasta el ofrecimiento de grandes cantidades de dinero para la evasión de los impuestos.
- El tráfico de influencias, este consiste cuando un funcionario utiliza sus influencias para conseguir a favor de alguien allegado (un familiar por ejemplo), una actividad que involucre una posición o un trabajo de beneficio.
- Malversación de fondos públicos ocurre cuando un sujeto se enriquece de forma ilegal en perjuicio del Estado. El uso en provecho de los bienes públicos, el uso de materiales y equipos distintos al objetivo de su compra.

Manual

María Teresa Múnera lo define como “La forma en la cual se gestionan, dentro de los diferentes procesos de la empresa, mecanismos mediante los cuales se pueda aprovechar de una forma inteligente todo el conocimiento que se maneja en la organización” (Múnera, 2002). Otra definición planteada por Susan Diamond de los manuales es la siguiente “... son un medio de comunicación muy especializada y requiere de habilidades de comunicación especializada, que se estructuran a través de pasos simples y lógicos...”. (Diamond, 1983)

Es decir, en términos más simples corresponden a textos utilizados como medio para coordinar, registrar datos e información en forma sistemática y organizada que corresponden a un conjunto de orientaciones o instrucciones con el fin de guiar o mejorar la eficacia de las tareas a realizar dentro de la institución.

Procedimiento

Con respecto a la definición de procedimiento se plantea como una serie de pasos claramente definidos, que permiten trabajar correctamente, disminuyendo la probabilidad de error, omisión o de accidente.

A continuación, se expondrá otra perspectiva que se puede entregar en esta investigación y corresponde al punto de vista del autor *Juan Bravo (2010)*, donde identifica al proceso desde una representación sistémica, como una totalidad que cumple un objetivo completo, útil a la organización y que por sobre todo, agrega valor para el cliente. Con respecto a esta definición, al hablar de “*totalidad*” se puede entender que es un conjunto de elementos que se relacionan entre sí y que forman un todo, o sea, que un proceso es la totalidad de elementos, dentro de una organización, que trabajan entre sí, de manera secuencial para producir un determinado producto.

Y aunque si bien la definición expuesta por *Juan Bravo* se acerca un poco más a explicar la esencia del concepto de proceso, no queda claro que es, en esencia, lo que es un proceso. Por esta razón, se sumará otra de las definiciones que plantea el mismo autor sobre este tema, desde una perspectiva más analítica: el proceso es un conjunto de actividades, interacciones y recursos que poseen un objetivo en común, transformar las entradas que ingresan a la organización en salidas que posean un valor para los clientes. Esta definición apunta hacia la dirección que se quiere dar a entender, que indica que es en esencia un proceso, ya que, en las demás definiciones, si bien poseen características similares con esta última definición, no incluyen la parte de “*conjunto de actividades*”. Y

esta frase es importante porque indica que es un proceso en esencia, vale decir entonces que un proceso se entenderá como un conjunto de tareas o actividades que, de modo secuencial, utilizan los recursos para así poder conseguir una transformación en una determinada entrada que ingresa al interior de la organización para que éste se convierta en un producto o servicio. En una institución y tomando el contexto de la investigación, por ejemplo, sería recibir una consulta sobre integridad, procesarla según los formatos establecidos, analizarla y finalmente dar respuesta a la consulta realizada. En este caso se recibe algo (Inputs) que se procesará según sea el proceder del caso y terminará convertido en algo de más valor que el inicio (Outputs).



Figura 1: Proceso.

Fuente: Elaboración Propia

La clave para que los procesos sean exitosos, es que estos sean participativos. Resulta sumamente necesario que en la construcción de estos, sean escuchadas las personas que realizan dicha labor ya que esto permitirá que la elaboración sea ajustada a las necesidades de la organización pero que también sean acorde a las capacidades de los ejecutores del proceso.

Junto con ello, conocer los procesos que existen dentro de una organización, permitirá tener una mirada mucho más integradora de lo que pasa en ella. Conociendo el que hacer de una organización se puede realizar una planificación acorde a las realidades actuales de ella, permitiendo identificar qué es lo más trascendental en su quehacer, mejorando aquello que está funcionando mal y eliminando lo que le hace daño a la organización.

Tomando en cuenta que es necesario diferenciar procesos, para llevar a cabo un análisis más acabado de lo que es positivo y negativo para la organización, es que Bravo, propone la siguiente clasificación de procesos, lo que entrega una herramienta de análisis importante de nuestros procesos.

a) *Procesos clave o críticos.*

Son procesos que se definen como vitales para el funcionamiento del negocio desde las definiciones estratégicas. En esta categoría caen por derecho propio los procesos del negocio. Pueden cambiar y están sujetos a condiciones de tiempo y espacio.

b) *Actividad.*

Es una acción (cotizar, vender o tomar un pedido) que realiza un rol (una persona o un equipo) en un período de tiempo específico y controlado. Tiene entradas y salidas precisas y está formada por un conjunto de tareas concretas. La actividad sólo tiene sentido al interior del proceso. Las actividades son parte del flujo del proceso y generalmente son realizadas por una persona. Se escriben en modo verbal infinitivo.

c) *Tarea.*

Es el desarrollo de la actividad en acciones muy específicas (poner en funcionamiento un equipo, ingresar cada dato de un documento o realizar una llamada telefónica). Están incluidas en la descripción del proceso. Aquí hizo grandes aportes Frederick W. Taylor, en particular con los estudios de métodos, tiempos y movimientos. Al igual que con las actividades, la clave para intervenir es el tiempo y la relación con otras tareas y actividades.

d) *Procedimiento.*

Es una descripción detallada de una parte del hacer de la organización, puede ser un proceso, un grupo de procesos operativos o sólo uno. Se usa decir procedimiento cuando hay varias actividades e interacción entre roles.

e) *Protocolo o instructivo.*

Es un acuerdo interno mandatorio y específico. Por ejemplo: forma de contestar una llamada telefónica, —abrir la cajal al comen-zar el día, qué hacer cuando —se caell el sistema computacional o cómo calcular una bonificación.

f) *Norma.*

Es una estandarización con el medio con mayor o menor grado de obligatoriedad. Son normas tales como ISO5 o CMM.6 A veces son adhesiones voluntarias y otras obligadas, como una norma legal de cuidado del ambiente. En ambos casos, las normas están para cumplirse. (Bravo, 2010)

Señalado lo anterior, se busca comprender que en la gestión de procesos su fin no es identificar y explicar cada acontecimiento ocurrido en la organización por separado, si no que busca que cada uno de los puntos detallados anteriormente, le entreguen a la organización un valor agregado a lo que hacen y que un “cliente” final obtenga créditos de él.

