

---

**CÓDIGO ÉTICO**

---

**DEL AYUNTAMIENTO**

---

**DE VITORIA-GASTEIZ**

---

**Valores compartidos**

---

**por el personal municipal**

---

COLECCIÓN *TEMAS MUNICIPALES*





CÓDIGO ÉTICO  
DEL AYUNTAMIENTO  
DE VITORIA-GASTEIZ

Valores compartidos  
por el personal municipal

Vitoria-Gasteiz 2018

Elabora y edita: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Diseño y maquetación: Unidad de Comunicación Institucional

Traducción: Euskara Zerbitzua

Imprime: Hector Soluciones Gráficas

D. L.:

Enero 2019

Versión en línea: <http://vitoria-gasteiz.org/codigoetico>

Se distribuye la presente obra bajo la licencia Creative Commons Reconocimiento-Compartir Igual 4.0 Internacional (CC BY-SA 4.0)



---

## ÍNDICE

Declaración institucional .....	6
Valores y usos de un código ético institucional .....	9
1. Historia de un proyecto .....	11
2. Fundamento teórico .....	19
3. Identificación de valores .....	25
4. Aplicación del Código. Metodología de la deliberación.....	35
5. Constitución del Comité de Ética .....	47
Código Ético del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz .....	51
Fundamento teórico y Código Ético en versión “lectura fácil” (LF) .....	59



© Lectura fácil Europa.

Más información en [www.easy-to-read.eu](http://www.easy-to-read.eu)

# Declaración institucional sobre el Código Ético del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz del pleno del 22 de junio de 2018

---

## Antecedentes

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz planteó la necesidad de contar con un Código Ético que recogiera unos valores compartidos por todo el personal municipal y con el que identificarse.

La decisión de dotar a la organización de un conjunto de valores con el que todo el personal se sintiera identificado, que fuera más allá de la coyuntura electoral y surgiera desde dentro de la organización, desde abajo hasta arriba, surgió como una necesidad para cohesionar al Ayuntamiento ante el reto que supone la adopción de un nuevo modelo de gestión pública.

En este sentido, es de subrayar el trabajo de todos los Grupos Políticos que conforman la Corporación Municipal y de todo el personal de todos los Departamentos Municipales que de forma libre y voluntaria han participado en el proceso de elaboración de este código ético a través de sesiones formativas en ética, una encuesta y mesas de trabajo.

Fruto de ese trabajo se han identificado los valores que constituyen la seña de identidad del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, los que han de guiar las actuaciones de la institución y de las personas que trabajan en ella, y deben de hacerlo en todos los ámbitos y niveles.

Esos valores, hunden sus raíces en las relaciones que se dan entre el personal municipal, la ciudadanía y la sociedad, representada en el Ayuntamiento por la denominada corporación municipal. Además, se han puesto de manifiesto cuando el personal ha reflexionado sobre su actividad y sobre sus relaciones con la ciudadanía, con la corporación y con los demás departamentos.

Los valores recogidos en el Código Ético son los siguientes:

**Promoción de la autonomía de la ciudadanía**

**Justicia**

**Buena práctica profesional**

**Cooperación**

**Excelencia**

### **El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz DECLARA que:**

El Código Ético Municipal es el documento que recoge los valores compartidos por todas las personas que forman parte y trabajan en el Ayuntamiento.

El Código Ético Municipal no es un código de conducta, ni una norma impuesta o reglamento. Ni juzga ni sanciona, sino que sirve de guía para actuar y tomar decisiones cuando surjan conflictos éticos en el trabajo municipal. Su gran valor reside en que permite tomar decisiones razonables, prudentes y argumentadas, teniendo en cuenta todos los factores que intervienen en un conflicto de valores, y ponderando aquellos que son más importantes para la Organización. Su aplicación resulta útil y beneficiosa para el desarrollo del trabajo municipal y facilita la revisión y análisis de la forma de actuar del Ayuntamiento en su relación diaria con la ciudadanía.

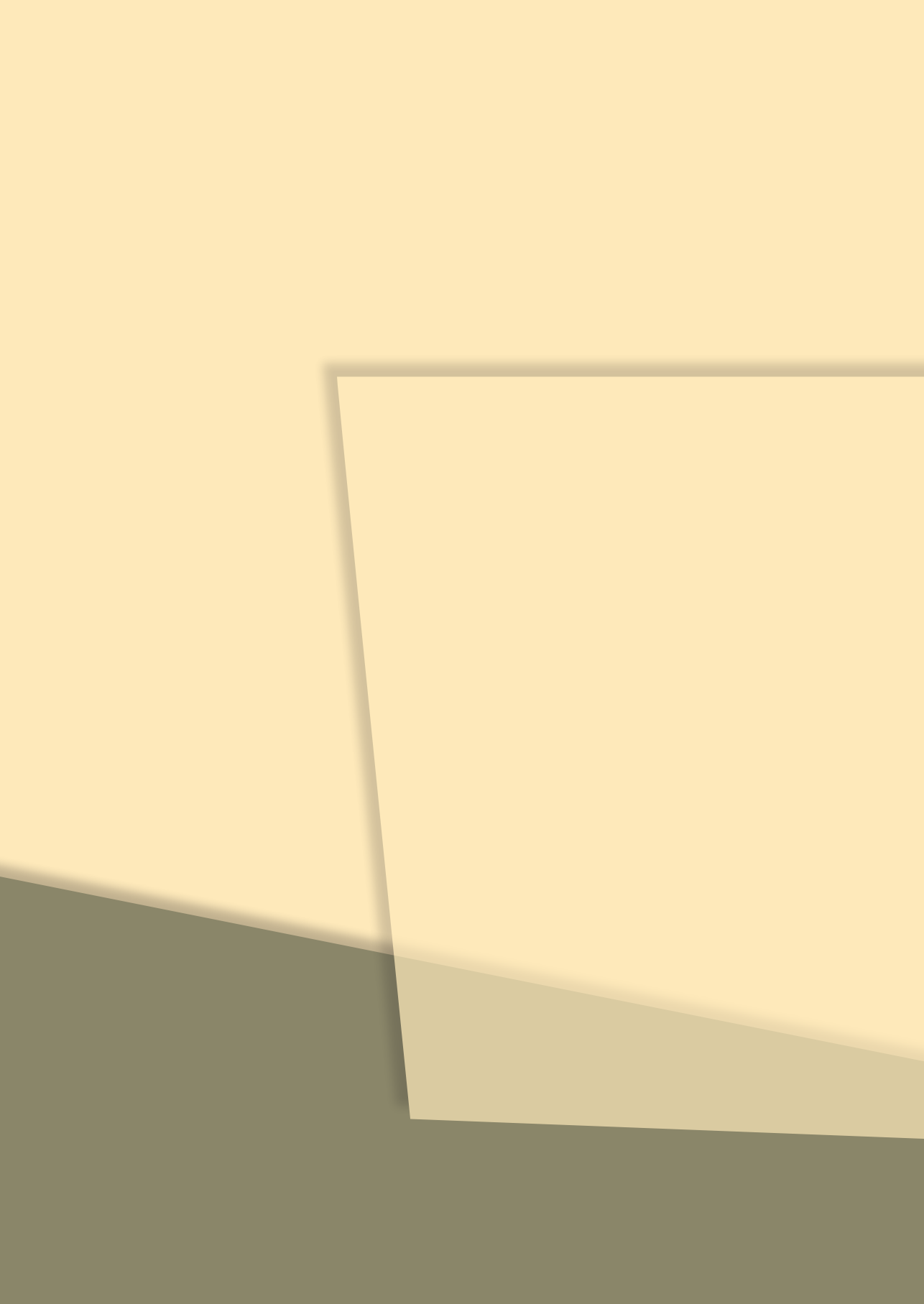
### **El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se COMPROMETE a:**

Reconocer en el Código Ético el instrumento que sirva de guía para actuar y tomar decisiones cuando surjan conflictos éticos en el trabajo municipal.

Apoyar las acciones que faciliten la creación y posterior funcionamiento del comité de ética y la participación en éste de las personas que resulten designadas en su creación inicial y posteriores renovaciones.

Apoyar las acciones que supongan la adhesión al Código bien a través de los actos de posesión de los cargos electos, como de los actos de toma de posesión del personal funcionario y en general del personal trabajador del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Vitoria-Gasteiz , 22 de junio de 2018





# **VALORES Y USOS DE UN CÓDIGO ÉTICO INSTITUCIONAL**

---



**1**

# **HISTORIA DE UN PROYECTO**

---

## 1.1. Fase preliminar

La institución ha evolucionado mucho en los últimos 30 años. Se ha convertido en un complejo sistema de prestaciones facilitadas por equipos profesionales, prestaciones que se proporcionan a través de estructuras y organismos municipales y/o concertados que emplean a muchas personas con diferente formación y cometidos, y que utilizan instrumentos de trabajo cada vez más sofisticados. Esta evolución ha generado grandes beneficios a la ciudadanía, pero también nuevos problemas.

---

### Evolución de la institución

- Las necesidades de las personas para desarrollar sus proyectos de vida son cada vez más variadas, plurales y complejas. Además son mejor percibidas por la ciudadanía y más finamente calibradas por profesionales y personal político. Es decir, la demanda ciudadana aumenta y se complica.
- El aumento de los ámbitos a atender, de la capacidad de actuación y de la demanda, han incentivado un *incremento del uso de recursos* por parte de las personas proveedoras y de la ciudadanía.
- El hecho de que los *recursos sean limitados* exige adoptar decisiones bien ponderadas sobre quién accede a los mismos, qué acciones se priorizan y cuál ha de ser el alcance de la cobertura.
- La complejidad y el coste de los servicios municipales ha ido creando tensiones entre *lo que es bueno para la ciudad en su conjunto y lo que es mejor para cada ciudadana o ciudadano*.
- Las personas que trabajan sirviendo a la comunidad tienen que *actualizar continuamente sus conocimientos, incorporando nuevas reglas, normas y modelos de trabajo* fruto de la complejidad y desarrollo de nuestra sociedad, de sus recursos y de sus servicios.
- La variedad de servicios municipales y la complejidad de la organización generan con cierta frecuencia discordancias en el funcionamiento y dificultades en la cooperación, que requieren *métodos de análisis y resolución de conflictos ágiles y eficaces*.

En el año 2015, con todos estos cambios ya presentes, se puso en marcha el plan estratégico de legislatura que contemplaba, entre otros, un “**Plan operativo de transparencia municipal**” estructurado alrededor de cinco ejes:

Eje 1: Organización y actividad municipal

Eje 2: Comunicación interna

Eje 3: Comunicación externa

Eje 4: Ética de la Organización

Eje 5: Rendición de cuentas.

El eje “**Ética de la organización**” era el adecuado para iniciar el proyecto de elaboración de un código ético

- que permitiera identificar aquellos valores compartidos por las personas que trabajan en el Ayuntamiento,
- que orientase en la manera de actuar, y
- que ayudase a deliberar sobre los conflictos éticos que se generan en las relaciones entre el personal de los diferentes departamentos, y de éste con la ciudadanía.

Un proyecto de esta envergadura requería tanto de un **soporte teórico** como del **compromiso político** por parte de la institución.

Buscando el primero se contactó con Begoña Román, doctora en Filosofía por la Universidad de Barcelona. En mayo del 2016 se llevó a cabo, bajo su dirección, una jornada de trabajo titulada “La ética como herramienta de gestión”.

### La ética como herramienta de gestión

- 1 Sociedades cambiantes que exigen ética, es decir, dar razón de “por qué debo de hacer algo”, y una cultura de la transparencia.
- 2 Identificar los valores por los que nos queremos caracterizar como institución.
- 3 distinguir los diferentes contextos de toma de decisiones.
- 4 Personal: íntimo, privado.
  - Profesional: relación con las personas usuarias; eficacia y excelencia.
  - Cívico: distribución justa de los recursos.
  - organización: calidad total.
- 5 Generar un código de ética, no un código o manual de conducta.
- 6 Distinguir la ley -qué estamos obligadas a hacer- de la ética -qué queremos ser y qué debemos hacer-

Vídeo de la conferencia en [www.vitoria-gasteiz.org/codigoetico](http://www.vitoria-gasteiz.org/codigoetico) (material audiovisual)

Tabla 1. Ideas claves de la conferencia de Begoña Román.

Tras la jornada quedó claro el eje nuclear sobre el que trabajar. No se trata de sustituir las normas ni las ideologías políticas, sino de reforzar la conciencia de la necesidad de unos valores compartidos que orienten a todas las personas implicadas en la prestación de servicios a la ciudadanía de Vitoria-Gasteiz.

Entre junio y julio del 2016, y como resultado de la jornada, se trabajó con los grupos políticos una propuesta para definir la misión, la visión y los valores del Ayuntamiento, punto de partida para el trabajo posterior con el conjunto de la organización municipal. Asimismo, se obtuvo de los grupos políticos el compromiso de trabajar en la elaboración de un código ético y de establecer una metodología de trabajo participativa. La propuesta se realizó a través de un grupo formado por representantes de todos los grupos de la corporación<sup>1</sup>.

