



**VERIFICACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA SECRETARIA ADMINISTRATIVA  
Y FINANCIERA EN LA GESTION TRIBUTARIA DEL MUNICIPIO DE  
ACACIAS META - PERIODO 2010 A 2013**

**JAIME HORTA NARANJO**

**CÓDIGO: 12111864**

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD  
ESCUELA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, CONTABLES,  
ECONÓMICAS Y DE NEGOCIOS - ECACEN  
PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
SEPTIEMBRE DE 2014**



**VERIFICACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA SECRETARIA ADMINISTRATIVA  
Y FINANCIERA EN LA GESTION TRIBUTARIA DEL MUNICIPIO DE  
ACACIAS META - PERIODO 2010 A 2013**

**JAIME HORTA NARANJO  
CÓDIGO: 12111864**

**TRABAJO PRESENTADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE  
ESPECIALISTA EN GESTIÓN PÚBLICA**

**MANUEL ANTONIO MORENO  
Director de Trabajo de Grado**

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD  
ESCUELA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, CONTABLES,  
ECONÓMICAS Y DE NEGOCIOS - ECACEN  
PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA  
SEPTIEMBRE DE 2014**

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

---

Firma Presidente del Jurado

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

**Acacias, Octubre de 2014**

## DEDICATORIA

A Dios

Porque es mi guía y fortaleza

A mis padres.

**Samuel - María Lucía** (q.e.p.d.)

Por el ser que me dieron.

A mis hermanas y hermanos,

Quienes me brindaron su  
amor y apoyo incondicional.

A mi amigo

**Jaime Rodríguez Matiz**

Por su apoyo incondicional.

## AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, quiero agradecer al Señor por acompañarme y ser mi guía y sostén durante todos los días de mi vida.

En segundo lugar, deseo agradecer al Doctor Manuel Antonio Moreno Riveros, director del Trabajo de Grado, quien con sus capacidades, experiencia y conocimientos apoyó y motivó el desarrollo de la investigación, lo mismo que al Ingeniero Agrónomo M. y Secretario de Desarrollo Rural, Jesús Hernán Giraldo Viatela.

En tercer lugar, quiero agradecer de manera muy especial a la Administración Municipal de Acacías, Meta, quienes con su generosa colaboración me permitieron realizar el trabajo de campo y me apoyaron con información para el desarrollo del mismo.

Por último mis más sinceros agradecimientos a la comunidad Acacireña, la cual me apoyó con información y ayuda para el desarrollo de las encuestas dirigidas a los usuarios de los servicios de la Administración.

---

**TABLA DE CONTENIDO****Pág.****DEDICATORIA****AGRADECIMIENTOS****INTRODUCCIÓN****CAPÍTULO 1 - CONCEPTOS BASICOS 15****1.1. ANTECEDENTES 15****1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 16****1.3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA 17****1.4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA 17****1.5. JUSTIFICACIÓN 18**

## 1.5.1. Interés 19

## 1.5.2. Novedad 19

## 1.5.3. Utilidad 19

**1.6. OBJETIVOS 19**

## 1.6.1. Objetivo general 19

## 1.6.2. Objetivos específicos 20

**1.7. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN 20****CAPITULO 2 – MARCOS DE REFERENCIA 21****2.1. MARCO TEÓRICO 21**

## 2.1.1. El proceso administrativo 22

## 2.1.2. Teoría del proceso administrativo. 23

## 2.1.3. Teoría del desarrollo organizacional 25

## 2.1.4. Teoría de desempeño 25

**2.2. MARCO CONCEPTUAL 26**

## 2.2.1 Administración Pública 26

## 2.2.2 Administración 27

## 2.2.3 Administración de Personal 27

2.2.4. Cambio Organizacional	27
2.2.5. Carrera Administrativa	28
2.2.6. Clima Organizacional	28
2.2.7. Competencia	28
2.2.8 Cultura Organizacional	29
2.2.9. Estructura Organizacional.	29
2.2.10. Eficacia Organizacional.	29
2.2.11. Desempeño institucional.	29
2.2.12. Evaluación de desempeño	30
2.2.13. Función administrativa	31
2.2.14. Gestión Pública.	31
2.2.15. Mejoramiento continuo	32
2.2.16. Ingresos tributarios Municipales	32
2.2.17. Sistema Tributario	32
2.2.18.. Estructura del Sistema Tributario	34
2.2.19. Elementos del tributo	34
2.2.20. Clases de tributos	35
2.2.21. Tipos de tributos	36
2.2.22. Clasificación de las actividades	40
2.2.23. Manual de funciones	40
2.2.24. Verificación políticas tributarias	41
<b>2.3. MARCO LEGAL</b>	41
<b>2.4. MARCO ESPACIAL TEMPORAL</b>	44
<b>2.5. MARCO INSTITUCIONAL</b>	46
2.5.1. Desempeño de la Secretaría Administrativa y Financiera	46
2.5.2. Estructura de la Secretaría Administrativa y Financiera	46
2.5.2.1. Misión	47
2.5.2.2. Objetivos	47
2.5.2.3. Funciones	48
2.5.2.4. Políticas institucionales	49
<b>2.6. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA</b>	49
<b>CAPÍTULO 3. - METODOLOGÍA</b>	52