Sin embargo, antes de explicar la relación que tiene la gestión de procesos con respecto al cliente debemos explicar lo que entendemos por cliente. Para Juan Bravo (2010) es aquella persona u organización a quién servimos y a quien está destinada la misión de nuestra organización. “El enfoque a través de un sistema de gestión de la calidad anima a las organizaciones a analizar los requisitos del cliente, definir los procesos que contribuyen al logro de productos aceptables para el cliente y a mantener estos procesos bajo control. Un sistema de gestión de la calidad puede proporcionar el marco de referencia para la mejora continua con objeto de incrementar la probabilidad de aumentar la satisfacción del cliente y de otras partes interesadas. Proporciona confianza tanto a la organización como a sus clientes, de su capacidad para proporcionar productos que satisfagan los requisitos de forma coherente”.

Esta es la razón por la cual la organización se enfoca en la gestión de procesos para mejorar la calidad del resultado. Al hablar de la calidad de resultados se esboza el rumbo en la cual se enlaza con la gestión de procesos, es decir, que este último se relaciona directamente con otra visión que está enfocada en la calidad, conocida como gestión de calidad. “El sistema de gestión de la calidad es aquella parte del sistema de gestión de la organización enfocada en el logro de resultados, en relación con los objetivos de la calidad, para satisfacer las necesidades, expectativas y requisitos de las partes interesadas, según corresponda”. (ISO 9000:2005)

En base a lo expuesto anteriormente, se presenta en la figura 2 el desarrollo del sistema de gestión de calidad, para despejar dudas con respecto a este tema.

c) Procesos de apoyo: Son aquellos procesos que dan soporte o ayudan a toda la organización en los aspectos que no son directamente del negocio.

Teniendo en claro los tipos de procesos que existen en una organización o institución, ya se puede entender el interior de esta, y cómo la misma se relaciona con sus distintas partes para poder desarrollar y cumplir sus objetivos.

Manual de Procedimientos

Existen diversos tipos de manuales y uno de ellos es el de procedimientos, que corresponde a un instrumento administrativo que apoya el quehacer cotidiano de las diferentes áreas de una institución. A través de un documento escrito ayuda a registrar y dar información clara respecto a una actividad específica en una institución, es decir señala en forma sistemática y ordenada, el procedimiento que debe seguirse para ejecutar un determinado trabajo. En los manuales de procedimientos se establece metodológicamente tanto las acciones como las operaciones que deben seguirse para llevar a cabo las funciones generales de la institución. Además, con los manuales se puede realizar un seguimiento adecuado y secuencial de las actividades anteriormente programadas en orden lógico y en un tiempo definido.

Se deben considerar los siguientes aspectos en un manual de procedimientos:

- 1.) Secuencia lógica de actividades o etapas que componen el procedimiento.
- 2.) En qué casos debe llevarse a cabo.
- 3.) Quién, cómo, dónde y cuándo debe realizarse.

Para Franklin los manuales de procedimientos *“Constituyen un documento técnico que incluye información sobre la sucesión cronológica y secuencial de operaciones concatenadas entre sí, que se constituye en una unidad para la realización de una función, actividad o tarea específica en una organización”*. (Franklin, 2009)

Importancia de los Manuales de Procedimientos

La necesidad de implementar manuales de procedimientos ve la luz a partir de las exigencias planteadas por la norma ISO 9001:2008, esta norma corresponde al cumplimiento de un sistema de gestión de calidad centrado en los elementos de administración y optimización con los que cuenta una empresa o institución. Las organizaciones que se han adherido voluntariamente a este estándar, reciben a un

inspector ISO cada seis meses, quien realiza una auditoría completa para asegurarse de que estén cumpliendo las condiciones establecidas por la norma. Dirigida a organizaciones que aspiren al mejoramiento de sus sistemas de producción de bienes o servicios con el fin de garantizar (o certificar) la debida satisfacción a las necesidades de sus clientes.

La mejor alternativa para lograr este objetivo es, según la norma referida, “establecer, documentar, implementar y mantener un sistema de gestión de calidad y mejorar continuamente su eficacia” (ISO 9001:2008). Por lo tanto, es esencial para el desarrollo de la presente investigación entregar una clara definición del concepto *Manual de procedimiento*. De acuerdo a lo planteado en 2002 por la Secretaría de Administración del Estado de México, un manual de procedimiento es “un documento que contiene, en forma ordenada y sistemática, información y/o instrucciones sobre historia, organización, política, y/o procedimiento de una empresa, que se consideran necesarias para la mejor ejecución del trabajo”.

Un manual de procedimientos dentro de una institución es fundamental, ya que:

- a) Proporcionan al usuario un sistema de referencia común y estandarizada.
- b) Proporcionan documentación; donde la información queda registrada para compartir el conocimiento.
- c) Sirven como sistema de archivo de información, fácil uso y al alcance.
- d) Los usuarios realizan las actividades en base a la especificación establecida por la organización.
- e) Se ahorra tiempo y aseguran respuesta exacta. En vez de preguntar a un subalterno, se puede optar por consultar el manual y no se corre el riesgo de que la información sea errónea.
- f) Sirven como instrumento de adiestramiento para los nuevos empleados. Son utilizados como herramientas auxiliares de entrenamiento.

Un concepto clave dentro del uso de los manuales de procedimientos es el término “decisión”, ya que se menciona que “*los manuales representan un medio para comunicar las decisiones de la administración, concernientes a organización, políticas y procedimientos.* (Lazzaro, 1995)

Por otro lado, según Valdez los manuales administrativos pueden cumplir otras funciones, como, por ejemplo:

- a) Ser utilizados para informar cómo está estructurado el organismo o biblioteca, las funciones y jerarquías que le corresponde a cada miembro de la empresa, también, las normas o lineamientos con que se rige, así como su historia, propósito, función, objetivo u objetivos y la manera de realizar las actividades.
- b) Dentro de las razones que justifican la relevancia de la creación e implementación de manuales de procedimientos en organizaciones e instituciones gubernamentales se encuentran:
- Disminuir la improvisación y los errores.
 - Contribuir a precisar las funciones y responsabilidades de los miembros de la organización.
 - Dar una visión global y sistemática del trabajo administrativo de los servidores públicos.
 - Ser documentos de consulta, control y evaluación.
 - Vincular la realidad con los procesos documentados.
 - Empezar acciones de mejora.