## 1.2 Información y Formación

En marzo del 2017 se puso en marcha el proceso de participación del personal municipal del Ayuntamiento en la elaboración del código ético. Entre junio y octubre del 2017 se desarrolló el plan de información y formación, una parte fundamental de este proyecto.

Su diseño y ejecución ha corrido a cargo de la **Dra. Mabel Marijuan**, profesora de Bioética de la Facultad de Medicina y Enfermería de la Universidad del País Vasco (UPV /EHU), junto con la **Dra. Azucena Couceiro**, colaboradora del área de Bioética de la citada universidad. A continuación se desarrolla el itinerario seguido – jornadas de formación, contenidos- durante este período de trabajo.

### Mayo, 2017

Sesión formativa dirigida al grupo promotor para explicar el contenido del proyecto y su metodología. Se solicita a las personas integrantes del grupo que se constituyan en transmisoras de la información al resto del personal de sus respectivos departamentos.

- Se explica qué es un código ético, para qué sirve, qué son los valores, cómo acordarlos y cuál es su utilidad. Asimismo se realiza una exposición del proyecto, con sus fases y cronograma, identificando las tareas del grupo promotor y las estrategias para difundir el proyecto en la organización.
- Asisten 13 representantes de los departamentos municipales, 1 representante del comité de trabajadores y 5 integrantes del equipo de Transparencia y Contenidos.

---

1. 1 concejal de PODEMOS, 1 asesor de IRABAZI, 1 concejal de PP, 1 concejal de BILDU, 1 concejala de PSE-EE, 1 concejala de PNV, 1 asesor de PNV y la directora del Dpto. de Alcaldía, 5 técnicas municipales y el responsable del Servicio de Calidad del Ayuntamiento que actuó como elemento dinamizador.

## Junio, 2017

- Se desarrollan tres sesiones, en diferentes horarios, con objeto de facilitar la asistencia del personal municipal interesado en este tema. Dirigidas por Mabel Marijuan, tienen como objetivo presentar el proyecto a la organización y trabajar conceptos básicos de la ética. Asisten 273 personas.
- Desde el Servicio de Información y Atención Ciudadana, con apoyo en el material formativo generado por Mabel Marijuan, se lleva a cabo una sesión de dos horas abierta a todo el Departamento de Seguridad Ciudadana.

## Julio, 2017

- El Servicio de Información y Atención Ciudadana, apoyándose de nuevo en el material formativo mencionado, realiza dos sesiones de una hora cada una, dirigida al personal municipal responsable de escuelas infantiles. Asistieron un total de 67 personas.
- Se recogen un total de 184 encuestas de los diferentes departamentos municipales, tanto en formato papel como en formato electrónico, éste último a través de la intranet. En el siguiente epígrafe de este documento -obtención de datos- se explica el sentido de las preguntas realizadas en la encuesta y su relación con la posterior elaboración del código ético.

## Setiembre, 2017

- Azucena Couceiro desarrolla cuatro talleres, de cuatro horas de duración cada uno, a los que está convocado el personal municipal de todos los departamentos. Se trabajan los siguientes puntos:
  - Una primera devolución de los datos obtenidos de la encuesta, todavía sin elaborar de forma definitiva, pero que ya indican los valores y conflictos que ocurren en la institución.
  - La estructuración del trabajo realizado hasta el momento y la forma de continuar con la difusión del proyecto.
  - El fundamento del significado de las instituciones públicas en el seno de sociedades liberales democráticas, concepto imprescindible para saber ubicar los valores éticos.

## Octubre, 2017

- Se lleva a cabo la última sesión de esta fase, desarrollada por Mabel Marijuan, dirigida específicamente a 67 de las personas que participaron en las mesas de trabajo previas. En ella se presentan los datos obtenidos de las encuestas ya estructurados alrededor de valores, cualidades y conflictos. Se trabaja un caso real para visualizar de manera práctica la aplicación del código. Asisten un total de 39 personas.

Al finalizar las sesiones se consideran cumplidos los tres objetivos marcados en esta fase de información y formación.

## Objetivos

- Colaborar con la preparación y desarrollo del proyecto y formar a las personas que liderarán el plan para la elaboración del código ético.
- Impartir formación general a toda la institución, de manera que conozcan qué es un código ético, para qué sirve y cómo se utiliza en la resolución de conflictos de valores.
- Acordar los valores del código ético entre todo personal del Ayuntamiento a través de una encuesta.

Tabla 2. Objetivos de la fase de información y formación

En conjunto participaron en esta fase del proyecto 342 personas de la institución.

Los datos y resultados referidos a este apartado de “Información y formación” se pueden consultar a través de la dirección [www.vitoria-gasteiz.org/codigoetico](http://www.vitoria-gasteiz.org/codigoetico), habilitada en la web municipal desde el inicio del proyecto de elaboración del código ético del Ayuntamiento.

### 1.3 Obtención de datos

Si nos preguntasen por los valores, por aquellos bienes y cualidades que merece la pena proteger en la institución en la que trabajamos, es probable que encontrásemos dificultades para responder.

Si por el contrario nos preguntaran sobre lo que hacemos cada día, obtendríamos de forma indirecta los datos que buscamos, que no son otros que los valores que identifican a la institución, aquellos que serán plasmados en el código ético. Por ello, tras las sesiones de formación, se pidió al personal municipal su colaboración y reflexión, estructurada a través de la siguiente encuesta.

### Encuesta

1. ¿Cuál es el principal objetivo de las tareas que realiza en su área concreta dentro del Ayuntamiento?
2. ¿Cuáles son los motivos de conflicto más habituales relacionados con sus tareas?
3. ¿Cuáles son las tres cualidades personales que considera ideales para ejercer/ desarrollar las tareas municipales que conoce mejor?



Cada una de las preguntas tiene un sentido, un propósito específico respecto a la obtención de datos, tal y como se explica a continuación.

## **I ¿Cuál es el principal objetivo de las tareas que realiza en su área concreta dentro del Ayuntamiento?**

Cada actividad profesional justifica su existencia por lo que se denomina “bien interno o intrínseco”, bien que ninguna otra actividad puede proporcionar a la sociedad y por el que cada profesión adquiere legitimidad social. El profesorado transmite conocimientos y educa en la autonomía; los y las profesionales de la salud previenen enfermedades, curan y cuidan; poner a disposición de los ciudadanía información veraz y contrastada, y generar así opiniones fundadas, es el fin de la profesión periodística; el personal municipal del área de urbanismo ordena los usos y actividades que se desarrollan en el municipio y planifican una ciudad integrada, accesible y sostenible; y así sucesivamente.

Existen otras razones por las que se puede elegir la profesión como el dinero, la estabilidad social, el prestigio, etc. Si bien son legítimas, también son “bienes extrínsecos o secundarios”, siempre supeditados a los intrínsecos o primarios. Cuando el bien extrínseco prima sobre el intrínseco y llega a anularlo, hablamos de corrupción. El bien interno es específico de cada profesión. Expresa el cometido del que cada quien es responsable. Por eso la legítima, y por ello es irrenunciable.

Las respuestas a esta pregunta permiten:

- Definir el bien interno de cada área del Ayuntamiento, sea transporte, urbanismo, ocio, seguridad ciudadana, intervención social, concejalía, etc.
- Elaborar un “mapa de bienes protegibles”.
- Obtener una visión general de la complejidad institucional.

## **II ¿Cuáles son los motivos de conflicto más habituales relacionados con sus tareas?**

Dada la diversidad de departamentos y servicios del Ayuntamiento existe una pluralidad de bienes internos en la institución. Tal y como se acaba de señalar, el personal técnico de cada área tienen una obligación irrenunciable respecto del bien que otorga legitimidad a su labor. Esa misma pluralidad puede generar conflictos, puesto que cada área tiene el deber de intentar que prevalezcan los bienes/valores que considera prioritarios, aquellos que dan sentido a su actividad profesional.

La descripción de los conflictos y de los departamentos entre los que se producen permite detectar dónde se generan los problemas, alrededor de qué valores, y cómo se tendrá que utilizar el código para deliberar sobre ellos. Son conflictos en los que hay que buscar vías de actuación que respeten todos los valores posibles, y no situaciones en las que haya que elegir de forma excluyente qué es lo correcto y qué es lo incorrecto.

### III ¿Cuáles son las tres cualidades personales que considera ideales para ejercer/desarrollar las tareas municipales que conoce mejor?

Etimológicamente la virtud -areté- es aquello que se debe tener para funcionar bien. Cualidades, actitudes, que en la persona conforman una peculiar manera de ser y de convivir con los demás.

La identificación de las cualidades se relaciona con los valores que se quieren promover y con el bien que se desarrolla. Por ejemplo: la capacidad de escucha y la asertividad son cualidades destacadas especialmente por el Departamento de Cultura, Educación y Deporte; flexibilidad y eficacia por el Departamento de Participación y Centros Cívicos; respeto y responsabilidad por el Departamento de Administración Municipal; escucha activa y capacidad resolutoria por el Departamento de Políticas Sociales y Salud Pública; y empatía es la cualidad señalada por todos y cada uno de los departamentos de la institución.

El trayecto recorrido desde el 2015 y desarrollado a lo largo de esta introducción, se encuentra reflejado en el siguiente gráfico:



# 2

## FUNDAMENTO TEÓRICO

---

Hasta ahora se ha realizado una descripción que abarca la cronología de los hechos y la forma de obtención de los datos necesarios para elaborar el código ético del Ayuntamiento, o lo que es lo mismo, el listado de valores que el personal municipal considera prioritario. Pero de poco valdría la información, los datos, si no van acompañados de las **herramientas** para su utilización. Dichas herramientas son los conceptos básicos, el fundamento teórico de aquello que se está trabajando.

A modo de ejemplo, supongamos que tratamos de indagar acerca de los problemas en el área de educación. Para ello realizamos una encuesta al personal municipal de la que obtenemos una serie de datos. Esta información es, simplemente, una descripción de la realidad. Pero si nuestro objetivo es el de reelaborar el área educativa teniendo en cuenta lo que ocurre en ella, no podría hacerlo quien no conozca qué es un plan educativo, cómo se adapta al alumnado, cuáles son los contenidos exigibles y cuál es la metodología idónea. A partir de ahí la interrelación entre conocimientos –herramientas- y datos de la realidad –información obtenida- conducen a una reflexión en la que ambos polos son necesarios.

En el ámbito de la ética la metodología es la misma. Una vez obtenida la información se necesitan unos conocimientos teóricos mínimos, a saber: **qué son los valores, qué es un código ético y cuál es su utilidad para las personas que trabajan en la institución**. No es casual que estos puntos se correspondan con los contenidos impartidos en las sesiones de formación. Su conocimiento es imprescindible para todo aquel que quiera aplicar este código en su actividad profesional.

## 2.1 ¿Qué son los valores?

Los valores son cualidades que percibe el ser humano en las cosas y en las acciones. Tienen que ver con la ética, pero también con la estética (valores estéticos), la economía (valores económicos), la ciencia (valores científicos), etc.

Tipos de valores	
Sensibles:	Placer/Dolor, Alegría/Pena
Útiles:	Eficacia/Ineficacia, Capacidad/Incapacidad
Vitales:	Salud/Enfermedad, Fortaleza/Debilidad
Estéticos:	Bello/Feo, Elegante/Inelegante, Armonioso/Caótico
Intelectuales:	Verdad/Falsedad, Conocimiento/Error
Éticos:	Justicia/Injusticia, Libertad/Esclavitud, Igualdad/Desigualdad, Hospitalidad/Crueldad, Compasión/Egoísmo
Religiosos:	Sagrado/Profano, Transcendente/Trivial

Tabla 3. Tipología de valores

Según la axiología, teoría de la ética que se ocupa de los valores, éstos pueden ser positivos y negativos. En su vertiente positiva los valores son importantes para organizar una vida humana en condiciones, porque toda vida que no aspire a la alegría, a la felicidad, a la justicia, a la belleza, a la bondad, a la libertad, etc. tendrá poco de vida plena, de vida humana. De aquí que nuestro deber consista en desarrollar nuestra capacidad estimativa para identificar los valores positivos, ayudar a construirlos y también a priorizarlos.

Los **valores éticos** como la libertad, la justicia, la responsabilidad, la solidaridad, la honestidad, la tolerancia, la disponibilidad al diálogo, el respeto, la hospitalidad, la compasión, etc., se reconocen porque cumplen con las siguientes características:

- *A diferencia del resto de valores, dependen de la libertad humana (no se puede elegir por ejemplo la belleza o la fealdad) y no se pueden atribuir a otros seres que no sean las personas, por ejemplo, no tiene sentido decir que la naturaleza es bondadosa o la hormiga solidaria.*
- *Sin los valores éticos diríamos que la vida estaría falta de humanidad. Es por esto por lo que quisiéramos universalizarlos, es decir, estaríamos dispuestos a defender que cualquier persona debería poder realizarlos en cualquier momento y en cualquier lugar.*

**Lo que caracteriza a la vida moral es realizar valores**, aunque no sólo los valores de carácter ético. Decimos que las personas mantienen una **conducta ética** cuando se encuentran en disponibilidad de hacer presentes los valores que estiman en el medio en el que viven, trabajan, se relacionan con los otros, etc., es decir los cultivan y cultivan las cualidades que permiten construirlos y protegerlos como bienes que son. De manera que **una conducta adecuada respecto de los valores exige:**

- identificarlos,
- respetarlos allí donde ya estén incorporados,
- defenderlos mediante acciones concretas y,
- tratar de encarnarlos allí donde no se perciban, o donde dominen los valores negativos o disvalores.

