

**Retos para el fortalecimiento de la ética en la gestión pública municipal: Chivatá, Cóbbita  
y Samacá (Boyacá)**

Mónica Daniela Camargo Camargo

Asesora

Natalia Peñaloza Roa

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP

Ciencias Políticas

2025

## Resumen

Esta monografía analiza los bajos niveles de ética pública en los municipios de Chivatá, Cóbbita y Samacá, donde se evidencia un deterioro institucional vinculado al clientelismo, la corrupción y la falta de profesionalización de los funcionarios públicos. A pesar de existir marcos normativos como la Constitución Política de 1991, la Ley 1712 de Transparencia y el Código de Integridad, la aplicación de estos resulta débil, lo que afecta negativamente la calidad de vida de las comunidades rurales y genera desconfianza ciudadana.

Se identifica causas estructurales como la selección de funcionarios basada en vínculos políticos y no por mérito, sistemas de control interno débiles, escasa rendición de cuentas, redes de corrupción y ausencia de liderazgos éticos. Estos factores han contribuido a una gestión pública ineficiente, con efectos como la desviación presupuestal, sobrecostos en proyectos y profundización de la pobreza.

Desde el marco teórico se abordan conceptos como ética pública, moral, transparencia, gobernabilidad, contrato social (Rousseau) y deontología profesional. Se destaca la necesidad de pasar de una ética normativa a una ética transformadora que surja desde las víctimas del sistema y fomente la participación ciudadana.

Este trabajo propone una solución un modelo formativo en ética para los funcionarios, la modernización de códigos de conducta, fortalecimiento del control ciudadano y democratización de la gestión pública.

**Palabras claves:** Ética pública, Clientelismo político, Transparencia, Gobernabilidad, Servicio Público, Control Interno, Gestión Pública.

## Abstract

This monograph analyzes the low levels of public ethics in the municipalities of Chivatá, Cóbbita, and Samacá, where institutional deterioration is evident due to political clientelism, corruption, and the lack of professionalization among public officials. Despite the existence of legal frameworks such as the 1991 Political Constitution, the Transparency Law 1712, and the Code of Integrity, their implementation is weak, negatively affecting the quality of life in rural communities and generating public distrust.

Structural causes are identified, including the selection of officials based on political connections rather than merit, weak internal control systems, limited accountability, corruption networks, and the absence of ethical leadership. These factors have contributed to inefficient public management, leading to budget misallocation, cost overruns in projects, and a deepening of poverty.

From a theoretical perspective, the monograph explores concepts such as public ethics, morality, transparency, governance, the social contract (Rousseau), and professional deontology. It emphasizes the need to move from a normative ethics approach to a transformative one that arises from the victims of the system and promotes citizen participation.

This work proposes a solution that includes a training model in ethics for public officials, the modernization of codes of conduct, the strengthening of citizen oversight, and the democratization of public management.

**Keywords:** Public ethics, Political clientelism, Transparency, Governance, Public service, Internal control, Public management.

## Contenido

Introducción .....	6
Descripción del Problema .....	8
Estado del Arte.....	11
Justificación .....	14
Objetivos .....	16
Objetivo General .....	16
Objetivos Específicos.....	16
Marco Teórico y Conceptual .....	17
Ética .....	17
Ética Organizacional .....	17
Ética en la Administración Pública.....	17
Ética Pública y Buen Gobierno.....	18
Moral.....	19
Transparencia.....	19
Transparencia Pasiva .....	19
Transparencia Activa .....	20
El Contrato Social.....	20
Gestión Pública .....	22
La Gobernabilidad y la Gobernanza .....	22
Deontología al Servicio Público .....	26
Marco Normativo.....	31
Marco Metodológico.....	34

Categorías de Análisis.....	36
Discusión.....	40
Ética y Transparencia en la Gestión Pública Municipal .....	42
Conclusiones.....	45
Referencias Bibliográficas .....	46

## Introducción

En los municipios boyacenses, especialmente en los territorios rurales, la gestión pública enfrenta importantes desafíos relacionados con la ética de los servidores públicos. La función pública debería responder al interés general, garantizar el respeto por los derechos de los ciudadanos y promover el desarrollo equitativo, sin embargo, en los municipios como Samacá, Chivatá y Cóbbita, se evidencia un preocupante deterioro en los principios éticos que rigen la administración. La corrupción, el clientelismo político y la baja transparencia no solo vulneran la legitimidad institucional, sino que deterioran la calidad de vida de las comunidades, profundizando desigualdades ya existentes y debilitando la confianza ciudadana en sus gobernantes.

Esta investigación parte de la necesidad de comprender como influyen los marcos legales y normativos en la promoción de la ética pública, y en qué medida estos aplican o se omiten en la práctica administrativa de estos tres municipios del departamento de Boyacá. Se propone analizar no solo la existencia de normas, códigos y políticas locales en materia de integridad, sino también las dinámicas sociopolíticas que permiten o dificultan su cumplimiento efectivo.

La ética pública, entendida como un conjunto de valores y principios que orientan la conducta del servidor hacia un bien común, resulta fundamental en la consolidación de un Estado transparente, eficiente y responsable. Sin embargo, su implantación depende de factores como el liderazgo institucional, la participación ciudadana, los mecanismos de control y la formación profesional de los funcionarios públicos en Samacá, Chivatá y Cóbbita, para promover alternativas viables orientadas al fortalecimiento de una ética pública contextualizada y transformadora.

El estudio se basa en un enfoque cualitativo, que permite comprender las prácticas éticas desde la realidad específica de cada municipio. A través de esta aproximación, se pretende contribuir al debate sobre el rol de la ética en la administración pública. En definitiva, este trabajo busca demostrar que la ética no es un lujo normativo, sino una condición indispensable para el buen gobierno y la dignificación de las comunidades en los territorios rurales de Boyacá.

## Descripción del Problema

Un problema generalizado en Colombia son los bajos niveles de ética de los funcionarios públicos (Sotomayor Pachón, 2012), este mismo problema es encontrado en los municipios de Chivatá, Cómbita y Samacá, Boyacá.

Una de sus causas es el clientelismo político institucionalizado, debido a que las contrataciones públicas en estos municipios se han caracterizado por priorizar vínculos políticos sobre criterios técnicos y de mérito (SAMACÁ, 2024).

Como habitante de la provincia centro de Boyacá se observa que el débil sistema de meritocracia en la selección de funcionarios está basado en favoritismos políticos, lo que debilita la capacidad institucional y normaliza prácticas contrarias a la ética pública. Esto se refleja en la falta de competencias de algunos funcionarios encargados de gestionar proyectos y presupuestos.

Otra causa son los débiles mecanismos de control y supervisión de las auditorías realizadas por la Contraloría General de Boyacá, evidenciando una falta de rendición de cuentas horizontal en la gestión presupuestal. Por ejemplo, en Samacá, aunque se han invertido recursos significativos en infraestructura, como la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), “Informe Definitivo Auditoría De Cumplimiento” (CALIDAD, 2013), no existe claridad sobre la eficiencia y transparencia de estas inversiones. Otra de las causas es el deficiente sistema de control interno pues los municipios carecen de herramientas efectivas para supervisar y prevenir conductas antiéticas. Por ejemplo, en Samacá no se han implementado sistemas modernos de auditoría que permitan un seguimiento transparente de los recursos públicos (p.12).

Redes de corrupción sistematizadas; la Secretaría de Transparencia ha señalado irregularidades en la gestión de recursos y proyectos en Chivatá, Cómbita y Samacá. Esto incluye desviaciones presupuestales y sobre costos que afectan la ejecución de iniciativas clave.

Falta de liderazgo ético en niveles directivos en los niveles superiores de administración; no existe una cultura organizacional que priorice valores éticos ni mecanismos para incentivar comportamientos íntegros entre los servidores públicos (CALIDAD, 2013). En general las causas sobre el tema se fundamentan en problemas graves derivados a la falta de acceso de información por parte de los entes gubernamentales y la poca gestión fiscal.

En cuanto a los efectos se evidencia una gestión deficiente de los recursos públicos, observados en los casos de sobre costos en los contratos de estos municipios, la desviación presupuestal y la baja ejecución de proyectos prioritarios (PTAR). Esto se refleja en el uso ineficaz de recursos destinados a infraestructura y servicios básicos llevando a un deterioro en la calidad de estos: por ejemplo, en el plan de desarrollo de Samacá, se indica que las comunidades rurales enfrentan iniquidades significativas en el acceso al agua potable, saneamiento y programas sociales, lo que profundiza las desigualdades preexistentes (SAMACÁ, 2024).

En la Profundización de problemas sociales, la pandemia agravó las condiciones de pobreza en la región, evidenciando la falta de estrategias integrales para apoyar a las poblaciones más vulnerables según él (DANE, 2020), esto es particularmente evidente en las mujeres y niños, quienes fueron los más afectados por la falta de recursos básicos.