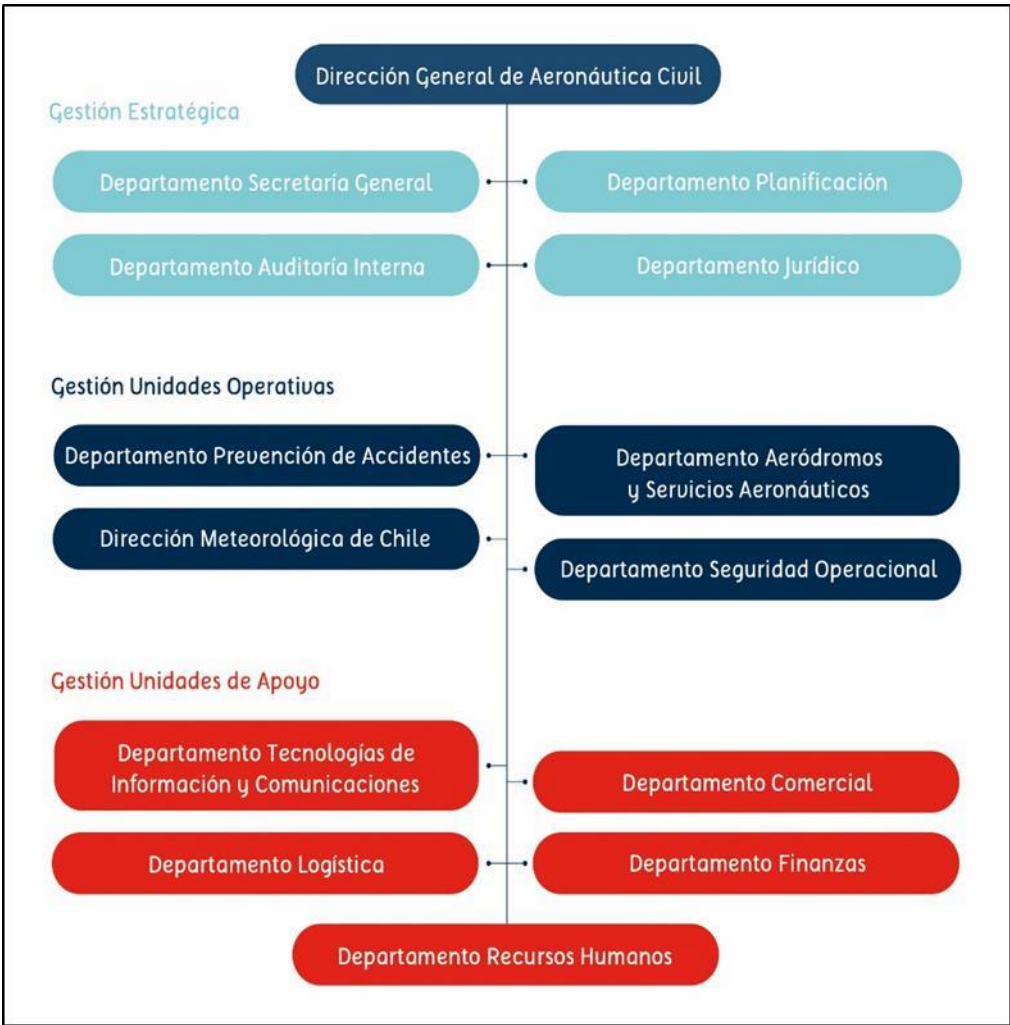
(Valdéz, 2008)

Como ya se evidencia a través de la información expuesta en líneas anteriores, es justo considerar a los Manuales de procedimientos como un apoyo fundamental para el quehacer cotidiano, siendo una herramienta novedosa que emplea distintos instrumentos, entre los que se encuentran, por ejemplo, los diagramas de flujo, que se complementan con las fichas de procedimientos para así mostrar de manera más clara las actividades necesarias para el desarrollo de cada proceso.

CONTEXTO INSTITUCIONAL

Dirección General de Aeronáutica Civil

La Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC) es una institución creada el 28 de marzo de 1930 mediante decreto supremo. La institución se ha encomendado la tarea de normar y fiscalizar la actividad aérea que se desarrolla dentro del espacio aéreo controlado por Chile. Su sede ubicada en Providencia, Santiago de Chile, cuenta con una dotación de 3.493 funcionarias y funcionarios, entre profesionales, técnicos, administrativos y personal de servicio, que realizan labores a lo largo de todo el territorio nacional , esto sobre un universo conformado por 342 aeropuertos y aeródromos y 107 helipuertos distribuidos desde Arica a la Antártica , incluyendo territorios insulares ; y en cuya totalidad la DGAC ejerce funciones de fiscalización y control , administrando directamente 95 de ellos , de los cuales 41 cuentan de manera permanente con personal DGAC y 3 con dotación esporádica .Su organigrama, encabezado por el Director General Don Víctor Villalobos Collao, nos muestra que la DGAC cuenta con 13 departamentos , que se dividen en 3 secciones : Gestión Estratégica , Gestión de Unidades Operativas y Gestión de Unidades de Apoyo .



4

⁴ Fuente : <https://www.dgac.gob.cl/>

MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN.

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El diseño que tomó esta investigación es de carácter cualitativo. La adopción de esta metodología de trabajo se justifica a través del propósito de este trabajo, el cual es elaborar un manual de Sistema de Integridad.