El Ayuntamiento es una institución en la que se desarrollan políticas públicas que afectan a la ciudadanía. Cuando se produce un acuerdo sobre la necesidad de promover, de construir determinados valores, se generan normas de actuación. Por ejemplo, si se cree que la transparencia es un valor que debe ser protegido se generará un reglamento que permita a la ciudadanía saber en qué momento de tramitación está su petición, o en base a qué criterios ha sido aceptada o denegada.

Por lo tanto, las normas promueven la realización de los valores que están en su base. De igual manera, cada ley promulgada, cada presupuesto, cada reglamento o cada acción, construye o vulnera los valores identificados por la institución.

Todo ello se entiende mejor si se percibe la estructura del Ayuntamiento, como la de cualquier otra institución pública, articulada en torno a tres niveles.

### **I. Nivel de la “macroética”**

Hace referencia a lo que usualmente denominamos “política municipal”. Se corresponde con las leyes y los presupuestos de la institución. A modo de ejemplo, las políticas municipales sobre infraestructuras de uso común. A este nivel los posibles conflictos se manejan mediante leyes y presupuestos.

### **II. Nivel de la “mesoética”**

Se refiere a la ética de la organización: los reglamentos, los protocolos de trabajo, la gestión de los recursos humanos y materiales. Elementos todos ellos que hay que buscar cómo articular cuando se producen los conflictos de valores.

### **III. Nivel de la “microética”**

Es aquí donde surgen los problemas concretos, entre personas, aquellos que han sido descritos por el personal municipal en la encuesta. Y es aquí donde hay que aplicar, específicamente, la **metodología de la deliberación**.

Como se mostrará más adelante, los valores recogidos en el código deben expresarse, si bien de manera distinta, en los tres niveles, articulando una base axiológica común que los interrelaciona continuamente.

## **2.2 ¿Qué es un código ético institucional?**

Un *código ético* es un documento que recoge los valores compartidos entre las personas elegidas para formar el gobierno municipal y las que trabajan en todas las áreas del Ayuntamiento.

Recoge los valores que se intentan promover y respetar en las decisiones que se tomen en el Ayuntamiento y también en las relaciones del personal municipal entre sí, o con la ciudadanía. Son valores que amplían el horizonte de los derechos y deberes generales adquiridos por quienes trabajan en el Ayuntamiento y por la ciudadanía a la que se da servicio. Tienen un *carácter local* porque son adecuados para un determinado contexto, pero también un *carácter universal*, dado que son valores deseados y necesarios para todas las personas.

*Un código de ética se utiliza para la autorregulación.* El término *autorregulación* se contraponen al de *regulación*, referido la actividad política de los poderes legislativo y ejecutivo, que consiste en generar por parte de los poderes públicos (Parlamentos, Gobiernos y Administraciones públicas) leyes y normas reglamentarias, y dotarlas económica y materialmente para poder aplicarlas, velando por su cumplimiento a través del poder judicial.

La autorregulación es voluntaria, parte de la iniciativa de los sujetos regulados y no es realizada por el Estado, por lo que carece de capacidad coactiva.

Las *autorregulaciones reglamentarias* sirven para adaptar a la realidad de cada sector concreto las exigencias de las normas legales, de los principios generales, de los reglamentos y de los protocolos institucionales. A diferencia de este tipo de regulaciones, la *autorregulación axiológica* (valores) introduce la exhortación a realizar determinados valores y el compromiso de protegerlos y promoverlos.

En el primer caso la autorregulación se acompaña de modelos extra o parajudiciales que consisten en la aplicación de un código deontológico, o la detección de conductas y sanciones, por lo que *de facto* adoptan cierta capacidad coactiva. Por el contrario la autorregulación axiológica trata de fomentar la *deliberación* acerca del mejor modo de realizar esos valores y sobre la resolución de los inevitables problemas éticos o de conflicto de valores.

<b>Autorregulación reglamentaria</b>	<b>Autorregulación axiológica</b>
<p>Código deontológico y código de buen gobierno</p> <p>Voluntaria</p> <p>Normas, Principios, Reglamentos</p> <p>Cierta capacidad coactiva</p> <p>Sanciona / JUICIO</p>	<p>Código de ética</p> <p>Voluntaria</p> <p>Valores</p> <p>Sin capacidad coactiva</p> <p>Asesora / DELIBERACIÓN</p>

Tabla 4. Autorregulación reglamentaria y axiológica

En consecuencia, conviene también identificar con claridad que un código ético **NO ES**:

- *Un código de buen gobierno o de gobernanza (reglas).*
- *Un código de integridad (modelos de conducta) de los miembros electos o del personal municipal del Ayuntamiento.*
- *Un código deontológico (principios).*

### 2.3 ¿Para qué sirve un Código Ético?

Un código ético debe hacer explícitos aquellos valores que el personal municipal del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz considera más importantes y dignos de llevar a la práctica.

Esto significa:

- Promoverlos.
- Evitar su vulneración.
- Argumentar cómo priorizarlos cuando entren en conflicto entre ellos.

Dicho de otra manera, recoge valores que sirven de guía en la toma de decisiones, pero también de fundamento en el análisis de las propuestas que se generen para resolver los conflictos éticos que surjan en las relaciones entre distintas áreas de trabajo municipales.

Las personas que trabajan en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz cuentan con conocimientos; con herramientas profesionales, materiales o legales; con estructuras jerárquicas y con foros para dirimir las discrepancias, las dudas o los conflictos. **¿Cuál es, entonces, el sentido de un código ético? El sentido es doble.**

- Por un lado su elaboración constituye un ejercicio de revisión, de análisis del proyecto municipal de una manera conjunta (relaciones con los otros departamentos, con los usuarios, etc.) y diferente, desde “otro lugar”, dado que enfoca aquellos aspectos que guían las acciones y las conductas.
- Por el otro, tener presente este marco que recoge por escrito el proceso, las razones que justificaron su puesta en marcha, los valores relevantes para la institución y la forma de aplicarlo, es una gran ayuda para:
  - No perder el sentido de lo que se hace.
  - Facilitar el encuentro entre los valores de las personas y su trabajo.
  - Prevenir conflictos y resolverlos.
  - Ayudar en las tareas y en la toma de decisiones.
  - Utilizar la deliberación en el análisis de los problemas y en el diálogo entre las partes.
  - Crear un entorno de trabajo que refleje las necesidades y capacidades humanas y que nutra el bienestar, el crecimiento y las aspiraciones en la experiencia laboral (profesional y política).
  - Cohesionar a las personas, que de esta manera se sienten parte de una comunidad con valores compartidos.
  - Cultivar las actitudes necesarias para promover esos valores.
  - Introducir mejoras.
  - Buscar no solo lo bueno sino lo mejor en las relaciones municipales.
  - Mostrar el núcleo ético de la institución para que sea conocido y apreciado.
  - Facilitar que la ciudadanía comprenda y participe de los valores a promover y los contravalores a evitar en el ámbito municipal.



# 3

## IDENTIFICACIÓN DE VALORES

---

### 3.1 Cómo se han identificado los valores del Código Ético?

Tal y como se ha señalado en el punto 2.2 de este documento, un código es una forma de autorregulación que se define por tres características: la manera que la que se elabora, la forma de aplicación a un contexto determinado y el tipo de compromiso que supone para la institución que lo asume como propio.

Para que el código responda a lo que realmente valoran las personas que trabajan en la institución es imprescindible que sean ellas las que los identifiquen. Tal y como se ha explicado en apartados previos, las reuniones, las sesiones formativas y las respuestas a la encuesta han constituido el medio para la identificación de los valores.

A partir de la encuesta, cuyos objetivos se detallan en el apartado 1.3, se han podido identificar:

- a) **Las tareas:** el bien primario que da sentido a la actividad del personal municipal del Ayuntamiento.
- b) **Las cualidades** que se necesitan para hacer efectivos los valores.
- c) **Los ejes y situaciones** en los que se ubican los conflictos entre valores.

Los datos obtenidos y extraídos de cada una de las preguntas constituyen una información cualitativa, no cuantitativa. De aquí que en todas las respuestas se hayan buscado los “puntos de acumulación”, aquellos ejes conceptuales que se repiten y alrededor de los cuales se organiza la información obtenida. El resultado está contenido en la tabla 5.

El cuadro está formado por tres columnas que tienen entre si una evidente relación. Por ejemplo, la tarea 1 –servir adecuadamente a la ciudadanía en el desarrollo de sus proyectos de vida- requiere una cualidad del carácter como es la empatía. Pero además, los datos obtenidos de las encuestas nos indican que la relación con los usuarios también es motivo de una serie de conflictos. Y así sucesivamente.

Tareas que debe realizar el Ayuntamiento	Cualidades necesarias para su desempeño	Ejes de los conflictos
1. Servir adecuadamente a la ciudadanía en el desarrollo de sus proyectos de vida.	1. Empatía.	1. Relaciones con las personas usuarias.
2. Obtener, distribuir y gestionar los recursos humanos y materiales justamente, con equidad y eficacia.	2. Sentido de la justicia.	2. Gestión de los recursos.
3. Emplear la información y los conocimientos con transparencia y los datos con respeto a la confidencialidad.	3. Responsabilidad.	3. Realización de las tareas.
4. Planificar, coordinar y llevar a cabo responsablemente las tareas propias y las transversales.	4. Capacidad de coordinación.	4. Aplicación de las normas.
5. Valorar las actuaciones realizadas, detectando, reparando y previniendo los fallos y cambiando e innovando para mejorar.	5. Innovación, creatividad.	5. Relaciones entre los servicios / Relaciones entre personal técnico y político.

Tabla 5. Resultados de las encuestas.

El siguiente paso es retomar la primera columna, que como sabemos es un resumen de los bienes que dan sentido a las actividades de cada departamento, y traducirlo al lenguaje de los valores. El resultado son **cinco valores** que, en una primera aproximación, se concretan de la siguiente manera.

## Valores

- La **promoción de la autonomía** de ciudadanas y ciudadanos. Hace referencia a la sensibilidad y disposición hacia la ciudadanía, respetando sus proyectos de vida y ayudándoles a llevarlos a cabo con los recursos disponibles.
- La **justicia** (dikaiosýnē, δικαιοσύνη). Señala la percepción ética de que los recursos públicos deben de ser distribuidos de forma justa y equitativa, algo que el personal municipal lleva a cabo mediante la ejecución de buenas prácticas profesionales. En definitiva también los y las profesionales distribuyen los recursos, sólo que lo hacen y deben hacerlo mediante criterios de eficacia profesional.
- La **buena práctica profesional**. Valor que identifica al personal municipal. Constituye un “saber” y un “hacer” que se aporta tanto a los ciudadanía como a la corporación. Justifica su labor profesional respecto de la ciudadanía.
- La **capacidad de cooperación**. Hace referencia a las relaciones entre profesionales y también con la corporación municipal. Son relaciones no siempre fáciles en una institución de la complejidad del Ayuntamiento y hacen necesaria una continua coordinación.
- La **excelencia** (aristós, ἄριστος). Es el superlativo de bueno, lo que remite a lo mejor, a la búsqueda de lo óptimo. En la práctica se concreta a través de la evaluación continua, la generación de capacidad autocrítica, capacidad de cambio, de creación de nuevas propuestas, de adaptación a realidades cambiantes. A partir de ello se genera y evalúan criterios, protocolos, modelos de servicio, etc.

### 3.2 Código Ético

Los valores identificados **constituyen la seña de identidad del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz**. Han de guiar las actuaciones de la institución y de las personas que trabajan en ella, y deben de hacerlo en todos los ámbitos y niveles.

Hunden sus raíces en las relaciones que se dan entre el personal municipal, la ciudadanía y la sociedad, representada en el Ayuntamiento por la denominada corporación municipal. Además, se han puesto de manifiesto cuando el personal ha reflexionado sobre su actividad y sobre sus relaciones con la ciudadanía, con la corporación y con los demás departamentos.

## Código Ético

### **Promoción de la autonomía de la ciudadanía**

#### **Respeto y empatía**

Servir adecuadamente a la ciudadanía en el desarrollo de sus proyectos de vida.

### **Justicia**

#### **Sentido de la justicia**

Obtener, distribuir y gestionar los recursos humanos y materiales justamente, con eficacia y equidad.

### **Buena práctica profesional**

#### **Responsabilidad profesional**

Emplear la información y los conocimientos con transparencia y los datos con respeto a la confidencialidad. Planificar, coordinar y llevar a cabo responsablemente las tareas propias y las transversales.