<b>3.1</b>	<b>TIPO DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>52</b>
<b>3.2</b>	<b>ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>52</b>
<b>3.3</b>	<b>POBLACIÓN Y MUESTRA</b>	
<b>3.4.</b>	<b>TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN.</b>	<b>53</b>
3.4.1.	Observación directa.	53
3.4.2.	Entrevista y observación.	53
3.4.3.	Revisión documental y Bibliográfica	54
 <b>CAPÍTULO 4. - ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS</b>		<b>55</b>
<b>4.1.</b>	<b>RESULTADOS DE LA OBSERVACIÓN DIRECTA.</b>	<b>55</b>
4.1.1	Características de la Estructura Administrativa	55
4.1.2	Procesos incorporados en el modelo	58
4.1.3	Funciones generales del modelo de estructura Administrativa	50
4.1.4.	Reglas y procedimientos	50
4.1.5.	Observación de las instalaciones	50
4. 1.6.	Análisis DOFA de la Secretaría Administrativa y Financiera	51
<b>4.2.</b>	<b>RESULTADOS DE LA ENTREVISTA</b>	<b>64</b>
<b>4.3.</b>	<b>RESULTADOS DE LA REVISIÓN DOCUMENTAL Y BIBLIOGRÁFICA</b>	<b>68</b>
4.3.1	Comportamiento de los ingresos tributarios 2010 – 2013	68
4.3.2.	Comportamiento de los Impuestos por Rubros	69
4.3.3.	Comportamiento de los impuestos indirectos	73
 <b>CAPÍTULO 5. - CONCLUSIONES</b>		<b>76</b>
 <b>BIBLIOGRAFÍA</b>		<b>78</b>
 <b>ANEXOS</b>		



## TABLA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
<b>Figura 1</b> - El proceso Administrativo	23
<b>Figura 2</b> - Catedral de Nuestra Señora del Carmen	44
<b>Figura 3</b> - Mapa del Municipio de Acacias Meta.	45
<b>Figura 4</b> - Estructura de la Secretaria Administrativa y Financiera	47
<b>Figura 5</b> - Organigrama de la Alcaldía de Acacias Meta	50
<b>Figura 6</b> - Funciones del Consejo Municipal a nivel tributario	51
<b>Figura 7</b> - Modelo de Administración - Secretaria Administrativa Y Financiera – Acacias	57
<b>Figura 8</b> - Cargos desempeñados en la SAyF – Acacias – 2014	66
<b>Figura 9</b> - Perfil profesional empleados SAyF – Acacias	67
<b>Figura 10</b> - Medio por el que se conocieron las funciones SAyF	68
<b>Figura 11</b> - Comportamiento ingresos tributarios – 2010-2013	69
<b>Figura 12</b> - Comportamiento Impuestos indirectos – 2010-2013	73
<b>Figura 13</b> - Comportamiento Impuestos Indirectos más Representativos	73

**TABLA DE CUADROS**

	<b>Pág.</b>
<b>Cuadro 1</b> - Teorías Del Proceso Administrativo De Autores Clásicos Y Neoclásicos.	25
<b>Cuadro 2</b> - Análisis externo e interno – Matriz DOFA	63
<b>Cuadro 3</b> - Comportamiento ingresos tributarios – Período 2010 – 2013.	69
<b>Cuadro 4</b> - Comportamiento ingresos tributarios por rubro – Período 2010 – 2011.	71
<b>Cuadro 5</b> - Comportamiento de los impuestos indirectos - Período 2.010-2.013.	74

## **RESUMEN**

El presente trabajo, verifica el desempeño de la Secretaria Administrativa y Financiera en la gestión tributaria del Municipio de Acacias, Meta, en el período 2010 a 2013 y analiza el sistema y desempeño tributario como estrategia para la consecución de mayores recursos para El municipio en pro de mejorar y ofrecer mejores servicios a la comunidad. Asimismo el trabajo destaca la manera en que la estructura administrativa contribuye en el avance de las políticas tributarias, reflejadas en el desarrollo de sus funciones y propone un modelo Administrativo con ajustes importantes frente al modelo actual para hacerlo más eficaz, eficiente y productivo.

## **PALABRAS CLAVES**

Administración, Administración Pública, Descentralización, Modernización, Reformas, Métodos administrativos, Funciones, Recursos, Gestión, Desempeño, Procesos, Funciones Gobierno, Estructura organizacional, Entidades Públicas, Sistemas, Estructura Tributaria, Tributo, Tasas, Sujetos Activos y Pasivos.