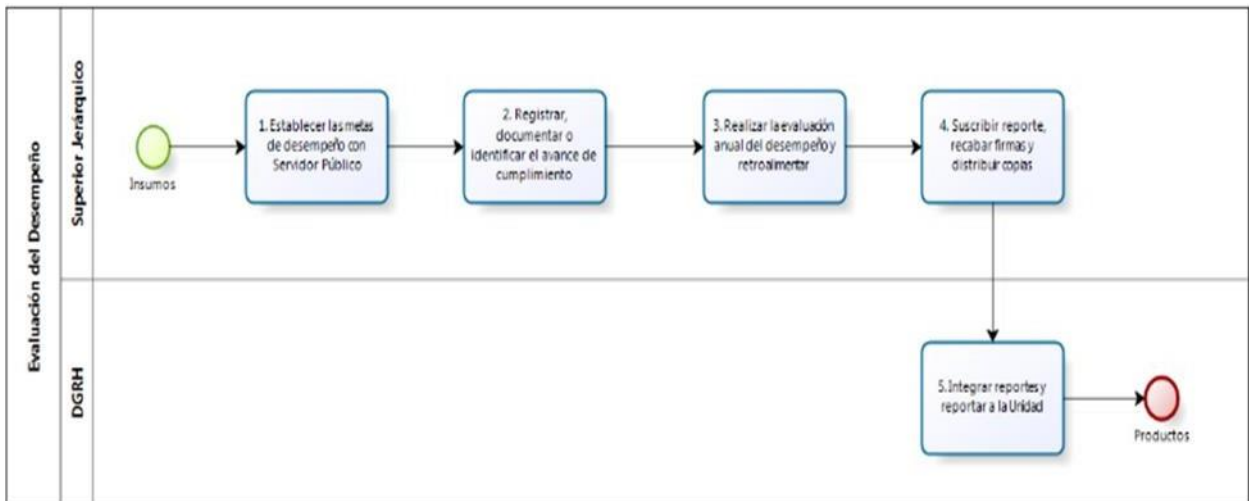
Dicho enfoque plantea la recolección de datos que según el libro de Hernández Sampieri ocurre en los ambientes naturales y cotidianos de los participantes o unidades de análisis. Cabe destacar que *“al tratarse de seres humanos los datos que interesan son conceptos, percepciones, imágenes mentales, creencias, emociones, interacciones, pensamientos, experiencias, procesos y vivencias manifestadas en el lenguaje de los participantes, ya sea de manera individual, grupal o colectiva. Se recolectan con la finalidad de analizarlos y comprenderlos, y así responder a las preguntas de investigación y generar conocimiento. Además Esta clase de datos es muy útil para capturar de manera completa (lo más que sea posible) y sobre todo, entender los motivos subyacentes, los significados y las razones internas del comportamiento humano”*. (Sampieri, 2006).

En el caso de este trabajo, y conforme al diseño de investigación escogido, se utilizarán diversos instrumentos para la recopilación de información que serán necesarios para poder elaborar el Manual de Sistema de Integridad.

Diagrama de Flujo







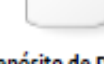

Es posible definir a los diagramas de flujo como “una representación gráfica mediante la cual se representan las distintas operaciones de que se compone un procedimiento o parte de él, estableciendo su secuencia cronológica. Clasificándolos mediante símbolos según la naturaleza de cada cual”. Para efectos de este estudio, los diagramas de flujo van a servir para elaborar un registro de cómo se comportan los procesos, la manera en que interactúan las tareas y quienes participan en estos procesos.






Por último, vale señalar que la elaboración de estos Diagramas se llevará a cabo a través del uso del programa computacional llamado BIZAGI Process Modeler, el cual ofrece al usuario una amplia gama de herramientas para facilitar el diseño de estos gráficos. La figura siguiente es un ejemplo del uso de este instrumento:



Fuente: <https://usp.funcionpublica.gob.mx>

Para la elaboración de Diagramas de Flujo existen distintos softwares, dentro de los que se destacan entre los más utilizados y conocidos VISIO, de la compañía Microsoft, y el ya mencionado BIZAGI Modeler Process. Fue, precisamente, este último el que se utilizó para la construcción del presente manual. Es muy importante señalar que entre los citados programas informáticos existe una simbología común, la que se presentará a continuación: (Echeverría, 1996).

 <p>Tarea</p>	<p>Este Símbolo representa a las tareas. Las tareas son actividades específicas que se encuentran dentro de un determinado proceso. Éstas son usadas cuando trabajo en el proceso, no es descompuesto. Generalmente, un usuario final y/o una aplicación son los encargados de ejecutar la tarea.</p>
 <p>Subproceso</p>	<p>Un subproceso anidado es una actividad que contiene otras actividades (un proceso). El proceso dentro del proceso es dependiente del proceso padre y tiene visibilidad de datos globales del padre. No requerido de mapeo de datos.</p>
 <p>Anotaciones</p>	<p>Las anotaciones de Texto son mecanismos para que un modelador provea de información adicional al lector del diagrama de flujo.</p>
 <p>Flujo de Secuencia</p>	<p>Es usado para mostrar el orden en que las actividades serán ejecutadas en un proceso. Cada flujo tiene un solo origen y un solo destino.</p>
 <p>Flujo de Mensaje</p>	<p>Es usado para mostrar el flujo de mensajes entre 2 entidades que están preparadas para enviarlos y recibirlos. En nuestro caso 2 oficinas (diagramas) diferentes representan las 2 entidades.</p>
 <p>Asociación</p>	<p>Es usada para asociar información y artefactos con objetos de flujo. Texto y objetos gráficos no de flujos pueden ser asociados con objetos de flujos. Una asociación también es usada para mostrar las actividades usadas para compensar unas actividades.</p>
 <p>Depósito de Datos</p>	<p>Un Depósito de Datos Ofrece a las actividades un Mecanismo para consultar o actualizar información almacenada que persistirá más allá del alcance del proceso.</p>
 <p>Evento de inicio</p>	<p>Indica donde un proceso comenzará. En términos de flujo de secuencia, el evento de inicio comienza el flujo del proceso, y por lo tanto, no tendrá ningún flujo de secuencia de entrada-ningún flujo de secuencia puede conectarse a un evento de inicio.</p>

 <p>Evento Intermedio</p>	<p>Indica donde ocurre algo (un evento) en algún lugar entre el inicio y el fin de un proceso. Esto alterara el flujo del proceso, pero no comenzara ni (directamente) terminará el proceso.</p>
 <p>Evento de Fin</p>	<p>Indica donde un proceso terminará. En términos de flujos de secuencia, el evento de fin terminará el flujo de proceso, y por lo tanto, no se tendrán flujos de secuencia de salida- no se puede conectar un flujo de secuencia de salida de un evento de fin.</p>
 <p>Compuerta</p>	<p>Las compuertas exclusivas (Decisiones) son ubicadas dentro de un proceso de negocio donde un flujo de secuencia puede tomar 2 o más caminos alternativos.</p>
 <p>Inicio de Temporización</p>	<p>Se utiliza cuando el inicio de un proceso ocurre en una fecha o tiempo de ciclo específico.</p>
 <p>Compuerta Paralela</p>	<p>De divergencia: Se utiliza para crear caminos alternativos sin evaluar condición alguna. De convergencia: Se utiliza para unir caminos alternativos. Las compuertas esperan todos los flujos que concurren en ellas antes de continuar.</p>

Carta Gantt

A través de la metodología adoptada , la forma en que en se llevará a cabo la observación del estudio, consiste en recopilar la información y orientaciones entregadas por el Servicio Civil sobre Sistemas de Integridad, por lo que se realizó una planificación a través de una Carta Gantt que corresponde a un instrumento de planificación de proyectos donde se representan las diferentes tareas con sus tiempos y personas responsables, permite plasmar el plan de acción, ordenar las actividades , definir el tiempo que nos tomará realizar cada una de las actividades y mostrar un panorama general al que nos vamos a enfrentar .