### **Cooperación**

#### **Confluencia y cohesión de saber y poder**

Coordinar los esfuerzos, saberes y experiencias de profesionales y corporación en la realización de las tareas municipales, manteniendo la cohesión propia de un equipo que está para servir a la ciudadanía.

### **Excelencia**

#### **Creatividad e innovación**

Valorar las actuaciones realizadas, detectando, reparando y previniendo los fallos y cambiando e innovando para mejorar.

A continuación y con objeto de no perder la riqueza y la multiplicidad de contenidos que se han vertido en las encuestas, seguiremos con cada uno de los valores que conforman el código ético el siguiente procedimiento explicativo:

- Nombrar el valor identificado.
- Explicitar la forma en la que el personal municipal lo ha descrito a través de respuestas en la encuesta.
- Desarrollar su significado.

## PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LA CIUDADANÍA

### RESPECTO Y EMPATÍA

Servir adecuadamente a la ciudadanía en el desarrollo de sus proyectos de vida.

#### ¿CÓMO DEFINE EL VALOR DE LA AUTONOMÍA EL PERSONAL MUNICIPAL?

- . Posibilitar que las personas del municipio de Vitoria-Gasteiz tengan cubiertas sus necesidades (asistencia integral) de manera respetuosa, plural y acogedora.
- . Trabajar por una sociedad inclusiva que valore la diversidad de proyectos de vida como una fuente de riqueza social y cultural.
- . Atender a la ciudadanía desde una óptica integral a todas las cuestiones de información y gestión administrativa que planteen, con honestidad y cercanía.
- . Reconocer los derechos de todas las personas, tener amabilidad en el trato y poner en valor, el esfuerzo, las opiniones, y las aportaciones de una ciudadanía informada y corresponsable.
- . Que la ciudadanía de Vitoria-Gasteiz se enorgullezca de su Ayuntamiento porque responde a sus demandas promoviendo que puedan llevar a cabo sus proyectos de vida, contando con ella para la construcción de una ciudad abierta y una sociedad unida.
- . Amparar la libertad de toda la ciudadanía y favorecer la autonomía personal y el máximo desarrollo de las capacidades, facilitando en la ciudad la convivencia respetuosa y la cooperación fecunda.
- . Trato respetuoso y acogedor, con confianza, cercanía, escucha y respeto.
- . Ciudadanía informada y corresponsable.
- . Generar un entorno respetuoso, plural y acogedor. Ofrecer confianza, cercanía y escucha.
- . Acompañar para conseguir la emancipación de los usuarios.
- . Responder a las demandas de las personas contando con ellas.
- . Crear relaciones efectivas que transmitan seguridad para ayudarles en su desarrollo y fortalecer la autonomía.
- . Impulsar procesos participativos, apoyando a personas e instituciones.
- . Informar y ayudar al ciudadano y ciudadana a solucionar problemas.

#### Significado

El respeto del valor de la autonomía es el más novedoso en nuestras sociedades. No se trata sólo de la libertad de elegir, sino de ser capaces de promover la capacidad de elegir de cada persona, de deliberar con ella sobre lo que quiere y de que pueda decidir de acuerdo con ello.

Por ello, desde un Ayuntamiento se entiende que la construcción de la autonomía tiene que ser una empresa común, en la que se den las condiciones y los canales para que se haga efectiva. No es sencillo aceptar la variedad de proyectos de vida, no sólo por lo diferentes que pueden ser respecto de los considerados más habituales, sino porque ese respeto obliga a mantener una disposición siempre abierta hacia todas las personas. Asimismo, reconocer el espacio de privacidad de cada persona y protegerlo de manera activa forma parte del respeto de este valor.

En definitiva, **autonomía “interrelacional”, basada en la mutua interdependencia**. Ni la ciudadanía puede hacer efectiva su autonomía sin el personal municipal, ni éste cumplir su cometido sin promover dicho valor. Y autonomía entendida también como un **espacio privado** que debe de ser respetado.

## JUSTICIA

### SENTIDO DE LA JUSTICIA

Obtener, distribuir y gestionar los recursos humanos y materiales justamente, con eficacia y equidad.

### ¿CÓMO DEFINE EL VALOR DE LA JUSTICIA EL PERSONAL MUNICIPAL?

- . Posibilitar con criterios de sostenibilidad que las ciudadanas y ciudadanos del municipio de Vitoria-Gasteiz tengan cubiertas sus necesidades (asistencia integral).
- . Atender a las necesidades actuales de nuestra ciudad sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas, garantizando el equilibrio entre servicios recibidos, cuidado del medio ambiente y bienestar social.
- . Implementar los mecanismos necesarios para lograr el reparto equitativo de los bienes sociales, la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos, la participación en el espacio público, el acceso al conocimiento, la igualdad entre géneros y la búsqueda del bienestar social.
- . Equidad: uso justo de los recursos y responsabilidad social.
- . Tratar a todas las ciudadanas y ciudadanos con justicia dando a cada cual según su necesidad y pidiéndoles según su capacidad. Distribuir los bienes comunes con equidad, eficacia, eficiencia y sostenibilidad.
- . Sostenibilidad: actuaciones sostenibles y de mejora del entorno.
- . Favorecer la participación en el espacio público, el acceso al conocimiento, la búsqueda del bienestar social.
- . Igualdad: no discriminación por sexo, creencias, etc.
- . Protección de las personas vulnerables y accesibilidad de los bienes y servicios.
- . Reparto equitativo de los bienes. Promover la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos.

### Significado

La justicia es un valor capital en una institución que distribuye recursos públicos. Para que se haga efectiva se requiere.

- Una excelente práctica profesional que sea capaz de distribuir los recursos mediante criterios de eficacia.
- La identificación y protocolización de los criterios profesionales.
- Una cultura de la gestión que incentive y procure la eficiencia, optimizando y coordinando debidamente los recursos.
- Un modelo organizativo que permita ser eficientes sin perder de vista la equidad.
- Dar más a quien más lo necesita, lo que exige de las instituciones la protección efectiva de los más vulnerables, sea cual sea el origen de la vulnerabilidad.
- Además de una buena gestión, el compromiso con los derechos de las generaciones futuras o derechos de tercera generación añade al valor de la justicia el nivel de la responsabilidad social. El uso de los recursos debe llevarse a cabo de manera que sea compatible con la sostenibilidad.
- El compromiso con la justicia exige estar atento a varios niveles, el profesional, el organizativo y el de la responsabilidad social.

## BUENA PRÁCTICA PROFESIONAL

### REPONSABILIDAD PROFESIONAL

Emplear la información y los conocimientos con transparencia y los datos de la ciudadanía con respeto a la confidencialidad. Planificar, coordinar y realizar responsablemente las tareas propias y transversales.

#### ¿CÓMO DEFINE EL VALOR DE LA BUENA PRÁCTICA PROFESIONAL EL PERSONAL MUNICIPAL?

- . Poner a disposición de la ciudadanía el saber propio con conocimiento, diligencia y prudencia, en cada puesto de trabajo de cada área municipal.
- . Actuar con honestidad, cercanía y soluciones confiables.
- . Dar cobertura a las necesidades, búsqueda del bienestar social.
- . Atender a la ciudadanía desde una óptica integral, es decir, a todas las cuestiones de información y gestión administrativa que planteen y dando con soluciones confiables.
- . Mejorar la calidad de vida de las personas.
- . Que la ciudadanía reciba un servicio lo más eficaz y rápido posible.

#### Significado

Con el fin de cumplir con su razón de ser ante la ciudadanía, este Ayuntamiento identifica como valor relevante el buen ejercicio de la profesión del personal municipal, su **identidad profesional**.

El término “profesionalidad” tiene un doble sentido. Por un lado, supone tener los **conocimientos instrumentales** necesarios y actualizados para ejercer la actividad que corresponde de manera correcta.

Cada departamento desarrolla un servicio específico que da contenido a su buena praxis [*facilitar cumplimiento de las obligaciones tributarias; poner a disposición de los ciudadanos y ciudadanas servicios de calidad; facilitar a relación con el Ayuntamiento, gestionar subvenciones; promover la cultura, ayudar a la conciliación familiar; educar a los niños y atender a sus familias; velar por la seguridad ciudadana; planificar una ciudad integrada, accesible y sostenible; acompañar a la persona al final de su vida; prestar una correcta atención social, etc.*]. La malapraxis en el ejercicio profesional, sea por acción o por omisión, genera un daño en la persona.

El segundo sentido del valor de la profesionalidad remita al **desarrollo de unas cualidades, un carácter, unos hábitos, una manera de ser, un perfil** que identifique la actividad profesional. Las aptitudes y cualidades profesionales serán diferentes en cada departamento en función de la actividad que desarrollan, lo que enriquece el buen hacer profesional de la institución.

Por último, no son pocas las actuaciones desde el Ayuntamiento que requieren la cooperación de dos o más departamentos. Desde la óptica del valor de la buena práctica profesional, la **planificación y el trabajo coordinado** es una exigencia organizativa necesaria para preservar el valor de la buena praxis profesional.



## COOPERACIÓN

### CONFLUENCIA Y COHESIÓN DE SABER Y PODER

Coordinar los esfuerzos, saberes y experiencias de profesionales y corporación en la realización de las tareas municipales, manteniendo la cohesión propia de un equipo que está para servir a la ciudadanía.

#### ¿CÓMO DEFINE EL VALOR COOPERACIÓN EL PERSONAL MUNICIPAL?

- . Relación profesionales-corporación.
- . Tener en cuenta la opinión técnica, y no sólo la política.
- . Capacidad de escucha para interpretar la visión del equipo. Capacidad de cooperación entre servicios sin tener la sensación de ser percibido como “una amenaza”.
- . Incluir el esfuerzo, opiniones y aportaciones de todas las partes. Poner en valor, el esfuerzo, las opiniones, y las aportaciones de todos los profesionales

#### Significado

El valor de la cooperación se interrelaciona con el de la profesionalidad. Cuando el objetivo es dar a la ciudadanía el mejor servicio no hay otra forma de hacerlo que en coordinación con los demás, toda vez que son muchas las acciones que requieren a más de un departamento al tiempo.

Conviene destacar **tres niveles de coordinación**: con los y las profesionales del mismo departamento, con los de otros departamentos en aquellas actividades que son comunes y con la corporación municipal.

En este sentido hay que diferenciar dos conceptos heredados del mundo romano, el concepto de poder - *potestas* - y el concepto de autoridad - *auctoritas*-. El primero remite a quien ostenta el poder político y puede imponer decisiones mediante la coacción o la fuerza. El segundo se refiere a quien por sus conocimientos y reputación era requerido para interpretar la ley. Su poder no era vinculante, pero sí moralmente superior por sus decisiones sabias y justas.

**Autoridad como poder y autoridad como conocimiento.** Un equilibrio simbiótico entre ambos poderes asentado en la necesidad y beneficio mutuo. Las exigencias del valor de la cooperación son las mismas en la actualidad: la corporación municipal - *potestas* - debe de tener en cuenta los conocimientos y saberes de los técnicos y profesionales -*auctoritas*- antes de tomar decisiones sobre la ciudadanía **para conseguir los bienes primarios que son los que legitiman las actuaciones del Ayuntamiento.**

Si se intercambia el bien primario o intrínseco, el que otorga sentido a cada actividad, por bienes extrínsecos - imagen pública, obtención de votos, etc.-, se cae en el ámbito de lo inmoral, de la corrupción.

## **EXCELENCIA**

### **CREATIVIDAD E INNOVACIÓN**

Valorar las actuaciones realizadas, detectando, reparando y previniendo los fallos y cambiando e innovando para mejorar.

#### **¿CÓMO DEFINE EL VALOR EXCELENCIA EL PERSONAL MUNICIPAL?**

- . Que el Ayuntamiento sea capaz de adaptarse e innovar (adaptación, innovación).
- . El centro de toda acción municipal es la ciudadanía, a la que se informa sobre la gestión municipal de una forma accesible y transparente, y se le rinde cuentas de la utilización y del destino de los recursos disponibles.
- . Ayuntamiento adaptable e innovador.
- . Ganas de aprender y poner en práctica cosas nuevas.
- . Información, veracidad, transparencia, comprensibilidad: informar sobre la gestión municipal de una manera accesible y transparente.
- . Identificar “disfunciones” y no “culpables”.
- . Adaptación y planteamientos innovadores.
- . Metodologías creativas.

#### **Significado**

Excelente es el superlativo de bueno. Un valor que señala la aspiración a lo mejor, lo óptimo, en vez de conformarse con lo que está bien, o simplemente es lo adecuado. La excelencia profesional es un paso más en el ejercicio de la profesión, de la actividad que da sentido ético a lo que se hace.

Ser capaces de analizar críticamente lo que se hace y cómo se hace; de contrastar los resultados obtenidos con los que se esperaban, de innovar, de ser flexibles en la búsqueda de nuevas formas de trabajo, de identificar los errores y generar procedimientos de trabajo que eviten su aparición, etc., son las formas de hacer efectivo este valor.

Dado que desde el Ayuntamiento se generan acciones de carácter social, acciones para la ciudadanía, la excelencia comporta una obligación más, la de la transparencia.

En definitiva, buscar lo óptimo, lo mejor, y hacerlo de forma transparente.