## **ABSTRACT**

This work verifies the performance of the Secretary of Administration and Finance in tax administration of the municipality of Acacias, Meta, in the period 2010-2013 and analyzes the system and tax performance as a strategy for achieving more resources to pro Township to improve and provide better services to the community. Work also highlights how the administrative structure contributes to the advancement of taxation policies, reflected in the development of their administrative functions and proposes a model with important settings from the current model to make it more effective, efficient and productive.

## **KEY WORDS**

Administration, public administration, decentralization, modernization, reforms, administrative methods, functions, resources, management, performance, processes, government functions, organizational structure, public entities, systems, tax structure, tribute, rates, subjects assets and liabilities

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo presenta un enfoque en el desempeño de la gestión hecha por la Secretaría Administrativa y Financiera en cuanto la gestión relacionada con los recaudos tributarios, la cual, en principio debe canalizar acciones dirigidas a reestructurar los instrumentos fiscales que sustentan el proceso de descentralización territorial, su función misional de generar rentas propias y la eficacia de acciones dirigidas a modernizar y fortalecer los tributos territoriales.

Por tanto, este trabajo se ha organizado en cuatro capítulos, a saber, el primero en el que se desarrollan los antecedentes relacionados con el tema de investigación, el planteamiento, la formulación y la definición del problema, la justificación y los objetivos generales y específicos de la investigación, es decir el cuerpo del trabajo que sirve de base para el desarrollo de los demás temas.

El segundo capítulo se ocupa de los referentes teóricos que le dan sustento a la investigación tales como el marco Teórico, el marco Conceptual, el marco legal y el marco Geográfico, a través de los cuales se da a la investigación un sistema coordinado y coherente de conceptos que permiten abordar el problema ya planteado en el capítulo 1. En otras palabras a través de estos referentes teóricos se pretende ubicar nuestro problema de investigación dentro de un conjunto de conocimientos, que permitan orientar nuestra búsqueda de soluciones a dicho problema y nos ofrezca una conceptualización adecuada de los términos que se utilizarán

En el tercer capítulo se plantea el diseño metodológico de la investigación y los instrumentos a utilizar para mostrar el tipo y enfoque de la investigación, los instrumentos para la recolección de la información, el desempeño de la Secretaría Administrativa y Financiera con su actual modelo de Administración y también los resultados de la Gestión Tributaria en el Municipio de Acacías en el período 2.010 – 2.013. a partir de los cuales se puede establecer en alguna medida el desempeño de la Secretaría ya mencionada.

En el cuarto capítulo se presenta el Modelo de Estructura Administrativa propuesto para el mejoramiento del desempeño en la Secretaría administrativa y Financiera y un análisis de los resultados de la Gestión Tributaria en el período referido que nos dan una visión y un panorama de la situación encontrada a nivel del recaudo tributario en el municipio el cual se constituye, a su vez, en una importante fuente de recursos para el Municipio

En el quinto capítulo se presentan las Conclusiones y recomendaciones relacionadas con el desarrollo del trabajo y se plantean algunas soluciones consideradas estratégicas para el logro de los objetivos propuestos como son el mejoramiento de la Gestión Tributaria y de recaudo de ingresos, en general, que permitan la Inversión en Planes, Proyectos y Programas de Desarrollo Socio Económico en el Municipio de Acacías, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus pobladores.

Por último se debe destacar que la investigación está planteada desde la perspectiva y según los requerimientos establecidos por el Programa de Especialización de Gestión Pública y orientado en el Módulo Seminario de Investigación Pública de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia–UNAD el cual, en forma general, se rige por el método científico de la investigación convirtiéndose al final en un documento de consulta bibliográfica para todos aquellos que de una u otra forma estén interesados en la tema tratado.

## **CAPÍTULO 1 - CONCEPTOS BASICOS**

### **1.1 ANTECEDENTES**

Con la Constitución de 1886 se establece en Colombia un Estado centralizado políticamente y descentralizado administrativamente. Ello se convirtió en una relación vertical de poder en la que los actos de una autoridad debían ser refrendados por la autoridad inmediatamente superior. A su vez, la descentralización administrativa era básicamente territorial, en el sentido de que el poder ejecutivo definía y decidía sobre algunas funciones y responsabilidades de los Departamentos y los Municipios, tales como el recaudo de impuestos.

Durante el siglo XX se mantuvo el esquema básico de centralización política y descentralización administrativa, a pesar de las distintas disputas regionales y políticas de poder de los partidos tradicionales, lo que condujo a un periodo de violencia a mediados de siglo que terminó con un Pacto que le dio vida al Frente Nacional, por medio del cual, estos partidos se alternan el poder cada cuatro años.