OFICINA CONTROL DE GESTIÓN

Programa de Elaboración de Manual de Sistema de Integridad.

PC PLANIFICACIÓN Y CONTROL /

A ALUMNA EN PRÁCTICA

Anahí García

	Actividad terminada
	Actividad en proceso
	Actividad por realizar
	Actividad atrasada

	Sem	ABRIL				MAYO				JUNIO			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
FASE I:	RESPONSABLES												
Solicitar a la alumna en práctica realizar elaboración de un Manual de Sistema de Integridad	PC		11										
Realizar reunión con encargada de Planificación y Control(PC) para determinar los lineamientos a seguir	PC		12										
Estudiar manual de lavado de activos de la DGAC para tener nociones del formato que se requiere .	A			17									
FASE II													
Bajar toda la información de la página otorgada por el Servicio Civil sobre Sistemas de Integridad	A				24								
Estudiar como elaborar un manual y la información otorgada por el Servicio Civil	A				25								
Con la información recopilada comienza el proceso de elaboración del manual	A					9							
Reunión con la encargada PC para entregar el primer avance y realizar correcciones si es necesario.	A									4			
Segunda reunión con encargados .	A										15		
Realizar últimas correcciones y afinar detalles.	A/PC											18	
FASE III													
Presentación final del Manual de Sistema de Integridad	A												25

Como puede apreciarse la elaboración del manual se dividió en tres fases. Que se procede a detallar

Fase I:

1.- En esta etapa la jefa de Planificación y Control solicitó realizar la elaboración de un Manual de Sistema de Integridad, ya que el Servicio Civil había ordenado a todas las instituciones públicas implementar estos sistemas y difundirlos. Por esta razón es que se decidió que la mejor manera de difusión era realizar un manual, donde se explique qué es un Sistema de Integridad, cuáles son sus instrumentos y los procedimientos a seguir para consultar y denunciar sobre inobservancias éticas, así de esta manera, el manual es subido a la página institucional y a la hora del ingreso de nuevos funcionarios formar parte del protocolo de inducción.

2 y 3.- Luego de la tarea encomendada se realiza una reunión informativa con la jefa de Planificación y Control donde explican a grandes rasgos el rol del Servicio Civil en esta actividad, que corresponde a la entrega de orientaciones para todos los servicios públicos sobre la implementación de los Sistemas de Integridad en Chile. Se hace entrega de un manual realizado y aprobado hace menos de un año en la institución sobre “Política de prevención y detección de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo” para estudiarlo, que si bien no tiene ninguna relación con el tema de integridad lo hacen para que se pueda tener una noción sobre el formato que se requiere.

Fase II:

1 y 2.- En la página del Servicio Civil <https://www.serviciocivil.cl> existe una sección llamada “Sistemas de Integridad y Códigos de Ética” donde suben constantemente información al respecto por lo que se procede a descargar todos los documentos. También se busca información en la web sobre cómo elaborar diferentes tipos de manual.

3.- Con la información ya recopilada y estudiada, se inicia el proceso de elaboración del Manual de Sistema de Integridad que va de la siguiente manera:

- i. Se definen los propósitos que tiene el Manual.
- ii. Se explica qué es un Sistema de Integridad y cuáles son sus objetivos , que es lo que busca lograr .
- iii. Se determinan los roles, funciones y responsabilidades de los funcionarios que componen el sistema de integridad.

- Jefe/a superior de Servicio: Corresponde a la máxima autoridad de la institución. Es quien representa al organismo y adopta las decisiones institucionales. El rol que tiene como referente ético lo transforma en una figura “movilizadora” para la organización y sus funcionarios/as. La visibilidad y escrutinio a que están sometidos provoca que su influencia vaya más allá de los funcionarios, llegando a la ciudadanía.

Asesores/as Técnicos: La función de asesoría técnica se constituye como apoyo experto para el jefe/a superior de la institución en la toma de decisiones y se considera tener a las siguientes jefaturas: Jefatura del área Jurídica y jefatura del área de Gestión y desarrollo de personas.

Coordinador de Integridad: Corresponderá al encargado de crear estrategias de gestión para implementa acciones y herramientas que permitan fortalecer una cultura organizacional con altos estándares éticos y advertir riesgos, previniendo el daño a la reputación y la posterior sanción a sus funcionarios y a la institución.

Comité de Integridad: Corresponde al órgano de carácter propositivo y consultivo que representa a los funcionarios, incentivando la participación y el compromiso con la institución y robusteciendo confianzas en las relaciones laborales.

Está conformado por:

- Coordinador de integridad.
 - Representante/s de las asociación/es de funcionarios (un representante por cada asociación).
 - Representante del área jurídica.
 - Representante del área de Gestión de Personas.
 - Representante del área auditora (opcional).
 - Representante del área de comunicaciones (opcional).
- iv. Se define el alcance que tendrá el manual el cual corresponde a la totalidad del personal de la Dirección General de Aeronáutica Civil.
- v. Se especifica los instrumentos internos que compone el Sistema de Integridad que concierne al Código de Ética institucional donde se definen los valores de la institución y un marco de conducta para ser llevado a cabo por todas las autoridades y funcionarios/as de la institución. El segundo instrumento

corresponde a una Plataforma de Gestión de integridad que consiste en una plataforma tecnológica donde de manera interna se pueda llevar un registro de consultas y denuncia de inobservancias éticas.

4.- Se realiza una reunión con la encargada de Planificación y Control para mostrar los avances realizados y resolver dudas, en esta reunión se concluye que el manual va bien encaminado adaptándose a los lineamientos esperados, se realizan un par de correcciones en cuanto al orden de los puntos.

5.- En este punto se detalla cual será el procedimiento de difusión del manual. Con el manual ya estructurado se realiza la segunda reunión, en donde se entregan las últimas correcciones a realizar.

Fase III.-

1.- Se realiza una presentación en donde asiste el Director de Recursos Humanos y la jefa de Planificación y Control en donde se expone el Manual de Sistema de Integridad. Se llega al acuerdo de realizar una próxima reunión con los encargados de integridad para iniciar el proceso de aprobación del manual.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA CIVIL



MANUAL DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD

I. PROPÓSITO

- A. Exponer la estructura de funcionamiento del Sistema de Integridad.
- B. Dar a conocer los roles y responsabilidades que conlleva el Comité de Integridad.
- C. Orientar el manejo de los canales de consulta y denuncia de inobservancias éticas.
- D. Informar sobre y donde se encuentran los canales de información.