# 4

## APLICACIÓN DEL CÓDIGO ÉTICO. METODOLOGÍA DE LA DELIBERACIÓN

---

## 4.1 Cuándo se utiliza

En cada jornada se toman muchas decisiones y se llevan a cabo gran cantidad de actuaciones. Afortunadamente la mayoría no genera ningún conflicto. A modo de ejemplo, si una persona realiza una petición a la que podemos atender porque disponemos del recurso, se ajusta a los criterios profesionalmente establecidos y no entra en colisión con otros departamentos, no se generará ningún problema. Más bien al contrario, pues habremos contribuido con profesionalidad y buena gestión a la promoción del proyecto de vida de una persona.

Pero no siempre es así. En el momento en el que aparece un conflicto de valores es cuando tiene sentido acudir al Código Ético como instrumento de ayuda en su análisis y posible resolución. Para mostrar la utilidad y aplicación del código analizaremos en este apartado dos niveles, el general y el particular.

## 4.2 Nivel general. Áreas de conflicto y valores relacionados

Este nivel constituye una **visión panorámica** de gran utilidad, que centra y ubica lo que ocurre en el Ayuntamiento. Nos permite radiografiar los conflictos, que han sido identificados:

- A través de las descripciones de los problemas realizadas trabajadoras y trabajadores del Ayuntamiento mediante las respuestas a la segunda pregunta de la encuesta [tabla 5].
- Buscando los puntos de acumulación de los conflictos de valores que se producen en el Ayuntamiento, y que permiten distribuirlos en torno a **cuatro ejes**: con la ciudadanía, en la gestión de los recursos, en la realización de tareas y aplicación de las normas, y en las relaciones entre departamentos y con la corporación municipal.

### 4.2.1 Conflictos en las relaciones con la ciudadanía

A partir de las **descripciones**<sup>2</sup> sobre los problemas que suelen producirse con la ciudadanía [*falta de respeto; malas formas; discrepancia entre deseos y posibilidades; quejosos; incumplimiento de normas; mal uso del equipamiento; maledicencia sobre el personal municipal; quejas por mala praxis profesional; falta de información; malas repuestas ante la denegación; desconocimiento de los procedimientos; arbitrariedad en el trato según quien atienda; limitación de la privacidad al demandar recursos, etc.*] se **han identificado seis áreas de conflicto**.

---

2. Los datos obtenidos de las 184 encuestas recibidas han generado una gran cantidad de información. En este epígrafe y en los siguientes, referidos a los conflictos, se vuelca un resumen que refleja toda la riqueza de las respuestas, pero no agota las mismas.

### AREAS DE CONFLICTO con la ciudadanía

- El trato personal.
- La información poco clara y la falta de transparencia de ambas partes.
- El conocimiento y la comprensión de la información para la toma de decisiones de las personas usuarias.
- La confidencialidad.
- La forma de utilizar los servicios.
- Las discrepancias entre las solicitudes y necesidades y la realidad de las prestaciones.

Si volvemos al código, concretamente al valor *promoción de la autonomía de los ciudadanos y ciudadanas*, dispondremos de una guía que centra el abordaje de los conflictos mencionados. Por una parte les afecta en el ejercicio de su autonomía, pues tienen el derecho y también la obligación de llevar a cabo su propio proyecto de vida, pero no de forma “*autonomista*” sino de manera compatible con el bien común. Esto exige utilizar adecuadamente los recursos que todos generamos y todos necesitamos. Aquí se ve cómo el buen ejercicio de la autonomía no puede dejar de lado su relación con la justicia.

Por la otra, referida ahora al personal municipal, este valor remite al respeto de los proyectos de vida de las personas y a la promoción de la autonomía mediante información correcta y transparente, orientación y ayuda en la toma de decisiones, y protección de sus datos personales.

#### 4.2.2 Conflictos en la gestión de recursos

La **descripción** de los problemas en relación con los recursos [*discrepancia entre ofertas, planes y recursos reales; falta de integración de objetivos, recursos e intereses; falta de promoción profesional; falta de criterios comunes o acordados de calidad en y para la utilización de los recursos humanos y materiales; subcontratas y empresas, etc.*] permitieron identificar las siguientes áreas de conflicto.

### AREAS DE CONFLICTO en el uso de recursos públicos

- La *justicia* en la gestión en su concepto amplio: obtención, distribución, control, y priorización de recursos.
- La escasez de recursos humanos y materiales del Ayuntamiento.
- Los criterios de gestión en diferentes departamentos.
- Conciliación entre eficacia y eficiencia.

Los conflictos pueden analizarse a la luz del valor *justicia* tal y como se ha recogido en el Código Ético. Por una parte la identificación y protocolización de criterios profesionales. Por la otra, la generación de mecanismos de relación entre departamentos que compartan la distribución de recursos en un área, es decir, la puesta en marcha de un modelo organizativo en la institución que favorezca la eficiencia en la gestión de los recursos.

#### **4.2.3 Conflictos en torno a la realización de las tareas y aplicación de las normas por parte de los profesionales**

De nuevo, de la **descripción** de la forma y del entorno en el que se llevan a cabo las tareas profesionales [*variabilidad; poca previsión; falta de procedimientos; diseños inadecuados; organización deficiente o imprecisa; desacuerdos; tensiones sobre plazos; discrepancia sobre presupuestos; incomunicación, competitividad conflictiva, cadena de mando poco eficaz, indefinición de las tareas u obligaciones; conflictos entre la ideología propia y las tareas profesionales a realizar; descoordinación entre áreas de un mismo departamento; inequidad en el reparto de tareas; incomunicación; inexistencia de modelos de resolución de conflictos y discrepancias; metodologías de trabajo dispares; desconocimiento del trabajo en equipo; falta de liderazgo; incertidumbre sobre los motivos que obligan o inhiben tareas, etc*], se infirieron puntos de acumulación de los conflictos en el ámbito profesional. Estos se agrupan en torno a dos áreas. Una se refiere a la relación, coordinación y organización entre quienes trabajan en el Ayuntamiento. La otra se articula alrededor de las normas, su interpretación y su conocimiento.

---

#### **AREAS DE CONFLICTO en la ejecución de las tareas y con el uso de las normas**

##### **Conflictos en la ejecución de las tareas**

- Método o *procedimientos*, utilizados de forma imprecisa y también de manera discrepante.
- *Organización*. Tanto el liderazgo como el trabajo en equipo son inadecuados o, en ocasiones, inexistentes.
- *Coordinación* deficiente.
- *Reparto* poco equitativo.

##### **Conflictos con el uso de las normas**

- Conocimiento.
- Aplicación concreta.
- Interpretación de la norma: casuística, intereses en conflicto, etc.
- Cumplimiento, que afecta a todas las personas implicadas en las relaciones municipales.

Volvemos de nuevo al Código [*buena práctica profesional/ excelencia*], referente para encauzar los conflictos, que no se refieren tanto a la ausencia de conocimientos profesionales para la correcta ejecución de las tareas cuanto a la interrelación de los profesionales para ponerlos en práctica. Si en la misma área hay programas de trabajo distintos y no justificados, o si se aplican de manera muy dispar y tampoco justificada, se está lesionando *de facto* el bien primario que da sentido a cada departamento. Retomar el problema a la luz del valor mencionado llevaría a consensuar programas de intervención /actuación, y a hacerlo con el máximo nivel de calidad posible.

#### 4.2.4 Conflictos en las relaciones entre servicios y con la corporación municipal

Los problemas entre los departamentos señalados en las encuestas [*falta de reparto de responsabilidades, de previsión y de coordinación; imposibilidad de integrar las diferentes perspectivas en planes o acciones globales; discrepancias sobre objetivos y sobre desarrollo de planes; mala organización; desacuerdos entre profesionales; tensiones por el reparto de tareas; falta de pautas sobre la información a transmitirse entre servicios; desacuerdos entre jefaturas; falta de comunicación; se cargan las responsabilidades y errores a otros servicios; organigramas poco definidos; jerarquización y elitismo ineficientes; discrepancias con el equipo de comunicación; ausencia de visión interdepartamental; ausencia de unidad organizativa y de fines; inequidad en el reparto; incumplimiento de acuerdos; falta de liderazgo y de control, etc.*] condujeron a la identificación de cinco áreas de conflicto.

#### AREAS DE CONFLICTO en las relaciones entre servicios

- La planificación conjunta, la coordinación y comunicación.
- El respeto y consideración del valor de los otros servicios.
- La capacidad de diálogo y acuerdo.
- El cumplimiento de los acuerdos y planes conjuntos.
- La búsqueda de bienes primarios como es el servicio a la ciudadanía y no sólo de bienes secundarios como el mantenimiento de puestos y bienes.

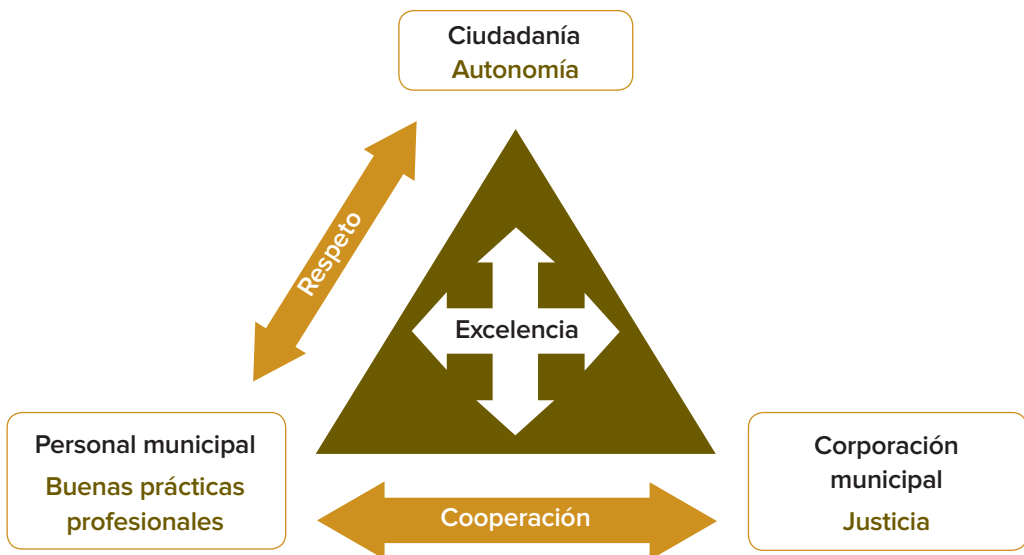
Una vez más son las características de las relaciones con la corporación municipal señaladas en las encuestas [*contradicciones entre las decisiones políticas y técnicas, decisiones basadas en mantener el poder más que en proporcionar servicio; se ignoran las propuestas técnicas; discrepancias sobre la priorización de los recursos; ausencia de asunción de responsabilidades; dificultades para negociar intereses contrapuestos; estrategias cortoplacistas; relación compleja entre el deber profesional y el mandato político; desconfianza entre movimientos sociales y corporación municipal; temor y dependencia excesiva de los medios de comunicación,; circuitos disruptivos de toma de decisiones y de comunicación con los medios, etc.*] las que permitieron precisar las áreas de conflicto.

## AREAS DE CONFLICTO entre personal técnico y corporación

- En los *fundamentos de la actividad municipal*, donde se objetiva una perspectiva “ideológica” enfrentada a la perspectiva técnica o “profesional”.
- En la *comunicación*, que se señala como escasa y conflictiva.
- En la *forma de toma de decisiones*, dado que se identifica una colisión entre el binomio decisiones “políticas”/“arbitrarias” versus decisiones “técnicas”/“conforme a derecho”
- En la *relación con la ciudadanía*, en la que emerge el enfrentamiento entre la satisfacción cortoplacista versus el servicio a la ciudadanía.
- En la *relación con los medios de comunicación*, en la que parece primar la “buena imagen personal y de grupo político”.

De nuevo el código nos oferta una guía a través del valor de la cooperación, que señala la imposibilidad de llevar a cabo una buena praxis profesional si no se ejecuta de forma interrelacionada cuando sea necesario. Y añade que el poder o potestas –corporación municipal– no debe de ignorar los conocimientos de las y los profesionales a la hora de tomar decisiones legítimas. Retomar este equilibrio es imprescindible para no caer en la arbitrariedad.

En el siguiente gráfico se señala la ubicación de todos los agentes que forman parte de una institución pública, las relaciones entre ellos y los valores por los que debe guiarse su intervención, cuyo significado y contenido han sido desarrollados previamente.





Cuando aparezcan conflictos como los descritos previamente es importante tener claro que respecto de las relaciones ayuntamiento-ciudadanía *cada actor [ciudadanía, personal municipal, corporación municipal] es responsable de un valor, y que éstos no son intercambiables*. Por ejemplo, el personal técnico tiene los conocimientos para indicar qué es lo que correspondería hacer -buena práctica profesional- en un caso de su área de trabajo [educación, urbanismo, servicios sociales, etc.], y así se lo informarán a sus superiores, mientras que es a la corporación a quien corresponde tomar decisiones a la luz de esos datos, decisiones respecto de determinadas políticas que afectarán a toda la ciudadanía [justicia distributiva general].