Otro efecto es la pérdida de legitimidad institucional, que está relacionada con la percepción de corrupción y la falta de transparencia, que debilitan la confianza ciudadana en las autoridades (Transparencia por Colombia, 2019). Esto genera una baja participación en procesos democráticos y resistencia a la implementación de nuevas normativas de acuerdo con la (Registaduría, s.f.), a escala nacional en el año 2019 las personas habilitadas para votar 36.602.752 personas, participando 20.364.479 personas, es decir que hubo una participación del 55.66% y para el año 2023, 38.965.515 personas habilitadas para sufragar participaron

22.303.230 votantes, la participación electoral del 57.2%. A nivel departamental en las elecciones del 2019 fueron 1.051.566 personas habilitadas para sufragar, acudieron a las urnas 662.670; la participación fue del 62.99%, para el año 2023 en Boyacá, de los 1.031.234 ciudadanos habilitados para sufragar, participaron 729.351 en las elecciones de Boyacá, la participación electoral fue del 70.66%.

El problema de la ética pública en Chivatá, Cómbita y Samacá requiere de un enfoque integral que abarque la profesionalización de la administración pública, el fortalecimiento de sistemas de control interno y la promoción de valores éticos desde los niveles directivos. Solo a través de estos cambios será posible revertir los efectos negativos que actualmente afectan la calidad de vida de las comunidades y la confianza en las instituciones gubernamentales.

Es por eso, por lo que esta monografía quiere responder a la siguiente pregunta ¿Cómo influyen los marcos legales, normativos y las políticas locales en la promoción de la ética de los servidores públicos en los municipios de Samacá, Chivata y Combata Boyacá, ¿y en qué medida estas se alinean con las necesidades específicas de los municipios?

Entonces se plantea la hipótesis de que, a pesar de los marcos legales nacionales y políticas locales en Samacá, Chivata y Cómbita, no son los suficientes por si solos para garantizar la ética efectiva de los servidores públicos, lo que resulta en un desempeño administrativo subóptimo y la persistencia de prácticas no éticas en los municipios.

## Estado del Arte

En Colombia, la ética y la profesionalización de los servidores públicos han sido objeto de diversas investigaciones. Por ejemplo, en el artículo "Examinando la relación entre la profesionalización y el desempeño en el contexto colombiano", los autores Edgar Martínez y Harold Pico (2022), debaten la hipótesis de que la falta de profesionalización formal de los alcaldes podría impactar negativamente en la eficiencia y transparencia de la gestión pública. Estos autores comentan que a través de estudios en varias ciudades colombianas (p.51), demuestran que, aunque la formación profesional del alcalde no siempre garantiza un mejor desempeño, constituye un factor crucial para una toma de decisiones más informada y una administración pública más eficaz.

Por otro lado, Edwin Samir Asprilla Panesso (2022), en su estudio "La corrupción impacta la ética y profesionalización de los servidores públicos en Colombia", expone que, a pesar de la existencia de normativas destinadas a fomentar la ética en el servicio público, la corrupción sigue representando un obstáculo significativo para la profesionalización en el país. Ante esta problemática, el estudio sugiere que el fortalecimiento de la formación ética y el establecimiento de sanciones más rigurosas podrían ser medidas efectivas para mitigar la corrupción en el sector público.

De manera similar, Hernández Castro, Elvia (2021), en su investigación "El uso de la certificación como una estrategia para profesionalizar a los servidores públicos en los municipios", realiza un análisis comparativo de diferentes modelos de certificación y concluye que estos procesos pueden ser herramientas efectivas para mejorar el desempeño y la ética en la función pública, siempre que se implementen de manera rigurosa y con criterios claros de evaluación.

Se examina la ética en la gestión pública, a la luz de una serie de valores sociales. Se considera la falta de ética en función de las formas autoritarias de gobierno y el sometimiento del poder judicial. La actuación de acuerdo con estos valores hace posible la convivencia en sociedad, sobre la base de la equidad, la libertad, la solidaridad, la justicia y la dignidad (CLAD, 2017). Según el autor la gestión pública ética no solo implica el cumplimiento de normas jurídicas, sino también la orientación de las decisiones y acciones de los servidores públicos.

La ética se orienta en fomentar la apropiación de los valores éticos y morales en sus gobernantes y funcionarios, ya que en ellos recae la responsabilidad de direccionar los asuntos del estado y cumplir con la obligación funcional de servir al colectivo social, la ética pública se constituye en un instrumento fundamental para evitar la corrupción ya que busca en sus representantes, sean personas virtuosas con una formación idónea para gobernar (Munevar, 2022, p.14). Este planteamiento resalta un aspecto esencial de la ética pública como el papel formativo y preventivo en la gestión del estado, ya que la ética no es solo un conjunto de principios, sino la guía de los que obtienen un cargo público.

La corrupción se configura como un fenómeno social, que impulsa al funcionario público en conductas contrarias a las leyes, normatividad y prácticas implementados, a fin de favorecer intereses particulares, en este sentido este fenómeno constituye una vulneración de los derechos humanos, así como de los principios democráticos por cuanto induce a satisfacer el interés particular por encima del interés público de la sociedad (Munevar, 2022, p.19). La corrupción impulsa al funcionario público a actuar en contra de la ley y de las normativas vigentes, vulnerando los derechos humanos y principios democráticos.

A nivel internacional, estudios como "El análisis de la profesionalización de los funcionarios municipales en Chalco y Tlalmanalco" de Karla Rodríguez (2018), evidencian que

la falta de recursos y la inestabilidad política obstaculizan los esfuerzos de profesionalización en México. Asimismo, Lindor, Moïse (2019), en "Explorando la intersección entre la ética pública, la profesionalización de los servidores públicos y la corrupción en México", destaca que la ausencia de profesionalización perpetúa la corrupción y sugiere la implementación de códigos de conducta y formación ética como mecanismos clave para fortalecer la administración pública.

## **Justificación**

Abordar la falta de ética en la función pública es una tarea fundamental para el fortalecimiento del Estado de Derecho, la gobernabilidad democrática y la equidad social. La ética en la administración pública no se reduce al cumplimiento formal de normas, sino que implica un compromiso con los valores del servicio público como la honestidad, responsabilidad, y transparencia. En el contexto local de los municipios de Samacá, Chivatá y Cómbita, donde las decisiones de los funcionarios inciden directamente sobre el bienestar de las comunidades vulnerables. Su tratamiento no solo responde a una necesidad institucional, sino también a una deuda histórica con las poblaciones rurales, que merecen una gestión pública íntegra y eficiente.

Este problema merece ser estudiado específicamente en estos municipios, debido al clientelismo, favoritismo y baja rendición de cuentas. He sido testigo de cómo la débil cultura ética en las instituciones locales limita la calidad de los servicios públicos, impide el acceso equitativo a oportunidades y genera desconfianza generalizada en la gestión pública. La falta de una ética sólida en los gobiernos municipales se traduce en una desconexión profunda entre el Estado y la ciudadanía, afectando especialmente a las mujeres, los jóvenes y las comunidades rurales, quienes enfrentan mayores barreras para el ejercicio pleno de sus derechos.

La ausencia de principios éticos en la gestión pública contribuye a la pérdida de legitimidad institucional, disminuye la participación ciudadana y frena el desarrollo de políticas efectivas. Además, afecta la posibilidad de construir gobiernos locales transparentes, democráticos y orientados al bien común.

Este trabajo busca generar conocimiento aplicable para transformar prácticas institucionales y formar conciencia ciudadana sobre la importancia del comportamiento ético en el ejercicio del poder. Los principales beneficiarios de esta investigación son las comunidades

locales, los funcionarios públicos, las instituciones educativas y los organismos de control, al brindarles herramientas para fortalecer la gestión ética y democracia en el ámbito municipal.

En la revisión del estado de arte, se identificó un vacío importante ya que no existen investigaciones específicas sobre ética pública de los servidores en Samacá, Chivatá y Cóbbita. Aunque hay estudios generales sobre la relación ética y desempeño en Colombia, este trabajo pretende llenar ese vacío, aportando una visión localizada que conecta teoría y práctica.

Finalmente, esta monografía se articula con la línea de profundización en Administración Pública del programa de Ciencias Políticas de la UNAD. Al analizar críticamente la conducta de los servidores públicos y proponer estrategias para mejorar su desempeño ético, contribuye al desarrollo de una administración pública más transparente, eficaz y orientada al servicio de la comunidad, en coherencia con los principios de la gobernanza democrática y la función pública responsable.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar el escenario ético administrativo de los servidores públicos en los municipios de Samacá, Chivatá y Cómbita, para identificar factores que afectan su profesionalismo, formación y desempeño ético.