Para 1968 se aprueba una reforma constitucional que reglamenta la descentralización técnica o por servicios, dándole legalidad a las Empresas públicas. Para la década de los 80, a los conceptos de descentralización administrativa y técnica se suman las discusiones sobre descentralización fiscal, con un énfasis particular en el desarrollo municipal. La Ley 14 de 1983 aumenta la autonomía tributaria de las Entidades territoriales y moderniza y amplía las bases de sus gravámenes, sobre todo el catastro. La Ley 12 de 1986 hace creciente el porcentaje del impuesto al valor agregado (IVA) que se traspasaba a los municipios, y decretos posteriores (el 077 de 1987, por ejemplo) definen una serie de responsabilidades municipales, en particular la provisión de servicios sociales básicos. En 1986 se da un paso importante en materia de descentralización política al establecerse, a través del Acto

Legislativo No 1, la elección popular de los alcaldes. El ímpetu que se observa en el proceso de descentralización a partir de 1986 coincide con el término del reparto de cuotas de poder entre los dos partidos principales, lo que revela la intención de incorporar a las élites locales al sistema político.

Luego de la promulgación de la Constitución Política de 1991, el tipo de intervención estatal y su alcance fueron modificados, orientando su desarrollo hacia un modelo de descentralización y desconcentración de funciones. Ese cambio de orden macro-institucional se ha traducido en un cambio de las organizaciones para acoplarse a las nuevas competencias y responsabilidades de la estructura del Estado colombiano en la cual se hace cada vez más necesario hacer seguimiento a las actuaciones de las entidades públicas en su proceso de modernización y reconocer las dificultades en la implementación del nuevo modelo.

Así mismo, la Constitución Política de 1991 ratifica el proceso iniciado y da las pautas para que a partir de la Ley 136 de 1994 se reglamente el régimen municipal, el cual define al Municipio, su órgano colegiado de carácter normativo, el alcalde y sus funciones y las entidades y asociaciones que se pueden conformar. También define la estructura Administrativa pública de las Entidades Municipales las cuales deben permitir el cumplimiento de las funciones dirigidas a la satisfacción de necesidades colectivas de sus pobladores.

## **1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Con la Constitución de 1991, la Ley 489 de 1998 y la descentralización administrativa (Ley 715 de diciembre 21 de 2001) mencionada, se da autonomía a los Municipios y Departamentos para manejar los recursos de tal manera que potencien su gestión. Paralelamente, estos Entes Territoriales debían diseñar una estructura organizativa administrativa que desarrollara sus funciones en procura de alcanzar los objetivos de eficacia y eficiencia, demostrando el buen desempeño administrativo.

Desde este contexto, las entidades públicas en cabeza de las Administraciones Municipales debían iniciar procesos de modernización, para



mejorar el funcionamiento y desempeño administrativo. Sin embargo, en la práctica los Municipios no se interesan por estos cambios y no modernizan sus procesos administrativos ni sus estructuras económicas, políticas, productivas y educativas, lo cual los coloca en una situación de riesgo de estancamiento y de retroceso, lo cual por añadidura, repercute directamente en la calidad de vida de sus habitantes

Este estancamiento y retroceso se manifiesta al interior de la Administración Pública a través de las deficiencias en las funciones y el desempeño. Por ello, los conflictos de competencias y la ausencia de responsabilidades que presentan algunas Entidades del sector público, que derivan en ineficacia, burocracia y focos de corrupción, se convierten en situaciones que atentan el bienestar de la comunidad y el patrimonio público.

### **1.3. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA**

A partir de la investigación denominada “*Informe definitivo de Auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial al impuesto predial unificado del Municipio de Acacias Meta, vigencia 2011*”, realizado por la Contraloría Departamental del Meta surge la inquietud de realizar el presente trabajo, teniendo en cuenta que una vez realizado el análisis sobre el Alcance de la Auditoría se detectaron algunas situaciones que evidenciaron que la gestión en el proceso de liquidación y cobro del impuesto predial unificado en la ciudad de Acacias en el período en mención fue deficiente, por cuanto no se tuvieron en cuenta los criterios legales para la liquidación y cobro del mismo y que, posiblemente, esta sea una de las causas más importantes del bajo recaudo de los impuestos directos durante el período 2010-2013. Es así como en el presente trabajo se verificará el desempeño en la gestión tributaria y el comportamiento de los ingresos, durante el período referenciado.

### **1.4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

De manera concreta, se considera que el problema de esta investigación está relacionado en cómo el modelo administrativo actual de la Secretaría

Administrativa y Financiera afecta la gestión tributaria y el desempeño de ésta Dependencia en el cumplimiento de sus funciones misionales, durante el período 2010 a 2013.

## 1.5. JUSTIFICACIÓN

El propósito relacionado con la presente investigación es el de verificar el desempeño tributario del Municipio de Acacías, gestado directamente desde la Tesorería Municipal, Oficina dependiente de la Secretaría Administrativa y Financiera, durante los periodos de 2010 a 2013, desempeño que se relaciona con la función administrativa y los procesos administrativos y el desempeño institucional.