Un segundo ejemplo se puede articular en torno a los otros dos vértices del triángulo. El ciudadano o ciudadana [autonomía] puede requerir una prestación no contemplada, o discrepar sobre cómo se han interpretado los criterios para otorgar o denegar los fondos para la realización de un evento con fines sociales. Le corresponde al personal municipal revisar y analizar de nuevo la decisión tomada [buenas prácticas profesionales].

También pueden aparecer conflictos alrededor de uno solo de los vértices. Cuando dos o tres departamentos tienen que trabajar conjuntamente pueden aparecer problemas, no sólo de coordinación sino de priorización de sus respectivos bienes internos. A modo de ejemplo, el enfoque del departamento de seguridad ciudadana y el de servicios sociales a la hora de actuar respecto de una persona que vive en la calle y genera una situación por la que se contacta con la policía municipal.

### 4.3 Nivel particular. La deliberación ética

Una vez que conocemos los valores y los conflictos que se dan en el Ayuntamiento, y su relación entre ellos, estamos en disposición de saber cómo se analiza un conflicto concreto.

Existe una **tendencia generalizada a plantear los conflictos en forma de dilema**: o respeto la autonomía de la persona, o impongo la prestación [tratamiento rehabilitador] que por ley le corresponde; o respeto la libertad de un colectivo ciudadano de llevar a cabo un evento, o impongo restricciones por motivo de seguridad; o aplico la norma y denuncio una situación de violencia de género, o contextualizo, evalúo las consecuencias de perder la confianza de la mujer y modificar la situación y no denuncio; o doy una prestación que recoge la norma pero creo injusta, o la deniego, etc.

Si lo hacemos así, nuestra decisión (acción final) anulará un valor en favor de otro cuando en realidad la **ética trata de preservar todos los aspectos que consideramos valiosos ante un determinado problema**. Para ello es necesaria la deliberación, procedimiento de análisis de los problemas éticos cuyo fin es la toma de decisiones razonables, prudentes y argumentadas. Razón y reflexión para elegir lo que podemos /debemos hacer de entre las opciones posibles.

Se trata de conseguir la ponderación de todos los factores que intervienen en el conflicto, y de hacerlo con un método que nos indique cómo hay que proceder. Es la metodología de la **deliberación**, específica de la ética aplicada, cuyos pasos se señalan a continuación.

## Metodología de la deliberación

- Conocer y exponer de manera exhaustiva el contexto y los “hechos técnicos” referidos al caso y a las áreas en conflicto.
- Enunciar los problemas o conflictos que se aprecian. Volver al Código Ético. Nos indicará los valores que están entrando en conflicto y que queremos preservar. Miraremos el problema planteado a la luz de dichos valores.
- Deliberar para encontrar vías de actuación que permitan preservar, promover y evitar que se vulneren lo menos posible los valores en conflicto.
- Una vez identificadas esas propuestas, someterlas a las denominadas pruebas de consistencia.

### Prueba de la legalidad

Obliga a mirar a la luz de la legislación aquellas decisiones que hemos considerado más prudentes.

### Prueba de la temporalidad

Nos lleva a reflexionar sobre la influencia que la disponibilidad de tiempo para decidir está teniendo sobre las vías de acción propuestas.

### Prueba de la publicidad

Obliga a detenerse en el análisis y los argumentos que fundamentan las vías de actuación que hemos propuesto para resolver el conflicto. En el lenguaje habitual se habla de “transparencia”. Es una prueba fundamental para las instituciones que tienen a su cargo la gestión político-pública y la toma de decisiones que, desde este espacio, afectan a la ciudadanía.

Tabla 6. Metodología para el análisis de los conflictos de valores

Para **ejemplificar** cómo se lleva a cabo la deliberación, cómo se aplica el procedimiento en el análisis de los conflictos de valores, se desarrollan dos casos, **dos posibles situaciones** de conflicto de entre las muchas que el personal municipal ha señalado en las encuestas.

## Caso problema: evento juvenil

### Descripción

El Ayuntamiento prepara un evento juvenil. El departamento del que depende este acto lo hace con el objetivo de “promover el ocio saludable entre los jóvenes”, política defendida en los diversos programas electorales, que es al mismo tiempo el bien interno que legitima la actividad del departamento en cuestión. Se han organizado varias actividades, en diferentes horarios, durante varios fines de semana y en numerosos espacios de la ciudad. Los departamentos/servicios de los que depende la seguridad ciudadana y las infraestructuras creen que no es factible desarrollar el plan sin que se generen problemas que afecten a bienes públicos y a otras personas.

Llegados a este punto, lo más habitual es que este conflicto se resuelva:

- a) **Por medio de la autoridad.** Alguien jerárquicamente superior toma la decisión de seguir adelante con los actos programados o de cancelarlos. El personal municipal cumple con esa orden.
- b) **Por medio de la negociación.** Las personas que detentan los puestos de dirección de las tres áreas implicadas –ediles de diferentes partidos políticos, representantes sindicales, etc.–, haciendo valer su posición y su capacidad de influencia, y señalando su experiencia en situaciones anteriores, dialogan en la mesa de negociación para llegar a un acuerdo sobre qué hacer en esta situación de conflicto.
- c) **Por medio de la deliberación.** Es la vía menos habitual, pero también la más elaborada y la más prudente. En ella todo los implicados, todas las partes, son reconocidas como interlocutores válidos, por lo que es bueno incluir en el proceso a la ciudadanía –jóvenes y no jóvenes–, con objeto de que también aporten su punto de vista. A continuación se genera un diálogo que sigue los pasos descritos en la metodología.

## Fases de la deliberación

### 1. *Los hechos*

Los responsables de las actividades programadas, los responsables de las infraestructuras y mantenimiento, y los responsables de la seguridad ciudadana, expondrán los hechos, los datos necesarios para el análisis del problema y de la forma más objetiva posible. A saber: tipo de actividad; forma en la que se va a realizar; beneficios para las personas; número y forma de organizar al personal necesario para el evento; forma en que hay que proteger las infraestructuras; recursos disponibles los fines de semana; etc.

### 2. *Los problemas*

Identificar aquellos problemas que llevan a cada una de las partes a defender diferentes valores: cumplir promesas electorales, ser pedagógicos, favorecer el ocio saludable, tranquilidad y seguridad ciudadana, protección de los bienes comunes, prevención de riesgos, etc.

### 3. *Las vías de actuación para resolver el conflicto*

Conviene comenzar señalando que las *vías extremas* –no se hacen las actividades / se hacen tal y como las preparó el grupo organizador– no resuelven éticamente el conflicto, puesto que dejan de lado valores que deben ser protegidos. Se pasa entonces a deliberar acerca de las vías intermedias o alternativas, aquellas que protejan al máximo todos los valores en conflicto.

Antes de dialogar sobre ellas conviene que todos recuerden los valores que, según se ha definido en el Código Ético, constituyen el marco ético del Ayuntamiento de

Vitoria-Gasteiz: promover la autonomía de ciudadanos y ciudadanas, la justicia, la responsabilidad profesional, la cooperación y la excelencia. Si todos los que están dialogando incorporan estos valores en sus discursos y en sus argumentaciones acabarán encontrando las *vías intermedias* que están buscando:

- Distribuir las actividades de otra manera.
- Priorizar unas zonas y limitar otras.
- Utilizar días laborables, si es que fuese posible, para los objetivos que se persiguen.
- Formar equipos transversales de profesionales del área de la juventud y de las áreas de seguridad y mantenimiento.

#### 4. *Pruebas de consistencia*

Una vez pensadas y explicadas las nuevas vías de actuación es el momento de ver:

- Si son consistentes desde el punto de vista de la legislación vigente.
- Si se ha ponderado correctamente la influencia del tiempo, tanto para tomar la decisión como para llevarla a cabo.
- Si las personas que han deliberado podrían dar razones públicamente sobre cómo y por qué se han llegado a considerar estas vías de actuación como las más prudentes, las mejores o, al menos, como las menos malas.

### **Caso problema: sustitución de mobiliario (mesas y sillas)**

#### **Descripción**

Un departamento municipal solicita la renovación de las mesas y sillas que utiliza su personal de oficinas. En concreto, las sillas que se utilizan son muy antiguas y no responden a parámetros de ergonomía en comparación con las de otros edificios municipales. Hay personas aquejadas de dolores musculares derivadas del uso continuado de teclado y ratón y por otra parte, no cuentan con un dispositivo que pueda ajustarlas en función de la altura de la mesa y de la persona. El departamento del que depende la compra de mobiliario cree que no es factible sustituir las mesas y sillas debido a que no está contemplado el gasto en la partida económica al efecto y la adquisición afectaría a otras necesidades contempladas por otros departamentos municipales relacionadas con este concepto.

Llegados a este punto, lo más habitual es que este conflicto se resuelva:

- a) Por medio de la autoridad.** Alguien jerárquicamente superior toma la decisión de seguir o no adelante con la petición. El personal municipal acata y cumple con esa orden.
- b) Por medio de la negociación.** Las personas que detentan los puestos de dirección de los dos departamentos implicados –ediles de diferentes partidos políticos, repre-

sentantes sindicales, etc.-, haciendo valer su posición y su capacidad de influencia, y señalando su experiencia en situaciones anteriores, dialogarían para llegar a un acuerdo sobre qué hacer en esta situación de conflicto.

c) **Por medio de la deliberación.** Es la vía menos habitual, pero también la más elaborada y la más prudente. En ella todas las partes implicadas, son reconocidas como interlocutores válidos, por lo que sería bueno incluir en el proceso a personal municipal – del departamento solicitante y de otros-, con objeto de que también aporten su punto de vista. A continuación se generaría un diálogo que siga los pasos descritos en la metodología.

## Fases de la deliberación

### 1. *Los hechos*

La persona responsable de seguridad del departamento solicitante y el departamento proveedor mantienen varias reuniones para describir la situación acaecida. Se incorporarán al diálogo los datos necesarios para el análisis del problema de la forma más objetiva posible. En este caso conceptos relacionados con la ergonomía y seguridad en el trabajo por una parte y por otra criterios de racionalidad del gasto. A saber: medidas de prevención de riesgos laborales, beneficios para la salud de las personas trabajadoras, forma de proteger la equidad de los recursos, etc.

### 2. *Los problemas*

La prevención de riesgos laborales y los beneficios para la salud de las personas es un valor muy importante que parece entrar en conflicto, como mínimo, con la necesaria contención del gasto en situación de crisis y la equidad en el uso de los recursos disponibles.

### 3. *Las vías de actuación para resolver el conflicto*

No es extraño que en estas situaciones, dada la ineludible obligación de contener el gasto, se decida “en caliente”.

Los cursos de acción extremos aparecen inmediatamente:

- Optar por desestimar la petición sin contemplar situaciones de diferente índole que podrían jerarquizarse para proteger lo más posible la salud de las personas de ese departamento.
- Atender la petición, dejando sin recursos otras necesidades de otros departamentos.

De nuevo se objetiva que cada una de esas vías protege unos valores en detrimento, o incluso con la anulación de otros. La deliberación mejora sí, como ya señalamos en el caso previo, incluimos argumentos que den razones de los valores recogidos en el Código Ético del Ayuntamiento:

- Desde la **justicia**, se tendrá presente este valor que obliga a utilizar los recursos de forma equitativa y eficiente, incluso cuando se plantea el uso de esos recursos para proteger la salud del personal municipal.
- Desde la **responsabilidad profesional**, se pensará en la necesidad de una formación específica para saber cómo prevenir los riesgos laborales asociados al desempeño de la actividad.
- Desde la **excelencia**, evitar aquellas acciones que no mejoren el ejercicio de la actividad, reparando y previniendo problemas para mejorar los procedimientos de trabajo.
- Desde la **cooperación**, que relaciona al personal del mismo departamento y entre los departamentos municipales estableciendo la posibilidad de que unas personas cediesen en favor de aquellas otras cuyas tareas requieren mas tiempo sentadas o que padecen lesiones que impiden que se beneficien tanto como los demas de la educación postural y otras medidas pre-silla nueva.

Los cursos intermedios serán propuestas que conduzcan a la prevención y la resolución de este conflicto. Profesionales que conozcan este problema y los conceptos y herramientas descritos previamente, podrán identificar las mejores vías de actuación intermedias:

- Establecer / revisar criterios que permitan jerarquizar necesidades para adoptar soluciones personalizadas, por ejemplo para participar en cursos de postura corporal o para la adquisición de sillas específicas en función de los criterios determinados.
- Formación continua, para prevenir riesgos derivados de posturas, o tiempos dedicados a la misma actividad destinadas a todo el personal.

#### 4. *Pruebas de consistencia*

Como en cada conflicto, se constatará que los cursos de acción intermedios respetan la legalidad vigente, que pueden mantenerse en el tiempo, y que pueden hacerse públicos en su contenido y fundamento. Con seguridad no se encontrarán soluciones ideales, pero sí las “menos malas” ante el problema de determinadas personas respecto a su salud en el puesto de trabajo.