### **Objetivos Específicos**

Caracterizar, a partir de fuentes documentales oficiales y académicas, actuales en la administración pública de los municipios del centro de Boyacá (Samacá, Chivatá y Cómbita), con el propósito de identificar las principales problemáticas relacionadas con el profesionalismo y ética de los servidores públicos; así como el impacto en la calidad del servicio brindado a la comunidad.

Formular, basándose en evidencia documental comparativa, un modelo de capacitación que responda a las deficiencias éticas, teniendo como objetivo el desarrollo de ambas deficiencias en la gestión pública de los funcionarios.

Elaborar una propuesta estratégica que promueva el mejoramiento del desempeño ético en la administración pública de los municipios estudiados, fundamentada en experiencias exitosas documentadas en contextos similares.

## **Marco Teórico y Conceptual**

### **Ética**

La ética es un conjunto de normas morales que guían la conducta humana, se centra en la sociedad y el comportamiento humano. La ética es un principio para el juzgamiento de las prácticas de un Sujeto, sea este sujeto individual o colectivo (Badiou, 2004, p.2).

### **Ética Organizacional**

Es un conjunto de valores y principios que orientan el comportamiento de las personas que trabajan en una organización, para que se cumpla la misión de contribuir al bien común y el desarrollo de las personas. Se orienta a la responsabilidad respecto del bien en general, específicamente hacia cada uno de los integrantes, los colaboradores en sus diferentes niveles y además hacia clientes y proveedores, quienes forman parte de un contexto empresarial (Hidalgo Muñoz, 2024, p.108).

### **Ética en la Administración Pública**

Es la disciplina que estudia y analiza el perfil, la formación y el comportamiento responsable y comprometido de las personas que se ocupan de los asuntos públicos, generando un cambio de actitud en ella al inculcarles valores de servicio público. La ética pública está vinculada con el funcionario público, porque es sobre quien recae la responsabilidad moral y ética de practicarla en el ejercicio de su función en la administración pública (Munévar, 2022 p.16.). Las administraciones públicas no podrán realizar adecuadamente los fines que el ordenamiento les asigna de espaldas a los valores éticos en la administración depende la bondad de la acción administrativa (González Pérez, 1996, p.121).

## **Ética Pública y Buen Gobierno**

Tanto el tema de la ética en el ámbito de las instituciones públicas como el del buen gobierno son materias realmente nucleares en el contexto de una sociedad como la actual, en la que ambas realidades constituyen sendos vectores sociales tan deseados como exigidos por parte de los ciudadanos de una sociedad cada vez más exigente, participativa y vigilante de la actitud de sus representantes políticos y gobernantes públicos (Sánchez., 2016, p.1).

La ética administrativa ha de estar presente dentro de la finalidad del Estado y el conjunto de las instituciones públicas, y en todo caso tiene que pasar por una consideración real del funcionario como un servidor público. Los distintos modelos de toma de decisiones éticas en la Administración no podrían faltar al desarrollar estas materias en una obra como esta. La ética administrativa responde a un conjunto de fuerzas internas y externas que no deberían ser ajenas al conjunto de principios y valores que vienen a posibilitar una cultura organizativa propiciadora de un adecuado y deseable nivel de integridad organizacional (Sánchez., 2016, p.3).

La ética responde a fuerzas internas y externas, por un lado, vocación moral del servidor público por otro, la presión social de una ciudadanía cada vez más informada y crítica, por lo tanto, se debe apostar por formar funcionarios éticos, capaces de resistir la tentación del poder, de actuar con independencia frente a intereses políticos y de convertirse en garantes de los derechos colectivos. Así que hablar de ética no es un lujo académico, sino una condición necesaria para la consolidación de un Estado local justo, transparente y legítimo, donde los ciudadanos confíen en que las autoridades trabajan por el bien común y no por intereses individuales.

## **Moral**

Es el conjunto de costumbres y normas que se consideran buenas para dirigir o juzgar el comportamiento de las personas en una comunidad. La moral es el concepto en el que se define como el conjunto de normas sobre los comportamientos permitidos y prohibidos que comparta un grupo humano y que pretende regular el comportamiento social (Rodríguez, et al.,2016, citado en Hidalgo Muñoz, 2024). La moralidad pública y la moralidad administrativa se muestran como una alternativa que permite armonizar las exigencias éticas de la lucha anticorrupción con las exigencias del ordenamiento jurídico (Hernández, 2021, p.197).

## **Transparencia**

Se define como la obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como de acceso a la información que generen. La transparencia puede constituir un incentivo para aumentar la eficiencia y la mejora del desempeño vía presión social (Mezones, 2006, p.15). Según los autores (Welch, 2012; Grimmelikhuijsen & Welch, 2012; Fox, 2007 citado en Católico Segura, Cano Buitrago, & Camacho Rodríguez, 2018) la transparencia activa al promover la divulgación proactiva de la información de una entidad acerca de sus procesos de toma de decisiones, procedimientos, funcionamiento y rendimiento, haciendo uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (p.173).

## **Transparencia Pasiva**

Está relacionada con las respuestas a las solicitudes de acceso a la información, en términos de calidad, oportunidad y disponibilidad. La ley de transparencia y acceso a la información pública tiene como principal objetivo generar una cultura de control y vigilancia en

la ciudadanía, así como promover entre los funcionarios públicos mejoras en la eficacia y efectividad del servicio (ley 1712 /2014).

### **Transparencia Activa**

Como mecanismo de la transparencia activa encontramos la rendición de cuentas es un mecanismo esencial para el fortalecimiento de la ética pública, la Ley 1712 de 2014 conocida como la ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, establece la obligación de los servidores públicos de brindar acceso a la información sobre su gestión.

### **El Contrato Social**

El contrato social de Jean Jacques Rousseau es una obra fundamental en el pensamiento político moderno que explora las bases del orden político y la legitimidad del poder. Rousseau desafía la idea que la autoridad política deriva de un derecho divino o de la fuerza, y en su lugar propone que la soberanía reside en el pueblo. El autor subraya la importancia de la igualdad entre los ciudadanos y advierte contra los peligros de las desigualdades económicas y políticas, que pueden corromper la sociedad y erosionar la libertad individual (2024, p. 22).

El contrato social ha influido profundamente en movimientos revolucionarios y ha sido objeto de numerosas interpretaciones y debates. Esta obra continúa siendo relevante por su visión de la democracia, la soberanía popular y la crítica al poder concentrado. Su enfoque en la participación ciudadana y la necesidad de leyes que reflejen la voluntad general sigue resonando en discusiones sobre la justicia social y los derechos civiles en la actualidad (2024, p.93).

Jean-Jacques Rousseau nos invita a una reflexión profunda sobre cómo surge y se legitima el poder político, proponiendo una teoría donde la libertad del ser humano no solo es el punto de partida, Rousseau plantea que el verdadero fundamento del poder político legítimo no es la fuerza, sino un pacto aceptado por los individuos, basándose en los principios de justicia y

moralidad, de esta manera entender la democracia y la relación en particular del individuo y la sociedad. Este contrato social busca romper esas cadenas injustas, remplazando la obediencia ciega por una obediencia ética.

La propuesta de Rousseau es vivir en sociedad, no renunciando a la libertad, sino transformarla en una libertad moral, participando en la construcción de las normas que rigen la convivencia, es así como las leyes deben ser expresión de la voluntad general, no de intereses particulares, de esta manera el poder se concentra y se asegura en un sistema político verdaderamente participativo y justo.

Renunciar a la libertad es renunciar a la calidad de hombre, a los derechos de la humanidad y a sus mismos deberes. No hay compensación posible para el que renuncia a todo. Semejante renuncia es incompatible con la naturaleza del hombre; despojarse de la libertad equivale a despojarse del ser moral (2024, p.96).

Al suscribir el pacto social, la persona alcanza una libertad ética y cívica que le faculta para proceder según criterios racionales y grupales, acatar las normas que han construido no es una clase de opresión, sino la manifestación más completa de la autonomía. Plantea una teoría política sobre el origen legítimo del poder, también una teoría ética sobre la naturaleza del ser humano y su vida en comunidad. Afirmando que el contrato social no se basa en la sumisión o en la obediencia ciega del poder, por lo contrario, es el compromiso ético conforme a los principios justos, implicando asumir la responsabilidad mutua, reconociendo al otro como igual. La libertad individual se transforma en libertad moral, porque el ciudadano no actúa por impulso o conveniencia, sino por convicción racional y ética.

Es considerado en el pacto social que el ser humano desarrolla plenamente su potencial moral. En estado de naturaleza el hombre es libre pero no moral, ya que muchas de las veces

actúan según sus necesidades inmediatas. El individuo aprende a obedecer leyes que el mismo las ha creado, y al hacerlo, se convierte en un sujeto ético.