En todos los niveles del sector público, cualquiera sea el área, departamento u oficina, existen procesos misionales los cuales se logran a través del cumplimiento de ciertas funciones que, a su vez, determinan **procesos administrativos** de acuerdo a la organización institucional y a través de los cuales se obtiene el cumplimiento de los objetivos y con ellos el desempeño institucional. Por tanto, este desempeño, de una u otra forma condiciona el Desarrollo Económico, Social y Cultural de los Municipios, por lo que, en conclusión, el desempeño institucional es el factor determinante en una buena o mala gestión pública, factor que, a su vez, es determinante en la calidad de vida de las comunidades.

En este orden de ideas y dada la situación fiscal revelada en el informe en mención, en el presente trabajo se realiza la verificación del desempeño fiscal de la Tesorería Municipal, Oficina dependiente de la Secretaria Administrativa y Financiera, por el período 2010 a 2013. Basados en estos argumentos se considera realizar la presente investigación por medio de la cual se espera identificar cuál fue el comportamiento del recaudo tributario en dicho período que permita adoptar los correctivos con el fin de proponer estrategias para la posible solución de la situación encontrada.

El presente trabajo también permitirá ser un apoyo en la toma de decisiones administrativas bien fundamentadas, no sólo para las actuales administraciones, sino para las futuras, advirtiendo el momento oportuno en el que se realiza esta investigación ya que los recaudos tributarios son recursos públicos que deben administrarse no solo con rectitud sino además con eficiencia porque de lo contrario, se deben realizar los ajustes necesarios y cambios a lugar en las áreas afectadas

1.5.1. Interés. El presente trabajo es interesante porque contribuye de una manera importante en el diagnóstico del desempeño de un área trascendental para el buen funcionamiento del municipio de Acacias como es la Administrativa y Financiera y a través de éste se puede mostrar el comportamiento de los Recursos Tributarios como fuente importante de recursos para el Municipio.

1.5.2. Novedad. Igualmente el Trabajo se considera novedoso porque hasta el momento no se había realizado una investigación con este enfoque ni se había propuesto un Modelo Administrativo diferente al actual, lo que no ha contribuido en mucho para generar los cambios que se requieren con miras a hacer de esta Dependencia una que sea eficaz, eficiente y productiva desde el punto de vista del mejoramiento de su desempeño

1.5.3. Utilidad. Se puede afirmar que el presente Trabajo es útil porque permite adecuar y ajustar las estructuras administrativas, fiscales y contables a la nueva realidad que se vive en los Municipios y en los cuales se requiere afinar los mecanismos para la búsqueda de recursos escasos.

## **1.6. OBJETIVOS**

1.6.1. Objetivo general. Verificar el desempeño de la Secretaría Administrativa y Financiera, en la gestión tributaria del Municipio de Acacias Meta en el periodo 2010 al 2013.

### 1.6.2. Objetivos específicos

- ✓ Revisar y analizar la estructura del sistema tributario municipal
- ✓ Analizar los informes de gestión de los periodos 2010 a 2013 para evaluar el comportamiento de los ingresos tributarios.
- ✓ Analizar el cumplimiento de las políticas fiscales.
- ✓ Observar las instalaciones para evaluar su funcionalidad.
- ✓ Proponer un modelo Administrativo funcional y práctico para mejorar dicho desempeño.

### 1.7. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

Para el desarrollo del presente trabajo se planteó, en primera instancia, la implementación de una serie de herramientas tipo cuestionario que permitieran obtener la información requerida. Sin embargo, a medida que se fue avanzando se encontraron una serie de limitaciones de tipo logístico y de tiempo de los funcionarios para responder las preguntas, pero de todas formas se toma la población que está conformada por el conjunto de funcionarios de la Secretaria Administrativa y Financiera de la Alcaldía Municipal de Acacías Meta, sobre los que se realiza el estudio, es decir, 38 funcionarios directos.

Así mismo, en la investigación se realiza a partir de instrumentos de recolección de información tanto primaria como secundaria, tales como observación directa, informes de gestión, documentos, entrevista y encuesta.

## **CAPITULO 2 – MARCOS DE REFERENCIA**

### **2.1. MARCO TEORICO**

A nivel teórico se han identificado algunos posibles efectos de la descentralización y en particular de los sistemas de transferencias de recursos del gobierno central hacia los gobiernos locales. Estos pueden servir como marco de referencia para evaluar el resultado del proceso de descentralización de un país, particularmente el efecto de las transferencias sobre la generación de ingresos tributarios en los entes locales.

Las transferencias del gobierno central hacia las entidades territoriales se constituyen en el mecanismo transmisor de la descentralización. Algunos de los objetivos que se buscan con ellas, según Robbins y Coulter (2005), se pueden resumir en i) cerrar la brecha fiscal intergubernamental, permitiendo que los ingresos y los gastos de cada nivel de gobierno sean aproximadamente iguales; ii) igualar la capacidad de los gobiernos locales en la provisión de servicios públicos; iii) incluir los efectos de las externalidades asociadas a la provisión de bienes públicos en las decisiones de los gobiernos locales, a través del condicionamiento de las transferencias a gastos en ciertos sectores que se quieren incentivar y iv) cumplir con restricciones políticas (transferir recursos a localidades que no lo necesitan o que son inviables) sin afectar demasiado las económicas (asignación eficiente de recursos). Es así, que el desempeño sea variable importante en el desarrollo de las entidades públicas, así como su administración.