Como se ha querido mostrar con los casos previos, el objetivo de la deliberación no es negociar, o llegar a un pacto meramente estratégico, sino encontrar la forma de preservar al máximo todos los valores éticos implicados en los conflictos de valores.

Procurar el ejercicio deliberativo en las instituciones es una forma de fomentar la responsabilidad, la búsqueda colectiva de respuestas factibles y apropiadas para los conflictos de valor. *Es el procedimiento característico de la democracia.*

# 5

## CONSTITUCIÓN DEL COMITÉ DE ÉTICA

---

## 5 Constitución de un Comité de Ética y establecimiento de la metodología de la deliberación

El Código Ético del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz supone un sistema de identificación del Ayuntamiento, al que adherirse bien a nivel individual bien a nivel grupal con la finalidad de formar parte de una comunidad con valores compartidos.

Es importante decir, que un código ético no sustituye las normas ni las ideologías políticas, no es un código de conducta, ni un código deontológico, ni constituye una forma de acreditación, de certificación, o de sello de calidad.

De ahí que respecto a su aplicación, se plantee su utilidad como herramienta de ayuda en el momento que aparece un conflicto de valores, para su análisis y posible resolución.

En este sentido el documento del código ético describe el método de deliberación que es el procedimiento de análisis de los problemas éticos con el fin de tomar decisiones razonables, prudentes y argumentadas en las que se ponderen todos los factores que intervienen en el conflicto.

La larga trayectoria de los comités de ética en el ámbito sanitario, ha evidenciado su valor y utilidad a la hora de integrar principios y valores en la toma de decisiones y en su ejecución. De ahí que se plantee la creación de un comité de Ética Municipal.

Un comité de ética como órgano de deliberación con una función consultiva y formativa que tenga como misión facilitar asesoramiento ético para mejorar la calidad en la toma de decisiones en situaciones de incertidumbre ante conflictos de valores, posibilitar modos de actuación para reforzar y consolidar buenas prácticas, mejorar la calidad de la acción institucional en general y de la práctica diaria en particular.

Un comité de ética que trabaje en promover los valores que se han considerado más importantes y dignos de llevar a la práctica en el ámbito municipal, evitar su vulneración y argumentar cómo priorizarlos en la toma de decisiones cuando entren en conflicto entre ellos.

### Proceso de creación del Comité de Ética

Inicialmente y como punto de partida, desde el Servicio de Formación se ofrecerá formación a las personas interesadas en formar parte del comité de ética. Se ofertarán unas 40 plazas.

Se buscará una participación equilibrada con relación a los diferentes puestos de adscripción, áreas municipales, género y edad. Pudiéndose contemplar la participación de personal municipal jubilado.



El proceso de formación comprenderá la determinación de un reglamento normativo que constituya el marco regulador para la creación y funcionamiento del Comité de Ética del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (funciones, composición y normas generales de funcionamiento). Las personas que completen la formación dirimirán sobre el nº de integrantes y la composición inicial del comité pudiendo quedar establecida una lista de reserva.

Será en el futuro la propia Comisión de Ética quien establezca nuevas necesidades formativas.

### **Aprobación**

El Comité de Ética no tendrá sujeción a mandato imperativo alguno ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad. Asimismo, desempeñará sus funciones con autonomía e independencia en sus actuaciones y según su criterio.

El Ayuntamiento habilitará los medios necesarios para garantizar el correcto funcionamiento del Comité.

El Comité podrá requerir la colaboración del personal municipal con el fin de que le ofrezca su apoyo y asesoramiento.



**CÓDIGO ÉTICO  
DEL AYUNTAMIENTO  
DE VITORIA-GASTEIZ**

---



## PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LA CIUDADANÍA

### RESPECTO Y EMPATÍA

Servir adecuadamente a la ciudadanía en el desarrollo de sus proyectos de vida.

#### Significado

El respeto del valor de la autonomía es el más novedoso en nuestras sociedades. No se trata sólo de la libertad de elegir, sino de ser capaces de promover la capacidad de elegir de cada persona, de deliberar con ella sobre lo que quiere y de que pueda decidir de acuerdo con ello.

Por ello, desde un Ayuntamiento se entiende que la construcción de la autonomía tiene que ser una empresa común, en la que se den las condiciones y los canales para que se haga efectiva. No es sencillo aceptar la variedad de proyectos de vida, no sólo por lo diferentes que pueden ser respecto de los considerados más habituales, sino porque ese respeto obliga a mantener una disposición siempre abierta hacia todas las personas. Asimismo, reconocer el espacio de privacidad de cada persona y protegerlo de manera activa forma parte del respeto de este valor.

En definitiva, autonomía “interrelacional”, basada en la mutua interdependencia. Ni la ciudadanía puede hacer efectiva su autonomía sin el personal municipal, ni éste cumplir su cometido sin promover dicho valor. Y autonomía entendida también como un **espacio privado** que debe de ser respetado.

## JUSTICIA

### SENTIDO DE LA JUSTICIA

Obtener, distribuir y gestionar los recursos humanos y materiales justamente, con eficacia y equidad.

#### Significado

La justicia es un valor capital en una institución que distribuye recursos públicos. Para que se haga efectiva se requiere.

- Una excelente práctica profesional que sea capaz de distribuir los recursos mediante criterios de eficacia.
- La identificación y protocolización de los criterios profesionales.
- Una cultura de la gestión que incentive y procure la eficiencia, optimizando y coordinando debidamente los recursos.
- Un modelo organizativo que permita ser eficientes sin perder de vista la equidad.
- Dar más a quien más lo necesita, lo que exige de las instituciones la protección efectiva de los más vulnerables, sea cual sea el origen de la vulnerabilidad.
- Además de una buena gestión, el compromiso con los derechos de las generaciones futuras o derechos de tercera generación añade al valor de la justicia el nivel de la responsabilidad social. El uso de los recursos debe llevarse a cabo de manera que sea compatible con la sostenibilidad.

El compromiso con la justicia exige estar atento a varios niveles, el profesional, el organizativo y el de la responsabilidad social.

## BUENA PRÁCTICA PROFESIONAL

### REPOSABILIDAD PROFESIONAL

Emplear la información y los conocimientos con transparencia y los datos de la ciudadanía con respeto a la confidencialidad. Planificar, coordinar y realizar responsablemente las tareas propias y transversales.

#### Significado

Con el fin de cumplir con su razón de ser ante la ciudadanía, este Ayuntamiento identifica como valor relevante el buen ejercicio de la profesión del personal municipal, su **identidad profesional**.

El término “profesionalidad” tiene un doble sentido. Por un lado, supone tener los **conocimientos instrumentales** necesarios y actualizados para ejercer la actividad que corresponde de manera correcta.

Cada departamento desarrolla un servicio específico que da contenido a su buena praxis [facilitar cumplimiento de las obligaciones tributarias; poner a disposición de los ciudadanos y ciudadanas servicios de calidad; facilitar a relación con el Ayuntamiento, gestionar subvenciones; promover la cultura, ayudar a la conciliación familiar; educar a los niños y atender a sus familias; velar por la seguridad ciudadana; planificar una ciudad integrada, accesible y sostenible; acompañar a la persona al final de su vida; prestar una correcta atención social, etc.]. La malapaxis en el ejercicio profesional, sea por acción o por omisión, genera un daño en la persona.

El segundo sentido del valor de la profesionalidad remita al **desarrollo de unas cualidades, un carácter, unos hábitos, una manera de ser, un perfil** que identifique la actividad profesional. Las aptitudes y cualidades profesionales serán diferentes en cada departamento en función de la actividad que desarrollan, lo que enriquece el buen hacer profesional de la institución.

Por último, no son pocas las actuaciones desde el Ayuntamiento que requieren la cooperación de dos o más departamentos. Desde la óptica del valor de la buena práctica profesional, **la planificación y el trabajo coordinado** es una exigencia organizativa necesaria para preservar el valor de la buena praxis profesional.

## COOPERACIÓN

### CONFLUENCIA Y COHESIÓN DE SABER Y PODER

Coordinar los esfuerzos, saberes y experiencias de profesionales y corporación en la realización de las tareas municipales, manteniendo la cohesión propia de un equipo que está para servir a la ciudadanía.

#### Significado

El valor de la cooperación se interrelaciona con el de la profesionalidad. Cuando el objetivo es dar a la ciudadanía el mejor servicio no hay otra forma de hacerlo que en coordinación con los demás, toda vez que son muchas las acciones que requieren a más de un departamento al tiempo.

Conviene destacar **tres niveles de coordinación**: con los profesionales del mismo departamento, con los de otros departamentos en aquellas actividades que son comunes y con la corporación municipal.

En este sentido hay que diferenciar dos conceptos heredados del mundo romano, el concepto de poder **-potestas-** y el concepto de autoridad **-auctoritas-**. El primero remite a quien ostenta el poder político y puede imponer decisiones mediante la coacción o la fuerza. El segundo se refiere a quien por sus conocimientos y reputación era requerido para interpretar la ley. Su poder no era vinculante, pero sí moralmente superior por sus decisiones sabias y justas.

**Autoridad como poder y autoridad como conocimiento.** Un equilibrio simbiótico entre ambos poderes asentado en la necesidad y beneficio mutuo. Las exigencias del valor de la cooperación son las mismas en la actualidad: la corporación municipal – *potestas* - debe de tener en cuenta los conocimientos y saberes de los técnicos y profesionales **-auctoritas-** antes de tomar decisiones sobre la ciudadanía **para conseguir los bienes primarios que son los que legitiman las actuaciones del Ayuntamiento.**

Si se intercambia el bien primario o intrínseco, el que otorga sentido a cada actividad, por bienes extrínsecos - imagen pública, obtención de votos, etc.-, se cae en el ámbito de lo inmoral, de la corrupción.



## EXCELENCIA

### CREATIVIDAD E INNOVACIÓN

VALORAR LAS ACTUACIONES REALIZADAS, DETECTANDO, REPARANDO Y PREVIENIENDO LOS FALLOS Y CAMBIANDO E INNOVANDO PARA MEJORAR

Valorar las actuaciones realizadas, detectando, reparando y previniendo los fallos y cambiando e innovando para mejorar.

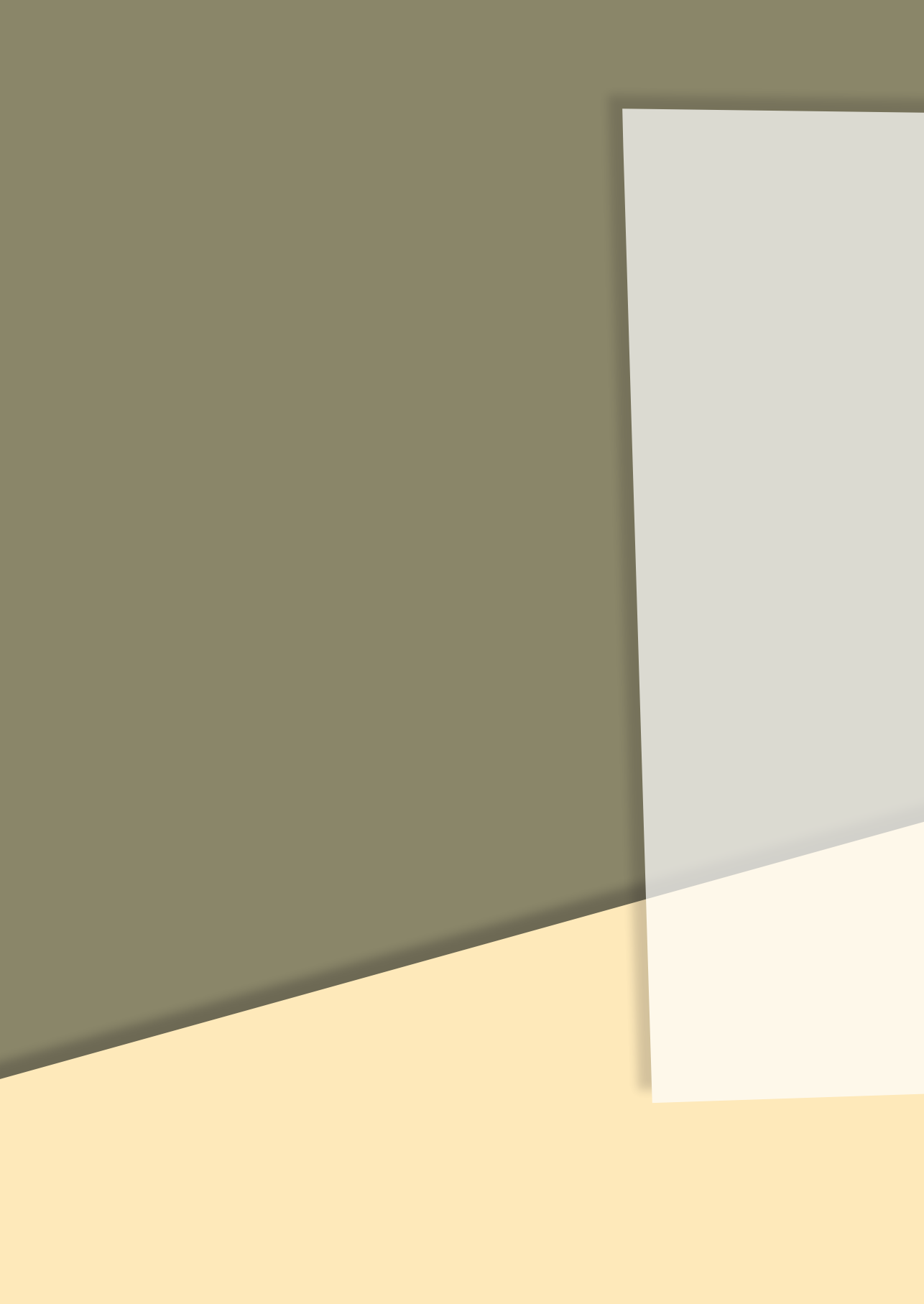
### Significado

Excelente es el superlativo de bueno. Un valor que señala la aspiración a lo mejor, lo óptimo, en vez de conformarse con lo que está bien, o simplemente es lo adecuado. La excelencia profesional es un paso más en el ejercicio de la profesión, de la actividad que da sentido ético a lo que se hace.