### **Gestión Pública**

La gestión pública es el conjunto de procesos, estrategias y políticas que se implementan para administrar los recursos y servicios del Estado. La gestión pública es revalorada de cara a las instituciones y a la institucionalidad democrática para destacar que no es un referente de la instrumentalidad en sí, es un medio que lo relaciona con los valores de las instituciones y por tal motivo, su eficacia es producto no solo de recursos técnicos y tecnológicos, si no de la orientación institucional que se imprime a los mismos en el cumplimiento de las metas públicas (Berrones R. U., 2004, p.4). Según este autor la gestión pública tiene atributos relacionados con el desempeño de los gobiernos en términos del diseño, la hechura, la implementación y la evaluación de las políticas públicas (p.5).

### **La Gobernabilidad y la Gobernanza**

En la actualidad, el concepto de gobernanza alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. Implica “un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad. (Rhodes, 1996: 652 citados en Natera Peral, Antonio, 2004, p.8). La participación pública, la claridad, la responsabilidad y el diálogo entre las partes interesadas son componentes cruciales de la administración eficiente. Se observa que la gobernanza no es un enfoque singular, sino una variedad adaptable de entornos institucionales, políticos y culturales. La idea de una reorganización de las funciones estatales, pasando de un único administrador a un mediador y organizador de políticas públicas.

La gobernabilidad requiere la presentación efectiva de los grupos en proporción a su poder; la democracia requiere la representación de los grupos en proporción al número de adherentes que cada grupo tiene. La gobernabilidad respeta la lógica del poder, mientras que la democracia respeta la lógica de la igualdad política (Camou,2020, p.20). No obstante pensar en la gobernabilidad al margen de la democracia estimula el germen del autoritarismo en aras, en el mejor de los casos, del gobierno eficiente, pero sin legitimidad ciudadana. De la misma manera, postular la democracia sin considerar la gobernabilidad puede derivar en situaciones de inestabilidad política. Por estas razones es pertinente la reflexión simultánea en torno a la gobernabilidad democrática y a la democracia gobernable (Camou,2020, p.23). Sin embargo, justo es reconocer que aun en este contexto, los sistemas democráticos enfrentan, en mayor o menor grado, problemas de gobernabilidad. Ya sea por escasez de recursos, ya por la multiplicación de demandas o por otros factores, la resolución plena de los problemas de gobernabilidad puede rebasar el ámbito propio de la democracia política. Se trata entonces de que gobernabilidad y democracia se influyan provechosamente para propiciar gobiernos democráticos a la vez que legítimos, eficientes y responsables (Camou, 2020, p.24).

En los municipios de Chivatá, Cómbita y Samacá, la participación ciudadana suele ser baja, las decisiones públicas tienden a concentrarse en manos de pocos actores políticos tradicionales, lo que genera una desconexión entre el gobierno local y la ciudadanía. En estos municipios puede ocurrir que, en aras de una eficiencia administrativa, los gobiernos locales prioricen relaciones clientelares o pactos de poder que les aseguren gobernabilidad inmediata, pero sin una base ética o democracia sólida. Esto lleva a una gobernabilidad sin legitimidad, respondiendo más a las lógicas del poder que el bienestar colectivo.

En Samacá se han identificado problemas asociados al clientelismo y a redes de poder local, puede parecer que hay estabilidad institucional, pero esta se logra a costa de una débil participación ciudadana y de exclusión de los sectores no alineados políticamente. Los municipios de Cómbita y Chivatá los recursos son limitados, enfrentando el gobierno desafíos para mantener la gobernabilidad. Es aquí donde se evidencia la advertencia de Camou “sin una ciudadanía activa y sin instituciones transparentes y responsables, la democracia puede derivar en frustración social y desconfianza institucional, debilitando así el tejido democrático”.

En este sentido, podríamos trazar un paralelo esclarecedor entre gobernabilidad entendida como grado de gobierno eficaz y la conocida noción weberiana de “dominación”. De este modo, si el grado de gobierno hace referencia a “la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas”, diremos que a mayor probabilidad de encontrar cumplimiento (o al menos aceptación social) a una decisión política, tendríamos mayor grado de gobierno, por tanto, mayor gobernabilidad (Camou, 2020, p.43).

Desde una perspectiva distinta, las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una más lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general, en suma, la tradición del “buen gobierno”. De acuerdo con esto, en la línea del pensamiento político que va de Platón a Aristóteles y continúa cuestionada hasta antes de Maquiavelo, la nota dominante viene dada por la preocupación de desentrañar las condiciones del Estado justo y establecer la mejor forma de gobierno (Camou, 2020, p.44). Esta vertiente sostiene que algunos problemas de gobernabilidad son generados por restricciones internas al sistema político-administrativo, esto es, por limitaciones impuestas por las estructuras mismas de un Estado que no se ha modernizado y que por lo tanto no está a la

altura de las exigencias que se presentan en una sociedad altamente compleja (Camou, 2020, p.66).

Esa nueva cultura de la gobernabilidad democrática estaría definida por un conjunto de ideas y valores capaces de determinar los límites, las mediaciones, las posibilidades y los intercambios entre el gobierno, el mercado y la sociedad civil en un mundo globalizado. Se trataría de una cultura que habría de incorporar a los valores tradicionales de la democracia (libertad, tolerancia, respeto a las minorías, etc.) las condiciones exigidas por las necesidades de gobernar a las sociedades complejas; una cultura de pesos y contrapesos, de demandas ciudadanas responsables frente a un Estado obligado a rendir cuentas, pero también de una participación ampliada mediante canales institucionalizados; una cultura que tolere las diferencias, pero que sea capaz de resguardar espacios para ciertas decisiones unificadoras; una cultura que, en definitiva, logre integrar orden y libertad, justicia y eficiencia, en un marco democrático y de desarrollo socioeconómico equilibrado (Camou,2020, p.102).

En el municipio de Samacá se evidencia prácticas de clientelismo político institucionalizado, que comprometen la legitimidad del gobierno local. Reflejando una restricción interna del sistema político administrativo, ya que no existen mecanismos eficaces de control y participación ciudadana. Ya que la ética del buen gobierno exige la transformación, es decir, reformular la cultura política local, pasar del clientelismo a una ética pública basada en la transparencia y responsabilidad institucional. Cómbita enfrenta las limitaciones relacionadas con la capacidad administrativa, la escasez de recursos y la creciente complejidad social, la gobernabilidad no puede medirse solo por el orden o la eficiencia, sino por la capacidad de responder de forma justa, equitativa y participativa. Se debe redistribuir los recursos con criterios de equidad y fomentar una gestión pública centrada en el bienestar colectivo, para que dichas

decisiones respondan a los valores éticos. En Chivatá no se refleja el clientelismo como en Samacá, pero si existe un déficit en la cultura de participación ciudadana. La tradición del buen gobierno plantea que no puede haber justicia ni legitimidad si los ciudadanos no son parte activa del proceso político.

### **Deontología al Servicio Público**

La deontología proviene de dos etimologías griegas deon que significa deber y logos que significa ciencia o conocimiento, esta proviene del estudio de los deberes del comportamiento de las personas que actúan en un campo en específico. Se podría denominarse a la deontología como una teoría ética la cual se encarga de regular los deberes, separando en normas morales y reglas de conducta. Cuando se la quiere aplicar en el campo profesional se la denomina deontología profesional y en ella se determina los deberes a los que los profesionales se exigen en el desempeño de sus actividades. Estos deberes se escriben en códigos de ética que rigen el desempeño de los representantes de la profesión; la deontología profesional se entiende por criterios compartidos por el colectivo profesional convertidos en un código deontológico (Lagasca, 2009, citado por Gaibor, 2019, p.5). Es de importancia esclarecer y fomentar el uso de los códigos deontológicos para que los profesionales eviten tomar decisiones que involucren buscar el bien común y no el bien en el ejercicio de la profesión, es por ello que los códigos se definen como la expresión escrita del conjunto de deberes profesionales realizados por un grupo de determinada profesión en el cual indican los impedimentos que se deben examinar para laborar con bien, estos límites mediante los códigos tiene argumentos necesarios para el actuar profesional, por consecuente estos códigos no son un manual escrito de aplicación severa (Vargas, 2012). Se tiene que la deontología en el servicio público va ligada con ciertos códigos y

conductas que el gobierno como tal aplica a los servidores públicos en la práctica profesional (Gaibor, 2019, p.6).