II. ANTECEDENTES

- A. Agenda para la Transparencia y la Probidad en los Negocios y la Política emanada por el gobierno y el instructivo N°3 de 2016.
- B. Oficio (Ord.) N° 1316 de fecha 27.JUN.2017 del Ministerio de Hacienda.
- C. Oficio (Ord.) N° 335 de fecha 30.ENE.2018 del Servicio Civil.
- D. Código de Ética de la Dirección General de Aeronáutica Civil, aprobado por resolución exenta N°747 de fecha 13.DIC.2016.

III. MATERIA:

El Ministerio de Hacienda por mandato presidencial a través de la Circular N° 03 de fecha 10 de febrero de 2016 da a conocer la necesidad que existe de avanzar en el fortalecimiento de la función pública y de nuestro sistema institucional, es por eso que da la orden para iniciar el proceso de planificación para la implementación de Códigos de Ética en todas las instituciones públicas. En relación con lo anterior es que el Ministerio de Hacienda a través del oficio ordinario N° 1316 con fecha 27 de junio de 2017, pone a disposición de los servicios públicos ciertas orientaciones relativas a la implementación del Sistema de Integridad Pública, durante el segundo semestre de 2017, en donde se entregan los objetivos que tiene este y la estructura formal que debe llevar.

Es por esta razón que los servicios públicos han desarrollado planes de trabajo para dar cumplimiento a las orientaciones presidenciales sobre los Códigos de Ética y el Sistema de Integridad, a través de los cuales se han sistematizado los valores y conductas que muestran la cultura, misión, visión y objetivos estratégicos de las instituciones públicas. Es por ello que la Dirección General de Aeronáutica Civil ha decidido elaborar un manual en donde se dará a conocer los objetivos, funcionamiento, estructura y roles del Comité de Integridad.

A continuación, se describirán los mecanismos que permitirán dar cumplimiento a la implementación del Sistema de integridad.

CAPÍTULO 1

1. Glosario

Corrupción: El mal uso del poder para obtener beneficios particulares.

Inobservancia Ética: Falta de observancia y cumplimiento del código de ética institucional.

Probidad:

a. Observar una conducta funcionaria intachable, un desempeño honesto y leal de la función o cargo con preeminencia del interés general sobre el particular.

b. El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Relaciones Laborales: Corresponde al vínculo que se establece entre dos o más personas en el ámbito del trabajo.

CAPÍTULO 2

2. Sistema de Integridad

Corresponde a un conjunto de instrumentos internos que fomentan entre sus integrantes un comportamiento apegado a determinados valores que contribuyen a instalar estándares de integridad, con el fin de mejorar las competencias éticas, prevenir actos de corrupción y faltas a la probidad, como así también fortalecer la confianza ciudadana en el Estado.

2.1 Objetivos del Sistema de Integridad:

- A. Contar con un Código de Ética institucional.
- B. Contar con una estructura de funcionamiento
- C. Garantizar estrategias que incluyan, en el ámbito de la ética pública, el liderazgo del jefe/a superior de servicio.
- D. Velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código de Ética Institucional.
- E. Desarrollar canales de información.
- F. Contar con canales de consulta y denuncias de inobservancias éticas.

CAPÍTULO 3

3. Alcance del Manual de Sistema de Integridad

Considera a la totalidad del personal de la Dirección General de Aeronáutica Civil, independiente de su modalidad de contratación; sujetándose a las directrices y lineamientos establecidos en el presente documento y en la legislación vigente relativa a la materia.

CAPÍTULO 4

4. Instrumentos internos que componen el Sistema de Integridad

4.1 Código de Ética

Tiene como propósito promover estándares y procedimientos éticos y contar con un marco común de conducta para ser llevado a cabo por todas las autoridades y funcionarios/as de la institución, así de esta manera ayudarlos a mejorar sus “competencias éticas”, permitiéndoles tomar decisiones que vayan en beneficio del bien común. Por otra parte, busca mejorar el clima laboral al promover obligaciones y derechos comunes, fomentando un ambiente de respeto e igualdad dentro de la Administración Pública.

4.2 Plataforma de Gestión de Integridad

La plataforma tecnológica busca tener como principales beneficiarios a los funcionarios públicos para su coordinación, capacitación y asesoramiento, así como también a la ciudadanía interesada. Donde de manera interna lleve un registro de consultas y denuncias realizadas.

CAPÍTULO 5

5. Estructura Orgánica /Roles y Responsabilidades

5.1 Jefe/a superior de Servicio

Corresponde a la máxima autoridad de la institución. Es quien representa al organismo y adopta las decisiones institucionales. El rol que tiene como referente ético lo transforma en una figura “movilizadora” para la organización y sus funcionarios/as. La visibilidad y escrutinio a que están sometidos provoca que su influencia vaya más allá de los funcionarios, llegando a la ciudadanía.

5.1.1 Funciones:

- Proporcionar las condiciones para dar respuesta a las consultas que en esta materia los funcionarios presentan a la institución.
- Resolver conflictos y/o inobservancia de las normas éticas definidas institucionalmente, mostrando prudencia y criterio en la toma de decisiones.

- Garantizar la ecuanimidad y transparencia en su actuar y en el fortalecimiento del código de ética.
- Comunicar y difundir los valores entre los funcionarios/as de la institución.
- Incentivar y adoptar acciones concretas para construir y fortalecer una cultura de buenas prácticas éticas.
- Supervisar la existencia de una matriz de riesgos previniendo situaciones de corrupción e inobservancia ética, planificando estrategias de resguardo en estas materias.

5.2 Asesores/as Técnicos

La función de asesoría técnica se constituye como apoyo experto para el jefe/a superior de la institución en la toma de decisiones y se considera tener a las siguientes jefaturas:

- Jefatura del área Jurídica.
- Jefatura del área de Gestión y desarrollo de personas.

5.2.1 Funciones:

- Informar e instruir al jefe/a superior de servicio en materias de legalidad, políticas internas y jurisprudencia del ámbito ético, fortaleciendo la toma de decisiones.
- Poner a disposición del servicio criterios y soluciones alternativas para la toma de decisiones eficiente y ecuánime, en el ámbito de su competencia.
- Participar en los proyectos y programas relacionados a buenas prácticas éticas de la organización.

5.3 Coordinador de Integridad:

Corresponderá al encargado de crear estrategias de gestión para implementar acciones y herramientas que permitan fortalecer una cultura organizacional con altos estándares éticos y advertir riesgos, previniendo el daño a la reputación y la posterior sanción a sus funcionarios y a la institución.