La Constitución Política también anticipa una distribución vertical del poder público entre entidades de distinto nivel que son: la Nación, responsable de la soberanía; los Departamentos, como entidades responsables por la coordinación y asistencia municipal y la planificación de su territorio; los Municipios, encargados de la prestación de servicios públicos y sociales necesarios para el cumplimiento de los fines sociales del Estado, además de la

promoción del desarrollo local. Los Distritos, que son municipios que adquieren este carácter por su importancia económica, cultural, geográfica o histórica y los territorios indígenas, que tienen como finalidad garantizar la identidad cultural y el desarrollo integral de los pueblos indígenas que los habitan.

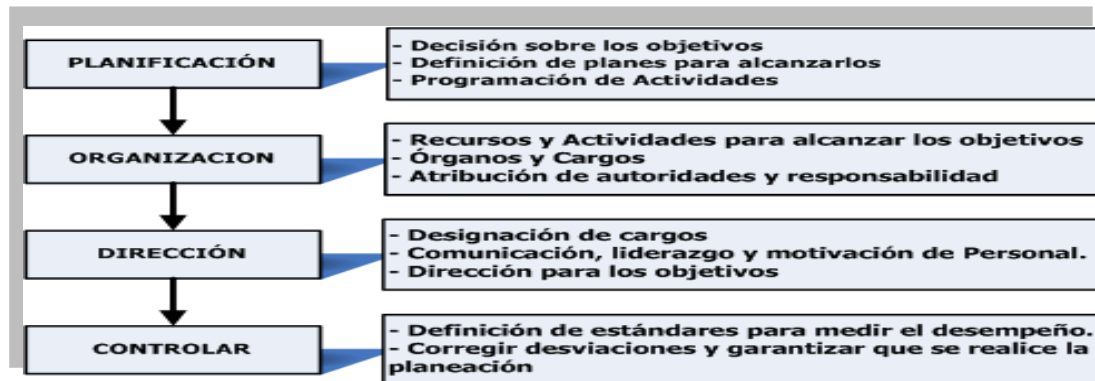
Otras entidades territoriales pueden constituirse en la medida en que sean desarrolladas en la Ley de Ordenamiento Territorial, como las regiones y las provincias.

Así mismo, la descentralización tiene tres ámbitos de desarrollo: el administrativo, el político y el fiscal. El administrativo soporta el traslado de funciones del gobierno nacional al local; el político incluye la recomposición de la organización del estado y sus estructuras de poder, así como la inserción de medios para fortalecer la democracia como la elección popular de alcaldes y gobernadores, y los instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, el referendo y la revocatoria del mandato; y la descentralización fiscal, que comprende el traslado de recursos de la Nación hacia las entidades territoriales por medio de las transferencias y el fortalecimiento de la capacidad para generar recursos a través de tributos propios.

Entonces, la descentralización busca mejorar la eficacia y el desempeño de la gestión de las políticas públicas, reducir las desigualdades entre regiones, acercar el gobierno a los ciudadanos, mejorar la eficiencia de la organización para el cumplimiento de sus funciones, estimular la iniciativa y el compromiso en los niveles descentralizados, permitir mayor flexibilidad y mayor rapidez en la toma de decisiones y profundizar la democracia representativa y participativa mediante la creación de nuevos espacios de decisión, entre otros.

2.1.1. El proceso administrativo. El proceso administrativo según Chiavenato está compuesto por cuatro fases como son, Planificación, organización, Dirección y Control, tal como se presentan en la Figura No. 1.

**Figura 1: El proceso administrativo**



Fuente: Introducción a la Teoría General de la Administración. Autor: I. Chiavenato.

En esto mismo coinciden Koontz y Wehrick (2014) para quienes las funciones del administrador son: Planificación, Organización, Dirección y Control, las cuales conforman el Proceso Administrativo desde el punto de vista sistémico. Dávila L. C. (1996) señala que estos elementos se aplican en negocios, organizaciones políticas, religiosas, filantrópicas y militares.

A su vez, el proceso administrativo se asimila al desempeño de las funciones y constituye el llamado **ciclo administrativo**, el cual está conformado por las mismas cuatro actividades, es decir, planeación, organización, dirección y control. Por tanto, las funciones del administrador y/o el proceso administrativo son interactivas, dinámicas y obedecen a un proceso cíclico.