La deontología del servicio público se encuentra enfocada a todos aquellos servidores que ejercen la función pública, da igual el estrato o nivel y ámbito, el propio servidor público puede ejercer de controlador, abogado, actuando como regenerador de comportamientos poco éticos o amorales; es por ello que como deberes de un servidor público basado en el análisis deontológico es necesario, ya que al encontrarse ligadas con entidades gubernamentales deben encargarse de que el país tenga un desarrollo en todas las competencias, por lo que entre las normas que se debería exigir a un servidor público serían las siguientes:

- Dar ejemplo y honradez en las intervenciones públicas.
- Que su actuación sea normal, manifestando que sea un ajuste a los derechos de la sociedad en general y que no tengan una actuación privilegiada.
- Un servidor público debe tener un actuar correcto en relación con los demás servidores, un acatamiento del orden superior jerárquico, corregir y facilitar el cumplimiento de las obligaciones y colaborar con superiores, inferiores y otros funcionarios de diversas competencias.
- Por último un servidor público debe tener principios de colaboración y cooperación entre las entidades de administración pública.
- No debe aprovechar crisis sociales o económicas para llevar a cabo actos fraudulentos o de corrupción.
- No debe aprovechar su estatus de servidor público para realizar actividades ilícitas, ya que tiene como deber público el actuar con bien en la sociedad.

Un servidor público debe tener una remuneración digna y suficiente para evitar que la intimidación o sobornos para realizar actividades inapropiadas, dado que la función pública maneja grandes cantidades de recursos económicos (Gaibor, 2019, p.6-7). El servicio público ético implica no solo cumplir con la ley, sino también con los principios morales superiores, como la honestidad, la equidad, la responsabilidad, la cooperación y el respeto a la dignidad humana. Aplicados a los municipios, estos no solo previenen la corrupción, sino que construyen un modelo de buen gobierno, donde los servidores públicos se convierten en agentes éticos del cambio, capaces de regenerar la confianza ciudadana, mejorar el desempeño institucional y garantizar que el poder se ejerza con responsabilidad y justicia.

Deontología sería, a nuestro juicio, la ciencia o rama autónoma que estudia los deberes profesionales de un colectivo, público o no, que regulan su comportamiento, debidamente aprobados por los órganos pertinentes para ello, y que, de no cumplirse, conllevan sanciones que, finalmente revisará la autoridad judicial competente (Sánchez, 2010, p.2). Ya desde Maquiavelo se intuye que esta separación ha llegado a un límite en el que la Deontología juega un papel accesorio, que incluso, molesta, al servidor público, le recuerda sus deberes profesionales que no cumple como debiera, es la mala conciencia. La defensa de la vida privada en nada está conectada con la moralidad exterior del servidor público, es decir, una defensa de la vida íntima, familiar, como se quiera llamar, no tiene que amparar una ampliación tal que cualquier acto que se cometa en ese ámbito pueda estar con cobertura legal (Sánchez, 2010, p.6).

La norma deontológica debe tener, pues, una perspectiva doble con toda seguridad- se observa en los códigos de la Función Pública, Estatuto del Colegio de Abogado la perspectiva jurídica: norma con supuesto de hecho y consecuencia jurídica como tal, perspectiva moral: asentada en principios de moralidad y honestidad (Sánchez, 2010, p.20). Como reflexión de

Maquiavelo, cuando la deontología molesta, es porque confronta la mala conciencia, esa parte de ser moral que nos recuerda lo que debimos hacer y no hicimos. Es por ello que los municipios de Samacá, Cómbita y Chivatá deben ver la ética pública no como una carga, sino una oportunidad de reconstruir la relación entre el Estado y el ciudadano esto en las bases de respeto, la verdad y la responsabilidad compartida. En suma, de construir una cultura pública implica devolverle a la deontología su lugar central como regla de vida profesional y guía moral, capaz de generar servidores comprometidos con su comunidad, y gobiernos locales legítimos, eficientes y profundamente humanos.

En el contexto de la globalización excluyente donde millones de personas son marginadas, es indispensable replantear el fundamento de la ética. En el libro “Ética de la liberación” de Enrique Dussel formula una crítica al Sistema vigente desde la perspectiva de las víctimas. Esta posición no solo cuestiona la validez de las éticas formales, sino que propone una ética situada. Surgiendo del sufrimiento concreto de los oprimidos. Es así como la ética ya no se define desde el clamor de los excluidos que denuncian la injusticia estructural del mundo actual.

En este sentido Dussel plantea que la ética del sistema se convierte en una denuncia moral que emana el dolor, de la exclusión y del sufrimiento injustificado, argumenta que esta negatividad tiene un valor ético originario, es decir, cuando una víctima denuncia la injusticia, ya se está ejerciendo un juicio ético.

Dussel nos obliga a replantear profundamente la base de nuestras reflexiones éticas. Frente a las propuestas que legitiman el orden existente bajo los principios abstractos, la ética de la liberación se construye desde la experiencia. No habría ética posible que no asuma el compromiso de transformar las condiciones materiales que hacen posible la opresión. La crítica

ética desde las víctimas no es solo un enfoque alternativo, sino una exigencia ineludible para toda ética que aspire a la justicia.

La ética pública no puede limitarse a un cumplimiento formal de leyes, sino que debe orientarse hacia la transformación de las condiciones que hacen posible la exclusión y el mal gobierno. Por lo tanto, las políticas locales y normativas deberían diseñarse para implementarlas desde las experiencias de quienes han sido históricamente marginados en la gestión pública, la comunidad campesina, los jóvenes y los sectores no clientelistas, para construir una ética liberadora.

Los marcos legales y normativos influyen potencialmente en la ética de los servidores públicos, pero su efectividad depende de la aplicación, participación ya que una verdadera ética debe surgir desde las víctimas del sistema, es decir los que sufren la ineficiencia, la corrupción y la exclusión, y no solo desde los códigos escritos. Es por ello por lo que, en Samacá, Chivatá y Cómbita, es urgente pasar de una ética normativa a una ética viva, construida con y desde las comunidades.

### **Marco Normativo**

El marco normativo estipula las normas legales y constitucionales que orientan el comportamiento ético y responsable de los servidores públicos de los municipios de Samacá, Chivatá y Cómbita (Boyacá). Constituyen las referidas normas los fundamentos jurídicos para promover la transparencia, la eficiencia, la legalidad y el buen gobierno en el desempeño de la función pública. Una de las partes centrales para la promoción de una verdadera administración transparente, eficaz y amparada al interés general es la ética en el servidor público. En el ámbito de Colombia, esta norma se desglosa en un marco normativo completo que establece cómo deben comportarse los que ocupan los diversos cargos públicos en Colombia.

La Constitución Política de 1991 establece el marco para esta ética pública. Por un lado, el Artículo 1 determina que Colombia es un Estado social de derecho, fundamentado en la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad los que comprometen su interés supremo; por otro lado, el Artículo 2 se encarga de indicar los objetivos primordiales del Estado que son el servicio a la comunidad y la prioridad en defensa de los derechos fundamentales y fomentar la convivencia pacífica y justa. El Artículo 6, a su vez, muestra el interés de que los valores del servidor público se conjuguen al servicio, es decir, su transparencia, rectitud, compromiso ético en sus acciones y omisiones. También el Artículo 123 esclarece que el servidor público es representante del estado, y se rige por principios éticos, eficientes e imparciales, respetando lo que la constitución y la ley establecen. Para finalizar en el Artículo 209 esclarece que la de función pública está al servicio del interés y se guiará por principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Una de las normas que desarrolla estos artículos constitucionales es la Ley 489 de 1998, que en los artículos 3 y 4 indica que, la función administrativa se prestará de acuerdo con los

principios de buena fe, eficiencia, responsabilidad y transparencia conforme con la necesidad general de interés público.

Por otro lado, la Ley 1712 de 2014 también llamada la Ley de Transparencia y acceso a la información pública, establece el derecho de los ciudadanos acceder a la información relacionada con la gestión de la pública, con el propósito de facilitar el control social y estímulo de confianza de la opinión pública.

En concordancia con lo anterior, la Ley 1952 de 2019 o Código General Disciplinario, define el campo normativo aplicable a todos los servidores públicos, reforzando los principios de responsabilidad y ética en el desempeño de sus funciones.

A su vez, la Ley 2016 de 2020 también conocida como Código de Integridad, establece los valores fundamentales de los funcionarios del estado como la honestidad, el respeto, deliberación, probidad y la justicia.

Estatuto Anticorrupción o Ley 2195 de 2022 fortalece los mecanismos de transparencia y del control, constituyéndose en una herramienta flexible para prevenir y sancionar actos de corrupción en las entidades públicas. En su artículo 2, establece el fortalecimiento del control interno obliga a las entidades públicas a implementar mecanismos efectivos para prevenir el riesgo de corrupción. Asimismo, el artículo 8 contempla sanciones e inhabilidades para los contratistas involucrados en prácticas corruptas. Finalmente, el artículo 18 dispone que las entidades públicas deben publicar de manera proactiva la información relacionada con la gestión administrativa, con el fin de reforzar los principios de acceso a la información y transparencia.

Adicionalmente, el Documento CONPES 167 de 2013, define estrategias gubernamentales orientadas en la prevención de la corrupción, proponiendo lineamientos y acciones que fortalecen la gestión pública desde un enfoque de integridad y control ciudadano.