5.3.1 Funciones:

- Implementar acciones que fomenten las mejores prácticas y actualice el código de ética, incentivando el criterio ético en los funcionarios de la institución

- Coordinar la ejecución de los programas necesarios para difundir e instruir a los funcionarios públicos en la estructura de integridad, con foco en el uso adecuado de los canales de denuncia y consulta ética.
- Velar por el eficiente funcionamiento de los canales de denuncia y consulta organizacional, garantizando su confidencialidad.
- Facilitar acciones y procedimientos de acuerdo a la ley 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, junto al administrador y revisor, implementado por la Contraloría General de la República.
- Articular acciones de habilitación de los procedimientos del sistema de prevención de delitos funcionarios, lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- Reportar tanto al jefe/a superior de servicio como al comité de integridad el desarrollo y los indicadores de seguimiento, identificando los avances realizados en estas materias y generando credibilidad y confianza institucional.
- Difundir el código de ética actualizado y materias afines, en las páginas web del servicio o los medios de los que disponga el servicio para comunicarse con sus funcionarios.

5.4 Comité de Integridad

Corresponde al órgano de carácter propositivo y consultivo que representa a los funcionarios, incentivando la participación y el compromiso con la institución y robusteciendo confianzas en las relaciones laborales.

Está conformado por:

- Coordinador de integridad.
- Representante/s de las asociación/es de funcionarios (un representante por cada asociación).
- Representante del área jurídica.

- Representante del área de Gestión de Personas.
- Representante del área auditora (opcional).
- Representante del área de comunicaciones (opcional).

5.4.1 Funciones:

- Proponer al jefe/a superior de servicio, programas y/o estrategias, impulsando el desarrollo participativo de la institución en materias de probidad y ética.
- Incentivar a los funcionarios públicos de la institución, generando instancias de diálogo, interacción y participación, institucionalizando una cultura organizacional con altos estándares éticos.
- Reforzar la responsabilidad funcionaria y los valores comunes para facilitar el abordaje de los dilemas éticos institucionales.
- Participar en instancias y programas relacionados con el código de ética y temas afines de probidad y transparencia, como también en las sesiones de reporte del coordinador de ética.

CAPÍTULO 6

6. Plataforma de Integridad

6.1. Funcionalidades de la Plataforma.

- Informar de manera periódica y actualizada a los funcionarios de la institución, implementando una base tecnológica que considere el desarrollo de los canales de denuncia y consulta de inobservancia ética.
- Reportar el desarrollo de los códigos de ética, a través de indicadores claros, obteniendo información actualizada y oportuna.

6.2 Canal de Orientación

Se dispondrá de un canal permanente el cual será la Plataforma de integridad donde se podrá recepcionar y gestionar las consultas e inquietudes relacionadas con temas de integridad en la institución.

6.3 Canal de denuncia

Las denuncias en contra de algún funcionario, funcionaria o prestador de servicios a honorarios sujetos al Código de Ética, por conductas contrarias a la integridad deberán realizarse a través de la Plataforma de integridad situada en la intranet.

Al momento de realizar una denuncia se solicita actuar conforme a los Procedimientos Institucionales que se citan a continuación.

- a. Procedimiento Aeronáutico del Departamento de Recursos Humanos N°14, que establece procedimientos para “Canalizar los reclamos sobre Ambientes de trabajo y buen trato entre Jefaturas y funcionarios y funcionarias”
- b. Procedimiento Aeronáutico del Departamento de Recursos Humanos N°37, que establece procedimiento para “Denuncias de Maltrato laboral, Acoso Laboral y Acoso Sexual”
- c. Procedimiento de Apoyo del Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana, versión N°15 de fecha 21.DIC.2011.

CAPÍTULO 7

7. Difusión y Capacitación

7.1 La difusión del manual tiene como objetivo que el Sistema de Integridad y Código de ética sean un motivo de reflexión sobre comportamientos éticos dentro de la institución y que permitan que la ética y la probidad estén presentes de manera constante dentro del actuar de cada funcionario y funcionaria.

7.2 El manual y código ética serán material obligatorio dentro del programa de inducción para los nuevos funcionarios y funcionarias, proceso que lleva a cabo el departamento de Recursos Humanos.

7.3 El manual y el código de ética serán publicados en la Intranet Institucional donde todos los funcionarios tienen acceso.

CONCLUSIONES

Dadas las condiciones para la realización de este trabajo de investigación, el objetivo principal era construir una propuesta de Manual de Sistema de Integridad para toda la Dirección General de Aeronáutica Civil.

En primer momento, es necesario destacar la importancia de la elaboración de este manual para la institución, dada la herramienta de apoyo en la gestión que este genera. Esta herramienta nos permite transmitir la información con respecto a integridad de manera clara y concisa a todo quien lo consulte, también permite delimitar las responsabilidades en los actos que los funcionarios pueden llegar a realizar. Esto simplifica la labor de todos los participantes a la hora de querer realizar un proceso de consulta o denuncia de inobservancia ética.

La Dirección General de Aeronáutica Civil, actualmente no cuenta con un Manual de Sistema de Integridad, esto ha decantado en dificultades, tales como, poca claridad con el rol que cumple y como se compone el Sistema de Integridad . La información sobre este sistema debe ser conocida de manera horizontal por todos los agentes que interactúan dentro de la Dirección y la ausencia de un manual, ha dificultado el poder cumplir este anunciado.

La adopción de un Manual de Sistema de Integridad, no solo ayudará a mejorar estas condiciones que hoy se presentan como una debilidad, sino que además le otorgará a la Dirección la oportunidad de realizar una mejora y mantención a sus procesos, manteniendo actualizados a todos los funcionarios de la institución.

BIBLIOGRAFÍA

- (Bravo, 2010) : Gestión de procesos, Santiago de Chile, Editorial Evolución.
- (Diamond, 1983) : Como preparar manuales administrativos. México: Interamericana. pp.2, 3.
- (Echeverria, 1996) :
- (Franklin, 2009) : Organización de Empresas. 3ra Edición
- (ISO 9000:2005) :
- (ISO 9001:2008):
- (Lazzaro, 1995): Sistemas y procedimientos: Un manual para los negocios y la industria. 2da Edición. México: Editorial Diana.
- (Múnera, 2002) : Gestión del conocimiento en la empresa: terminología y documentación elementos importantes para su medición. Revista Interamericana de Bibliotecología, Vol. 25, No. 1.
- (Porta, 2000)
- (Sampieri, 2006) : Metodología de la Investigación (4ta Edición). Santiago: MacGraw - Hill .
- (Valdéz, 2008)

ANEXOS

ANEXO N °1 FICHA DE PROCEDIMIENTO

Las Fichas de Procedimientos se usan para elaborar un registro de los procesos identificados, detallando al máximo sus componentes (tareas y actividades) además de esto “facilita el estudio posterior de los procesos para determinar, entre otras cosas, la relación entre unos y otros, qué requisitos han de cumplir las entradas y salidas de cada uno o si los recursos disponibles son o no suficientes.”