2.1.2. Teoría del Proceso Administrativo. El proceso administrativo se origina con la teoría clásica de la administración, de Henry Fayol (1916), quien realizó grandes aportes a los diferentes niveles administrativos. Fue uno de los pioneros en escribir un libro específico sobre administración, se ha considerado como el padre de la Teoría Clásica, fue el promotor en la sistematización del comportamiento gerencial, estableció catorce principios de la administración, los cuales se encuentran consignados en la ORT "Organización Racional del Trabajo" y clasificó las operaciones industriales y comerciales en seis grupos denominadas funciones básicas de la empresa. (Fayol, 1916)

En resumen las funciones básicas de la Empresa se clasifican en:

- ✓ Funciones Técnicas: Están relacionadas con la producción de bienes y servicios de la empresa.
- ✓ Funciones Comerciales: Se dedican a la compra y venta o intercambio entre las empresas, proveedores y clientes.
- ✓ Funciones Financieras: Se relaciona con la búsqueda y gerencia de capitales.
- ✓ Funciones de Seguridad: Esta dedicada a la protección y conservación de los bienes de las personas.
- ✓ Funciones Contables: Son las encargadas de los inventarios, registros, balances y estadísticas.
- ✓ Funciones Administrativas: Son la integración de las otras cinco funciones, están encargadas de coordinar y sincronizar las demás funciones de la empresa, y siempre deben ir encima de ellas.

Las funciones administrativas se definen como el acto de administrar y a partir de estos conceptos nace el Proceso Administrativo, con elementos de la función de Administración que Fayol definiera en su momento como: Prever, Organizar, Comandar, Coordinar y Controlar. Dentro de la línea propuesta por Fayol, los autores Clásicos y neoclásicos adoptan el Proceso Administrativo como núcleo de su teoría con sus cuatro Elementos: Planificar, Organizar, Dirigir y Controlar.

Las teorías de algunos autores clásicos y neoclásicos con sus respectivos elementos se observan en el siguiente cuadro:



**Cuadro 1 - Teorías Del Proceso Administrativo De Autores  
Clásicos Y Neoclásicos.**

FAYOL	KOONTZ Y O'DONNELL	URWICK	TAYLOR	WADIA
<b>Planificar</b>	Planificación	Investigación	Planeación	Planeación
<b>Organizar</b>	Designación de	Planificación	Preparación	Organización
<b>Dirigir</b>	Personal	Coordinación	Control	Motivación
<b>Controlar</b>	Control	Control	Ejecución	Innovación
	Organización	Previsión		Control
	Dirección	Organización		
		Comando		

Fuente: Teoría clásica de la administración, de Henry Fayol.

2.1.3. Teoría del Desarrollo Organizacional (DO). En la UNAD se clasifica como una de las muchas tendencias de la “Escuela de Relaciones Humanas” (UNAD, 1998). En ella el concepto de desarrollo organizacional está profundamente asociado con los conceptos de cambio y capacidad de adaptación de la organización a los cambios y se basa en los conceptos y métodos de la ciencia del comportamiento, estudia la organización como sistema total y se compromete a mejorar la eficacia de las empresas a largo plazo mediante intervenciones constructivas en los procesos y en la estructura de las organizaciones. (Chiavenato, 2005)

Según Chiavenato, (Mc Graw Hill, 2005) “la organización es la coordinación de diferentes actividades de contribuyentes individuales, con la finalidad de efectuar intercambios planeados con el ambiente.” Estos autores adoptan el concepto tradicional de división del trabajo al referirse a las diferentes actividades y a la coordinación existente en la organización, y se remiten a Bernard cuando se refieren a que “las personas contribuyen a las organizaciones, en vez de pertenecer totalmente a estas”.

2.1.4. Teoría de Desempeño El desempeño y su evaluación han estado presentes en la historia desde hace mucho tiempo, por lo que no es un fenómeno nuevo. Varias autoridades en el tema afirman que el más temprano

conocimiento de este sistema data de la Dinastía Wei de China durante el siglo III A.C. Posteriormente este concepto arribó a Estados Unidos de Norteamérica durante la Revolución Industrial en el siglo XVIII. Sin embargo, la administración del desempeño no es oficialmente usada hasta los años 1940-1950.

Sin embargo, podemos preguntarnos ¿cuál es la importancia de medir el desempeño humano dentro de una organización? Para medir el desempeño, se necesita evaluarlo a través de indicadores de desempeño. Estos indicadores deben ayudar a la gerencia para determinar cuan efectiva y eficiente es la labor de los empleados en el logro de los objetivos, y por ende, el cumplimiento de la misión organizacional. Asimismo, deben estar incorporados en un sistema integral de medición del desempeño que haga posible el seguimiento simultáneo y consistente en todos los niveles de la operación de la empresa, desde el logro de los objetivos estratégicos de las entidades al más alto nivel hasta el desempeño individual de cada ejecutivo y empleado.