En el eje 1 y 3 plantea el diseño e implementación de herramientas de gestión pública basadas en los principios de integridad, transparencia y control, así como el fomento la formación ciudadana y de los servidores públicos en los valores de legalidad, ética pública. Por su parte los ejes 4 y 5 impulsan mecanismos para promover la participación en la gestión pública y buscan mejorar la articulación entre las entidades del Estado encargadas de la prevención, investigación y sanción de la corrupción. En conjunto, estas disposiciones conforman el marco estratégico que orienta la administración pública en Colombia, garantizando que los principios de transparencia, eficiencia y responsabilidad sean pilares fundamentales de su funcionamiento.

### **Marco Metodológico**

La presente investigación se desarrolló bajo el paradigma cualitativo, ya que se orienta a comprender en profundidad los fenómenos sociales, como es el comportamiento ético de los funcionarios públicos en los municipios de Chivatá, Cómbita y Samacá del departamento de Boyacá. El enfoque cualitativo me permite captar significados, percepciones y discursos que no pueden ser reducidos a datos cuantificables, estos requieren ser comprendidos en un contexto social y cultural. Según (Hernández, Fernández 2014), “la investigación cualitativa se utiliza para descubrir significados, establecer procesos y comprender a profundidad las experiencias humanas” (p.364), es pertinente para esta investigación, ya que se pretende explorar las prácticas y valores éticos en el servicio público.

El enfoque hermenéutico interpretativo se adoptó como la base para la interpretación de la información, debido a que este permite comprender la realidad social desde las perspectivas de los servidores públicos. Esta orientación reconoce que los significados no son estáticos ni objetivos, por el contrario, construidos socialmente y mediados por el lenguaje y el contexto actual. Tal como lo señala (Bisquerra, 2009), “la hermenéutica parte del supuesto de que la realidad social es una construcción simbólica que se requiere ser interpretada” (p.104). En este sentido, se buscó interpretar las prácticas éticas aplicadas o ausentes a partir del entorno institucional de los municipios estudiados. Para abordar este fenómeno de una manera profunda y contextualizada, se empleó la metodología del estudio del caso, que nos permite analizar de una forma intensiva situaciones particulares, sin perder de vista la complejidad del contexto. El estudio de caso es útil, ya que pretende investigar “acontecimientos contemporáneos dentro de un contexto real” (Yin, 2003, p.13), como ocurre con los comportamientos éticos de funcionarios públicos, cuya comprensión demanda una mirada situada y específica. Así, cada municipio fue

abordado como un caso particular que permite identificar patrones comunes, pero también diferencias relevantes en torno al fenómeno investigativo.

Finalmente, la técnica central empleada fue el análisis documental, orientado a la revisión e interpretación crítica de los textos normativos como el código nacional de ética, el código de ética de los municipios de Chivatá y Samacá y documentos públicos relevantes para este estudio. Esta técnica resulta clave para identificar tanto los marcos normativos que regulan la conducta ética de los funcionarios públicos o los posibles vacíos, omisiones, contradicciones en la aplicación de esta. De acuerdo con (Arias, 2012) “el análisis documental es una técnica que permite obtener información relevante a partir de fuentes escritas, contribuyendo a la comprensión del objeto de estudio sin necesidad de intervenir directamente en el campo” (p.67).

### **Categorías de Análisis**

En el siguiente análisis, se abordarán diferentes categorías analíticas a partir de los códigos de integridad de los municipios de Samacá, Chivatá y Cómbita y el código nacional de integridad. De igual manera, se analizará la interpretación y la comparación con el marco normativo, el marco teórico, el marco conceptual, y las diferencias entre cada uno de estos municipios.

En cuanto a la transparencia, en los municipios de Chivatá y Samacá, el servidor público debe cumplir con sus funciones conforme con los deberes y obligaciones establecidos por la entidad y la sociedad. Esto se debe a que el gobernante es el encargado de ejercer el poder de manera legítima. En el Código de Integridad de Samacá, establecido en el Decreto Municipal 106 de 2019, se enfatiza la rendición de cuentas y el deber de actuar de una manera clara ante la ciudadanía, lo cual coincide con los principios del Art. 209 de la Constitución Política (publicidad, moralidad) y la Ley 1712 de 2014 sobre transparencia. Este marco normativo se relaciona con la Teoría del Servicio Público, en la que el servidor actúa como garante del bien común, así como con la ética kantiana, que establece que se debe actuar conforme a los principios independientemente de intereses particulares.

Por otro lado, el Código de ética y buen gobierno de la Personería Municipal de Chivatá, establecido en la Resolución 012 de 2020, refuerza la transparencia como un conjunto de condiciones que permiten el ejercicio del poder de manera legítima. Esta gobernabilidad se entiende como la capacidad de ejercer el poder con legitimidad y aceptación del colectivo. Este principio está respaldado por la Ley 489 de 1998, que promueve la eficiencia y la transparencia en la gestión pública. En este contexto, se puede relacionar la Teoría de Rousseau sobre la voluntad general y el contrato social como base de la legitimidad, reforzando la idea de

integridad y transparencia como pilares para el ejercicio del poder público. A su vez, esta visión coincide en que el poder debe ejercerse con legitimidad, transparencia y participación ciudadana.

En cuanto a la ética del servicio público, el municipio de Samacá no cuenta con un código de integridad propio, por lo tanto, se rigen por el Código de Integridad Nacional. Planteando que el servidor público implica un comportamiento especial, un deber ser particular y una manera específica de actuar bajo el sentido de lo público (Código de Integridad del Servicio Público Colombiano, p. 2). Este código reconoce que el ejercicio del servicio público no es una labor común, sino una vocación guiada por principios éticos. En su comportamiento, el servidor público debe regirse por un "deber" y un "ser", como una conducta ejemplar justificada por su impacto en la sociedad. De acuerdo con la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), el servidor público debe actuar con honestidad, responsabilidad, imparcialidad y respeto por los derechos de los ciudadanos. Además, el Código de Integridad refuerza este marco normativo, promoviendo un modelo de conducta basado en valores y no solo en sanciones. La relación con Rousseau y su noción de voluntad general apoya esta visión ética, ya que, en la teoría del servicio público, el servidor es un agente del Estado con el deber de actuar conforme al interés general. Este enfoque aporta una perspectiva más pedagógica y formativa, lo que constituye un enfoque preventivo poco común en los marcos normativos tradicionales.

En lo relacionado a la gobernabilidad en los municipios de Chivatá y Cóbbita, el Convenio Interadministrativo N.º 004 del 2024 resalta que el municipio de Cóbbita, como entidad territorial, goza de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley. Esta autonomía local se presenta como un pilar de la gobernanza municipal, permitiendo la toma de decisiones clave para el desarrollo del municipio. Este principio coincide con lo dispuesto por la Constitución (Art. 1, 287 y la Ley 1551/2012), que

reconoce la autonomía de las entidades territoriales para gestionar sus asuntos. Asimismo, se alinea con la noción de Rousseau sobre la soberanía del pueblo y la legitimidad de sus representantes en la toma de decisiones. De esta forma, se promueven principios de autonomía, responsabilidad pública y eficiencia, los cuales refuerzan la descentralización y la capacidad de autogestión, conforme al marco normativo y teórico.

En el Código de Ética de Chivatá, en su Resolución 012 de 2020, capítulo I pág. 13, se entiende la gobernabilidad como un conjunto de condiciones que hacen posible el ejercicio legítimo del poder. Este principio requiere de legitimidad, eficiencia institucional y conexión con la ciudadanía. En este sentido, el Art. 209 de la Constitución y el concepto de buen gobierno resuenan con los principios de justicia social, equidad y desarrollo institucional. Además, la gobernanza debe estar alineada con principios de justicia social, como se establece en el Art. 13 y 209 de la Constitución Política. La gobernanza moderna debe buscar un equilibrio entre poder, legalidad y ética, promoviendo la justicia, la equidad y el desarrollo institucional, lo cual coincide con los principios del enfoque de gobernanza ética.

El Código de Integridad Nacional del 2019 también subraya la importancia de la participación ciudadana, ya que la construcción participativa permite recoger las perspectivas de los servidores públicos, fortaleciendo así la legitimidad y la gobernabilidad. La participación en la formulación de políticas públicas refuerza los valores de inclusión, diálogo y toma de decisiones colectiva, lo cual coincide con lo establecido en la Ley 1757 de 2015 sobre participación ciudadana. Este principio se conecta con la soberanía popular de Rousseau y con la gobernanza participativa, fomentando la democracia deliberativa y el empoderamiento ciudadano.