Las Fichas fueron usadas para registrar en mayor detalle, aquellas tareas, componentes y documentos que participan en cada uno de los procesos identificados durante el levantamiento; en éstos se explica:

- El objetivo del Proceso.
- Descripción de los Procesos.
- La importancia que tiene este proceso en relación a la implementación del Sistema de Integridad en la Dirección General de Aeronáutica Civil.
- Medios de Verificación presentes en cada etapa del proceso.

En la siguiente ficha se presenta la composición de procedimientos elaborada y usada para el estudio.

FICHA DE PROCEDIMIENTOS	
NOMBRE DEL PROCEDIMIENTO (a)	CODIGO (b)
Gestión de Solicitudes de Unidad Operativa	
Descripción (c)	



Objetivo (d)				
Relevancia				
N°	Responsable (e)	Actividad (f)	Observaciones (g)	Medios de Verificación (h)
1				
2				
3				
4				

5

⁵ Fuente : Elaboración propia

1.1 Descripción de parámetros de la ficha de procesos

a- Se identifica el nombre del proceso.

b- El código es la forma en que se registrarán, de manera abreviada, los procesos. Dicha abreviación consiste en el uso de las primeras letras del proceso más la fecha en el cual fue.

c- En esta casilla se describen las características principales del proceso.

d- Se registra el fin último del proceso, el cual le da vida a éste.

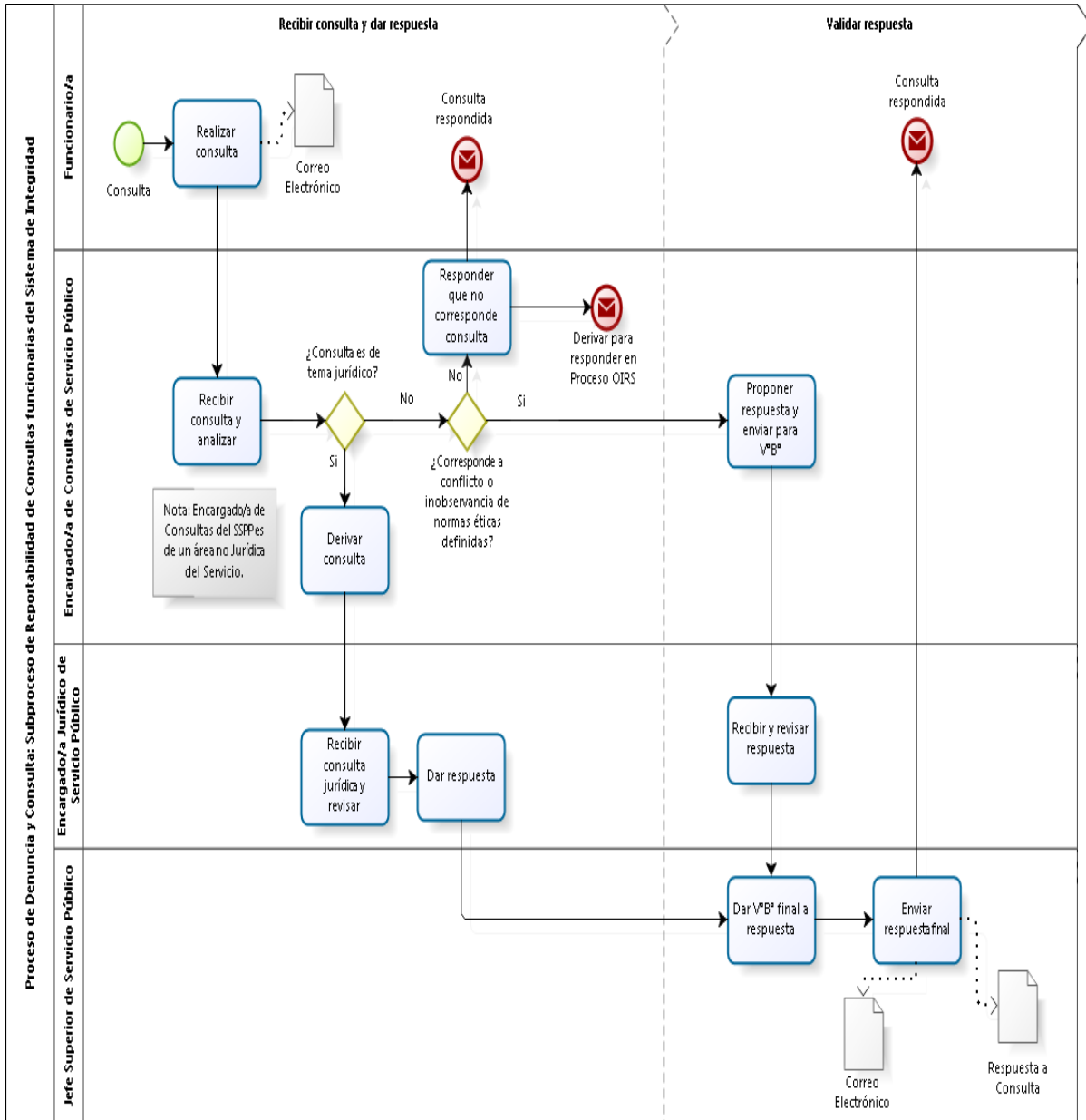
e- Se ingresan las Unidades, departamentos o Funcionarios u que participan en el proceso.

f- Se coloca la tarea que, de manera en conjunta a otras tareas, forman el proceso.

g- Se ingresan observaciones o detalles de las tareas mencionadas.

h- Se registran todos los Documentos, tanto de entradas como de salidas, que participan del proceso. Asimismo, se ingresan, softwares u otros instrumentos que participan en el proceso.

ANEXO N°2: PROCEDIMIENTO DE CONSULTAS DE INOBSERVANCIAS ÉTICAS



**ANEXO N°4 CÓDIGO DE ÉTICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE AERONÁUTICA
CIVIL .**

- <https://www.dgac.gob.cj/codigo-etica-sist-integridad/>