Ser capaces de analizar críticamente lo que se hace y cómo se hace; de contrastar los resultados obtenidos con los que se esperaban, de innovar, de ser flexibles en la búsqueda de nuevas formas de trabajo, de identificar los errores y generar procedimientos de trabajo que eviten su aparición, etc., son las formas de hacer efectivo este valor.

Dado que desde el Ayuntamiento se generan acciones de carácter social, acciones para la ciudadanía, la excelencia comporta una obligación más, la de la transparencia.

En definitiva, buscar lo óptimo, lo mejor, y hacerlo de forma transparente.



**FUNDAMENTO TEÓRICO  
Y CÓDIGO ÉTICO  
EN VERSIÓN  
“LECTURA FÁCIL” (LF)**

---



© Lectura fácil Europa.  
Más información en [www.easy-to-read.eu](http://www.easy-to-read.eu)

## PRIMEROS PASOS

### Valores compartidos

En el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz vimos la necesidad de contar con un Código Ético que recogiera unos valores compartidos por todo el personal municipal y con el que identificarnos.

Para determinar estos valores, entre mayo 2016 y enero 2018, realizamos un proceso participativo con el personal político, y con las trabajadoras y trabajadores municipales.

### ¿Qué son los valores?

Los valores son cualidades que percibimos en una cosa, una persona o una acción.

Hay diferentes tipos de valores (éticos, económicos, estéticos...).

Los valores éticos tienen que ver con las personas y su conducta en la vida: no tiene sentido decir que la naturaleza es bondadosa o la hormiga amable.

Sin los valores éticos la vida estaría falta de humanidad.

Por ello, es necesario **identificarlos, promoverlos, defenderlos y hacerlos universales.**

## **Proceso participativo**

El proceso para determinar los valores municipales consistió en varias sesiones formativas en ética, una encuesta abierta a todo el personal municipal y mesas de trabajo.

## **Sesiones formativas**

Sesiones formativas abiertas a todo el personal municipal, que se realizaron en diferentes horarios y lugares, para facilitar la asistencia de la mayoría de la gente.

Las sesiones se grabaron en vídeos que se pusieron en la intranet.

## La encuesta

A todas las personas que trabajan en el Ayuntamiento se les plantearon estas preguntas.

1. ¿Cuál es el objetivo de las tareas que realizas en tu trabajo?
2. ¿Cuáles son las tres cualidades que consideras ideales para hacer esas tareas?
3. ¿Cuáles son los **motivos de conflicto** más habituales en tu trabajo?

Las respuestas a estas preguntas se utilizaron para:

- Definir la finalidad de cada área municipal.
- **Identificar los valores** que se quieren promover.
- Detectar los problemas, dónde se generan y alrededor de qué valores.

Las encuestas se podían contestar online y por escrito.

Las respuestas por escrito se recogieron en urnas colocadas en todos los lugares de trabajo.

Todas las respuestas a las preguntas planteadas se agruparon en torno a conceptos comunes.

<b>1. Objetivo de las tareas</b>	<b>2. Cualidades ideales</b>	<b>3. Motivos de conflicto</b>
<b>Atender a la ciudadanía en sus necesidades</b>	Empatía	Relaciones con las personas usuarias
<b>Gestionar los recursos con justicia y eficacia</b>	Sentido de la justicia	Gestión de los recursos
<b>Utilizar la información y el conocimiento con respeto y confidencialidad</b>	Responsabilidad	Realización de las tareas
<b>Realizar de forma coordinada las tareas</b>	Capacidad de coordinación	Aplicación de las normas
<b>Valorar cómo hacemos las cosas, ver en qué fallamos y cambiarlo para mejorar</b>	Innovación, creatividad	Relaciones entre los servicios / relaciones entre personal técnico y político

## EL CÓDIGO ÉTICO

### ¿Qué es?

El Código Ético Municipal es el documento que recoge los valores compartidos por todas las personas que forman parte y trabajan en el Ayuntamiento.

Son valores que se intentan promover y respetar al tomar decisiones, y al relacionarnos con el personal municipal y la ciudadanía.

No es una norma impuesta, un reglamento, o una declaración de principios.

Es algo que surge de lo voluntario y lo compartido.

El Código Ético no es un código de conducta; no juzga ni sanciona.

Es un marco que nos servirá de guía para actuar y decidir cuando surjan conflictos éticos en nuestro trabajo.

### ¿Por qué?

Porque permite tomar decisiones razonables, prudentes y argumentadas teniendo en cuenta todos los factores que intervienen en un conflicto de valores.

Porque permite revisar y analizar la forma de actuar de la institución.

Porque permite conocer los valores más importantes para la institución y saber cómo aplicarlos resulta útil y beneficioso para el desarrollo de nuestro trabajo.



## ¿Para qué?

Un Código Ético es una gran ayuda para:

- Tener presente el sentido de lo que hacemos.
- Hacer que las personas se sientan parte de una comunidad que comparte valores.
- Facilitar el encuentro entre los valores de las personas y su trabajo.
- Saber cómo actuar para promover esos valores.
- Crear un entorno de trabajo beneficioso para todas las personas.
- Prevenir conflictos.
- Resolver conflictos.
- Analizar los problemas desde la deliberación y el diálogo entre partes.
- Hacer visible y apreciada la ética y los valores de la institución.
- Hacer partícipe a la ciudadanía de esos valores.

## ¿Cuándo se utiliza?

El Código Ético es un instrumento de ayuda al que recurrir cuando aparece un **conflicto de valores**:

- En las relaciones entre el Ayuntamiento y la ciudadanía.
- En la gestión de los recursos públicos.
- En el trabajo diario y aplicación de las normas.
- En la relaciones entre los diferentes departamentos y la corporación municipal.

## ¿Cómo se aplicará?

A través del **Cómite de Ética Municipal**.

## COMITÉ DE ÉTICA MUNICIPAL

El **Comité de Ética Municipal** es un órgano de deliberación que tiene como objetivo asesorar en la toma de decisiones cuando se presenten conflictos de valores.

Es independiente y autónomo en sus actuaciones.

Puede pedir la colaboración y apoyo del personal municipal.

### Funciones

- Promover los valores del Código Ético.
- Evitar que se vulneren estos valores.
- Con una función consultiva y formativa.

### Creación

Las personas participantes en el proceso formativo en Ética y en el método deliberativo conforman el **grupo promotor del Comité**.

Este **grupo promotor elige** a las personas que forman el **Comité de Ética**.

Estas personas elegidas han formado parte del grupo promotor.

El grupo promotor elabora también el reglamento del Comité.

## **Aprobación**

Al igual que el Código Ético, el Comité se refrenda en el Pleno municipal.

El Ayuntamiento pone los medios necesarios para que el Comité pueda funcionar correctamente.

## **Funcionamiento**

Utiliza el método de la deliberación, que es aquel que analiza el problema desde el contexto y los hechos, y los somete a reflexión en función de los valores, para llegar a una decisión razonable, prudente y argumentada.

## **NUESTRO CÓDIGO ÉTICO: LOS 5 VALORES**

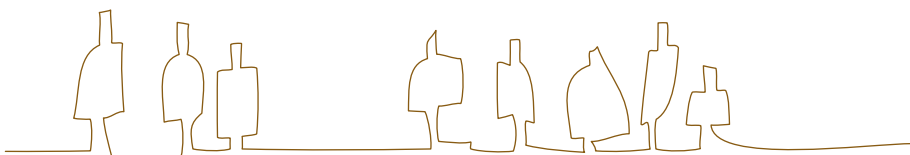
- **Son la seña de identidad del Ayuntamiento.**
  - **Son la guía para tomar decisiones razonables, prudentes y argumentadas.**
  - **Son la guía para reflexionar, dentro de las opciones posibles, sobre lo que debemos y podemos hacer.**
  - **Son la guía para proteger aquello que, ante un problema, consideramos valioso.**
-

## Autonomía de la ciudadanía

Actuar con **respeto y empatía**.

Para **escuchar, atender y guiar** a una ciudadanía que es diversa en sus necesidades y proyectos de vida.

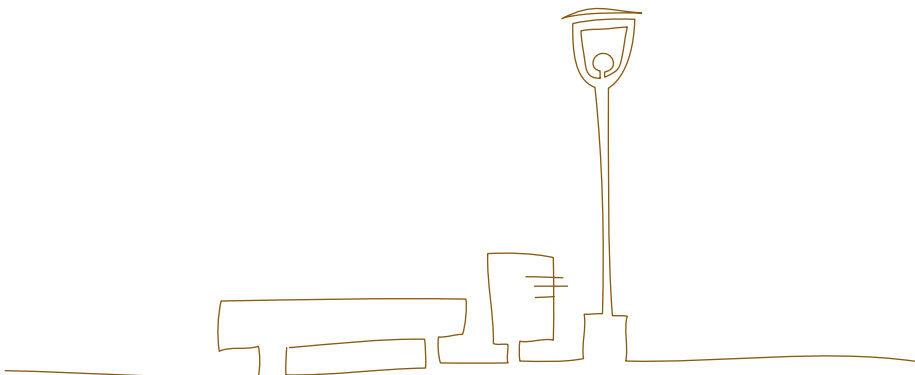
El Ayuntamiento debe garantizar una atención adecuada a la ciudadanía, desde la escucha activa, como apoyo a su propio proyecto de vida, siempre desde el respeto a su privacidad y diversidad.



## Justicia

Actuar con **sentido de la justicia**.  
Para hacer un uso **equitativo y eficaz**  
de recursos humanos y materiales.

La gestión de recursos públicos requiere que una institución lo haga desde una práctica eficiente, coordinada, justa y comprometida con el futuro. Como profesionales y como organización tenemos la responsabilidad social de actuar de forma justa.

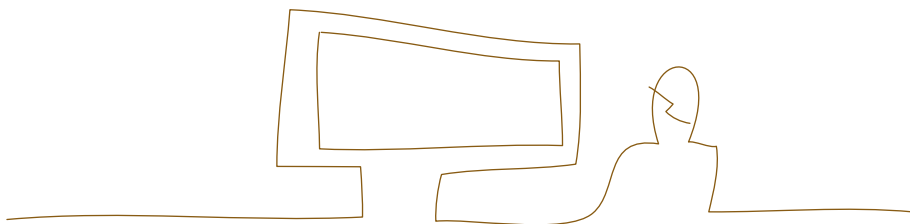


## Buena práctica profesional

Actuar con **responsabilidad**.

Para trabajar con **transparencia y confidencialidad** en el uso de la información, los datos y el conocimiento. Y con responsabilidad en el desarrollo de tareas propias y compartidas.

El éxito de la gestión profesional es el resultado de tener conocimientos y saber aplicarlos.





## Cooperación

Actuar con **unión y cohesión**

de nuestros saberes y capacidades.

Para coordinar los diferentes conocimientos

y experiencia del personal

y funcionar como un equipo al servicio de la ciudadanía.

El mejor servicio a la ciudadanía

se ofrece desde el trabajo coordinado.

Bien entre profesionales del mismo departamento,

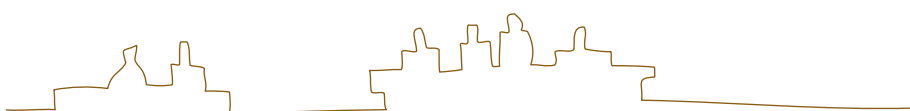
con otros departamentos, o con la corporación municipal.

Las decisiones y actuaciones de la corporación

que afectan a la ciudadanía son más prudentes y válidas

si tienen en cuenta los conocimientos y experiencia

**del conjunto de profesionales municipales.**



## Excelencia

Actuar con **creatividad e innovación**.

Para valorar cómo hacemos las cosas,  
ver en qué fallamos y cambiarlo para mejorar.

No conformarse con hacerlo bien,  
sino buscar siempre cómo hacerlo todavía mejor.

La excelencia profesional significa analizar, contrastar,  
detectar errores, aprender a prevenirlos,  
atreverse a imaginar, a innovar...