Lo comprendido, en el Código de Ética y Buen Gobierno de la Personería Municipal de Chivatá y el Convenio Interadministrativo N.º 004 del 2024 para el municipio de Cómbita refuerzan la importancia de la integridad, la transparencia y la participación ciudadana en el ejercicio del poder público. Estos principios coinciden con las teorías políticas y éticas que promueven la legitimidad, la eficiencia y la responsabilidad pública como pilares fundamentales para una gobernanza democrática y equitativa.

La rendición de cuentas, según lo establecido en la Resolución 012 del año 2020 (p. 12) del municipio de Chivatá, se plantea como un compromiso institucional para llevarse a cabo de manera periódica, con el objetivo de informar a la ciudadanía sobre el progreso y el cumplimiento de las metas establecidas en la Constitución y la ley.

Por su parte, en el municipio de Samacá, el Plan de Rendición de Cuentas 2024 amplía esta visión al concebir la rendición de cuentas como un proceso que no solo implica la entrega de información, sino también el desarrollo de espacios de diálogo. En este sentido, se promueve un modelo de gobierno abierto que busca fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones y generar valor público.

Asimismo, dicho plan se sustenta en un conjunto de estrategias y mecanismos basados en los pilares de la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, la colaboración y la innovación. A través de estos, se pretende no solo fomentar la vigilancia ciudadana sobre los recursos públicos, sino también hacer que la información pública sea útil y accesible, así como implementar servicios enfocados en brindar una experiencia positiva para los ciudadanos.

## Discusión

Se evidencia una preocupante degradación en los principios éticos de la gestión pública en los municipios de Samacá, Chivatá y Cóbbita, aunque se cuenta con los marcos normativos como la Constitución Política de Colombia 1991, la Ley Transparencia Ley 1712 de 2014 y el Código de Integridad Ley 2016 de 2020, su aplicación es débil y poco efectiva en el ámbito municipal, el vacío entre norma y la práctica ha facilitado la persistencia de redes clientelistas, corrupción institucionalizada y una cultura organizacional permisiva con las prácticas antiéticas.

Uno de los aspectos más críticos en la ética de la gestión pública municipal es precisamente la debilidad de los sistemas de control interno, entendidos como los mecanismos institucionales que permiten prevenir, detectar y corregir irregularidades administrativas, garantizar el uso eficiente de los recursos públicos y asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales. En Samacá, Chivatá y Cóbbita, dichos sistemas presentan una implementación deficiente, lo cual favorece la opacidad, la discrecionalidad y en muchos casos, la impunidad frente a conductas antiéticas o actos de corrupción.

Lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 sobre control interno, los municipios carecen de una infraestructura técnica y humana adecuada para ser más eficaz, la frecuente rotación de personal, la baja profesionalización y la falta de volumen política reducen el impacto real de estos mecanismos. En cuanto a la rendición de cuentas, se constata que, aunque existen obligaciones claras Ley 1712 de 2014, Ley 1757 de 2015, la calidad, y utilidad de la información divulgada es limitada, en ocasiones los procesos de rendición se reducen a eventos formales.

Chivatá, por ejemplo, cuenta con un Código de ética Resolución 012 de 2020, enfrenta obstáculos estructurales y culturales que impiden una participación ciudadana efectiva. En Cóbbita, se evidencia una limitada capacidad administrativa para generar procesos sostenidos de

monitoreo de la gestión pública, lo cual impide que la rendición de cuentas se convierta en un mecanismo real de transparencia y control.

Los municipios comparten similitudes estructurales, ya que están regidos por normas nacionales, sin embargo, presentan debilidades comunes en aspectos clave como el control interno, la rendición de cuentas y la baja participación ciudadana, reflejando una ética predominantemente formal, donde el simple cumplimiento normativo no garantiza una gestión justa ni transformadora.

De igual forma, aunque los marcos locales coinciden en gran medida con los principios del Código Nacional de Integridad, se evidencia la necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de control ciudadano, para que la ética deje de ser un formalismo institucional y se convierta en una práctica viva, supervisada por la ciudadanía.

En síntesis, los marcos normativos y las políticas locales en estos municipios influyen en la ética de los servidores públicos, pero lo hacen de forma desigual e insuficiente, desde la perspectiva ética la solución no radica únicamente en más normativas, sino en un compromiso profundo con las víctimas del sistema, es decir, con aquellas comunidades rurales que padecen las consecuencias del mal gobierno. En su efecto los ciudadanos exigen gobiernos honestos, transparentes y participativos.

## **Ética y Transparencia en la Gestión Pública Municipal**

En el día a día del gobierno, la ética y la claridad al informar son pilares para un buen manejo de los asuntos locales. Al mirar de cerca cómo Samacá, Chivatá y Cóbbita manejan la integridad y la conducta de sus alcaldías, salta a la vista que hay que poner más empeño en la ética de quienes trabajan para el Estado. Esto no es solo cumplir con leyes y teorías, sino también buscar que la gestión pública en estas zonas sea vista como legítima, eficaz y justa para todos. Las reglas éticas de cada municipio, como las que Samacá tiene en el Decreto Municipal 106 de 2019, buscan que los empleados públicos actúen según la Constitución y las leyes de transparencia, como la Ley 1712 de 2014. Aun así, estas normas necesitan aplicarse mejor y tener sistemas de control social más fuertes. La transparencia, que es informar de manera clara y fácil a los ciudadanos, debe ir junto con una forma de trabajar que impulse la responsabilidad, la imparcialidad y la equidad en cada gestión, entendida esta última no solo un principio normativo, sino como una exigencia ética. Desde la perspectiva de (Enrique Dussel 2015), una ética pública auténtica debe construirse desde las experiencias de los más vulnerables, promoviendo acciones que transforme estructuras que perpetúan la exclusión y la desigualdad. En este sentido, la equidad en la gestión no puede limitarse al cumplimiento formal de las normas, sino que debe orientarse hacia la justicia social y la dignificación de las comunidades afectadas por el mal gobierno.

De igual manera, resulta vital garantizar la capacitación continua de los servidores públicos en ética y claridad, adaptando los planes de formación a las exigencias y circunstancias propias de cada ciudad. Un ejemplo de esto es la experiencia del programa de ética pública de Medellín (Colombia) en la que la personería distrital de Medellín implementó el “Programa de Transparencia y Ética Pública 2025” dando cumplimiento al artículo 31 de la ley 2195 de 2022.

Este programa tiene como objetivo promover una cultura de legalidad y establecer mecanismos para identificar, medir, controlar y monitorear continuamente el riesgo de corrupción en el desarrollo de sus funciones. Esta metodología y estructura del programa se basa en un anexo técnico del Decreto 1122 del 30 de agosto del 2024, donde la personería ha invitado a la comunidad a expresar inquietudes o sugerencias relacionadas con este programa a través de correo electrónico.

Otro ejemplo exitoso es el esquema de gobierno abierto de Montevideo (Uruguay), hoy la plataforma de participación ciudadana “Montevideo Decide”, que desarrolló en el 2018 una plataforma digital de participación ciudadana basada en el software del código abierto CONSUL, desarrollada originalmente para “Decide Madrid” esta herramienta permite a los ciudadanos presentar ideas para mejorar la ciudad, participar en debates, presupuestos participativos y votaciones en consultas ciudadanas. La plataforma ha facilitado la interacción directa entre la ciudadanía y el gobierno local promoviendo cultura de participación y colaborativa.

Estas iniciativas de la ética demuestran el compromiso de Medellín y Montevideo con la promoción de la ética pública, la transparencia y la participación ciudadana, ofreciendo modelos valiosos que se pueden ser adaptados y replicados en otros contextos, así como en los municipios de estudio para fortalecer la gestión pública y el bienestar colectivo.

Para finalizar, la intervención de los ciudadanos debe ser el sustento de una administración ética. Implementar presupuestos participativos, promover foros abiertos y generar lugares para el debate ciudadano son instrumentos elementales para confirmar que las políticas públicas sean lícitas, imparciales y atiendan a las necesidades concretas de la población. Incorporar estas prácticas en la cotidianidad de la gestión pública se podría consolidar la gobernanza y la legitimidad del poder en los municipios de Samacá, Chivatá y Cóbbita. Elevar

el nivel de ética en la gestión pública de estos municipios no es solo un deber legal, sino una necesidad moral y política. Mediante la puesta en marcha de un modelo de formación en ética y transparencia, junto con una estrategia integral de gestión ética, se pueden generar los cambios precisos para impulsar una gestión pública más justa, eficaz y responsable. La colaboración de empleados públicos y ciudadanos será vital para construir un futuro donde la ética sea la base de cada acción del gobierno.

## Conclusiones

Aunque los municipios de Samacá, Chivatá y Cóbbita cuentan con los marcos legales adecuados en materia de ética y transparencia, su aplicación es débil, las normas como la Ley 1712 de 2014 y el Código de Integridad, no logran incidir eficazmente en las prácticas diarias de la administración pública.

Se identificaron practicas institucionalizadas de clientelismo, especialmente en Samacá, donde la selección de funcionarios y la ejecución presupuestal están influenciadas por intereses políticos.

La baja capacitación en la ética pública y la ausencia de liderazgos comprometidos con el servicio ciudadano refuerzan comportamientos inadecuados ya que la ética sigue siendo vista como un asunto normativo y no como una convicción.

Los sistemas de control interno presentan debilidades, así como lo es la rendición de cuentas, la baja vigilancia ciudadana, lo que permite que practicas antiéticas pasen desapercibidas.

La baja participación ciudadana en los asuntos públicos impide consolidar procesos democráticos legítimos, eficaces y la falta de espacios institucionalizados para el dialogo y la colaboración entre el gobierno y la ciudadanía.

### Referencias Bibliográficas

Activa transparencia. (s.f.). *lineamientos de transparencia activa, pasiva y monitoreo de acceso a información pública.*

alcaldía municipal de samacá. (07 de 06 de 2024). *Plan de desarrollo Municipal Porque Samacá Merece Más 2024 -2027.* Obtenido de <https://www.samacaboyaca.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-municipal-porque-samaca-merece-mas>

Arango, L. R. (2012). *El verdadero concepto de servidor público.*

Arendt, H. (1978). *La vida del espíritu.*

Arias, F. (2012). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica.*

Badiou, A. (2004). *La ética. Ensayo sobre la conciencia del mal.*

Barreto, A. (2011). *La teoría del servicio público y su aplicación real en materia de acueducto durante la década de los treinta.* *Opinión Jurídica*, 10(20), 65-84. Obtenido de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-25302011000200005&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302011000200005&lng=en&tlng=es)

Bentham, J. (1789). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation.* Oxford University Press.

Berrones, R. (2014). *La importancia de la ética en la formación de valor público.* *Estudios políticos*, 59-81. Obtenido de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162014000200004](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162014000200004)

Berrones, R. U. (2004). *El valor institucional de la gestión pública.* .

Bisquerra, R. (2009). *Metodología de la investigación educativa.*

CALIDAD, S. D. (2013).

- Camou, A. (2020). *Gobernabilidad y democracia*.
- Católico Segura, D. F., Cano Buitrago, J., & Camacho Rodríguez, J. (2018). *Transparencia activa, su relación con el ámbito de gobierno: caso administraciones*.
- CLAD. (2017). *La cuestión ética en el sector público: discurso y praxis*. Obtenido de Colombia, C. d. (2022). *Ley 2195* .
- Colombia, T. p. (2019). *Los proyectos anticorrupción que están naufragando en el Congreso*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/los-proyectos-anticorrupcion-que-estan-naufragando-en-el-congreso/>
- Colombia., C. d. (1991). *Constitución Política de Colombia*.  
<https://www.constitucionde1991.gov.co>.
- Colombia., C. d. (2019). *Código General Disciplinario*.
- Colombia., C. d. (2022). *Ley 2195 de 2022, por medio de la cual se expide el Estatuto Anticorrupción*. .
- Congreso de la Republica. (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- CONGRESO NACIONAL. (s/f). *Ley 2027 del estatuto del funcionario publico del 27 de octubre de 1999*. [oas.org](http://oas.org). Obtenido de [www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_blv\\_ley\\_2027\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_blv_ley_2027_sp.pdf)
- Cuevas Moreno, R., & Rodriguez Minior, R. (2017). *Responsabilidad social y ética profesional en la gestión de la administración pública y empresarial*.
- DANE. (2020). *El DANE presentó los resultados de la Encuesta Pulso Social de julio de 2020*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/actualidad-dane/5251-el-dane-presento-los-resultados-de-la-encuesta-pulso-social-de-julio-de->

2020?highlight=WyJwYW5kZW1pYSIsInByb2JsZW1hcylsInByb2JsZW1hIiwic29jaWFsZ  
XMiLCJzb2NpYWwiLCJzb2NpYWxtZW50ZSjd

Escuela de Gobierno y Economía. (21 de Agosto de 2023). *La importancia de la ética en la administración pública*. Obtenido de Universidad Panamericana:

<https://blog.up.edu.mx/posgrados-de-gobierno-y-economia/la-importancia-de-la-etica-en-la-administracion-publica>

Gaibor, C. D. (2019). *Aplicación deontológica al servicio público*.

Gobernación de Boyacá. (06 de Septiembre de 2022). *La Empresa Departamental de Servicios*

*Públicos de Boyacá sigue fortaleciendo la participación ciudadana con su Plan de Gestión Social*. Obtenido de Gobernación de Boyacá: <https://www.boyaca.gov.co/la-empresa-departamental-de-servicios-publicos-de-boyaca-sigue-fortaleciendo-la-participacion-ciudadana-con-su-plan-de-gestion-social/>

González Pérez, J. (1996). *Ética en la administración pública*. In *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* .

Grau, N. C. (2006). *La Transparencia en la Gestión Pública*.

Grisi Fernández, J. P. (2018). *Elementos de gobierno y su enfrentamiento contra el*

*individualismo*. Obtenido de <https://research-ebSCO-com.bibliotecavirtual.unad.edu.co/linkprocessor/plink?id=a9c666e8-8312-3e6b-8f42-180c57b191dd>

Grisi, F. (2018). *Ética pública y gobierno responsable*. México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Habermas, J. (1992). *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*.

- Hernández, A. F. (2021). *La corrupción y la moralidad pública y administrativa en Colombia*.
- Hidalgo Muñoz, L. F. (2024). *Congruencia Ética en las Organizaciones, una relación de los valores, políticas y principios empresariales con la toma de decisiones y participación de sus colaboradores*.
- Huys, L. (2015). *Ética, política y administración pública: un enfoque desde la posmodernidad*.
- Kant, I. (1785). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*.
- Leuridan Huys, J. (2015). *LA ÉTICA DE LAS VIRTUDES*. Obtenido de <https://research-ebSCO-com.bibliotecavirtual.unad.edu.co/linkprocessor/plink?id=7f011654-50d4-3376-90b0-05a37b50db8c>
- Mag. Ponente Hernández, A. F. (2021). *Consejo de Estado, Sentencia del 21 de febrero de 2007*.
- Martinez, E., & Pico, H. (2022). *Profesionalización y desempeño, un debate a propósito del Alcalde Municipal en Colombia*. *scielo*, 19(37), 51-84. Obtenido de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-38412022000100003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-38412022000100003)
- Matias Camargo, S. R. (2013). *La Teoría del Servicio Público y las Telecomunicaciones*. *Dialogos de Saberes*(38), 43-62. Obtenido de <Dialnet-LaTeoriaDelServicioPublicoYLasTelecomunicaciones-4696237.pdf>
- Mercado, J. E. (2021). *La corrupción en Colombia*.
- Mezones, F. G. (2006). *Transparencia en la gestión pública: Ideas y experiencias para su viabilidad*.
- Munevar, Y. M. (2022). *La ética pública y el código de integridad en el caso colombiano*.
- Natera Peral, Antonio. (2004). *La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular*.
- Palacios de Torres, C. (2009). *La moral: un concepto, muchas interpretaciones*.

- Peters, B. G. (2004). *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*. Routledge.
- Planeación, D. N. (2013). *Documento CONPES 167 de 2013: Política de seguridad y defensa nacional*.
- Publica, F. (2014). *Ley 1712*.
- Publica, F. (s.f.). *Ley 2016 de 2020*.
- Publica, F. (s.f.). *Ley 489 de 1998*.
- Registaduria. (s.f.). *Registaduria nacional*. Obtenido de <https://www.registaduria.gov.co/>
- Rousseau, J. J. (1762). *El contrato social*. .
- Rousseau, J. J. (2024). *El Contrato Social-Rousseau*.
- SAMACÁ, A. M. (2024). “*Plan de desarrollo Municipal Porque Samacá Merece Más 2024 - 2027*”.
- Sánchez, S. C. (2010). *Corrupción, funcionarios públicos y papel de la deontología*.
- Sánchez., M. V. (2016). *Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*.
- Sotomayor Pachón, F. (2012). *Los bajos niveles de ética en los funcionarios públicos en Colombia*. Nombre de la revista o medio de publicación.
- Villoria Mendieta, M. (2024). *Corrupción, integridad y políticas públicas: una mirada desde la ética institucional*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Villoria, M. (2024). *Conflictos de valores, límites cognitivos y malas prácticas organizativas como riesgos para la utilidad de los códigos éticos en la Administración pública*. Obtenido de <https://research-ebSCO->

*com.bibliotecavirtual.unad.edu.co/linkprocessor/plink?id=a83c7db7-f305-3735-a5bb-f3b62527660d*

Yin, R. K. (2003). *Estudio de caso: Diseño y métodos*.

Zegarra, W. O. (2021). *El valor público, característica fundamental en la nueva gestión pública*.