## **2.2. MARCO CONCEPTUAL**

2.2.1. Administración Pública. La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Es así como Guerrero Orozco (1.997) plantea el concepto de administración pública "La voluntad del Estado supone un objeto sobre el cual actúa. Cuando la acción se repite continuamente, se llama "actividad"... ésta actividad del Estado, que tiene lugar mediante los órganos estatales y constituye, por lo tanto, la vida propiamente exterior del Estado, es lo que se llama administración del Estado"

Es un concepto que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con

el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata. (Diez. 1977)

2.2.2 Administración. Según Idalberto Chiavenato, (2004, Pág. 10), la administración es "el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos para lograr los objetivos organizacionales". Entonces la administración comprende la coordinación de recursos humanos y materiales para conseguir los objetivos. La tarea de la administración consiste básicamente en integrar y coordinar los recursos organizacionales, tales como personal, materiales, dinero, tiempo, espacio, para alcanzar de la manera más eficaz y eficiente posible, los objetivos determinados. (Chiavenato, 2004, Pág. 32). Para Robbins y Coulter (2005,, Pág. 7 y 9), la administración es la "coordinación de las actividades de trabajo de modo que se realicen de manera eficiente y eficaz con otras personas y a través de ellas". Por tanto, resumiendo un concepto sobre la *administración* se debe decir que es el proceso de planificar, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos y *las actividades de trabajo con el propósito de lograr los objetivos o metas de la organización* de manera eficiente y eficaz.

Para que la administración logre sus objetivos debe integrar y coordinar los siguientes recursos organizacionales:

2.2.3. Administración de Personal. Es la manera como las organizaciones manejan el recurso humano que trabajan en conjunto en esta era de la información, ya no como recursos organizacionales que deben ser administrados pasivamente, sino como seres inteligentes y proactivos, responsables, con iniciativa, y dotados de habilidades y comportamientos que ayudan a administrar los demás recursos organizacionales materiales y que carecen de vida propia.

2.2.4. Cambio Organizacional. Es el ambiente general que rodea las organizaciones el cual es dinámico en extremo y exige de ellas una gran

capacidad de adaptación como condición primordial para sobrevivir. El proceso de cambio organizacional comienza cuando surgen fuerzas que crean la necesidad de establecer transformaciones en una o varias secciones de la organización. Estas fuerzas pueden ser exógenas o endógenas a la organización.” (Robbins y Coulter, 2005, Pág. 48)

2.2.5. Carrera administrativa. Es la que permite el desarrollo profesional del servidor público y entraña un sistema técnico de administración de personal que tiene por objetivo garantizar la eficacia de la administración pública y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso al servicio público, la capacitación y formación continua, la estabilidad en los empleos y el desempeño ascendente por mérito. (Guerrero, 1997)

2.2.6. Clima Organizacional. Es el ambiente y forma de la calidad de vida laboral que influye en la productividad y el desarrollo del talento humano de una entidad. Para Chiavenato (2002) “El clima organizacional refleja la influencia ambiental en la motivación de los participantes y puede describirse como cualidad o propiedad del ambiente organizacional percibida o experimentada por los miembros de la organización, que influye en su comportamiento”. Una característica del ambiente organizacional es el alto sentido de compromiso institucional de las personas vinculadas a la organización.

2.2.7. Competencia. Son conjuntos de conductas tipo y procedimientos (razonamientos) que se pueden poner en práctica sin nuevo aprendizaje. La competencia en el plan individual, colectivo y organizacional logra que las informaciones manejadas en la organización se conviertan en conocimientos aprovechables para mejorar la competitividad. *Pertenencia*: Capacidad de conjugar expectativas y proyectos de vida personal con la misión institucional.

2.2.8. Cultura Organizacional. La cultura organizacional expresa un modo de vida, un sistema de creencia, expectativas y valores, una forma particular de interacción y de relación de determinada organización.

2.2.9. Estructura Organizacional. “La estructura organizacional con características de una organización horizontal está dirigida a reducir el aislamiento de las funciones entre las divisiones, donde dicha estructura se incorpore alrededor de los procesos y equipos. Las metas de este tipo de estructura permiten lograr una mejor coordinación entre las funciones, descentralizar la autoridad, incrementar el involucramiento de los empleados en los niveles más bajos de la organización, reestructurar el proceso de toma de decisiones, definir con mayor claridad las responsabilidades y estimular las ideas más innovadoras y progresistas.

2.2.10. Eficacia Organizacional “Como sistemas abiertos, las organizaciones mediante un estrecho intercambio con el ambiente, y el intercambio e interdependencia conducen al concepto de eficacia organizacional, que depende del logro de los objetivos, el mantenimiento del sistema interno (personas y recursos no humanos) y la adaptación al ambiente externo”. (Chiavenato, 2002)

2.2.11. Desempeño institucional. Se entiende por desempeño institucional la capacidad de la entidad para adoptar un modelo de gestión pública por resultados, para informar sobre su desempeño (rendición de cuentas) y para motivar a sus empleados (bienestar laboral). Los componentes analizados en el marco del concepto de desempeño institucional se presentan como elementos transversales a las dimensiones analíticas planteadas dentro del concepto de ambiente institucional.

Los componentes que conforman este concepto son:

- **Gestión por resultados:** Percepción sobre la implementación de herramientas de gestión para el cumplimiento de los objetivos y estrategias de la entidad.

- **Rendición de cuentas:** Percepción de los funcionarios con respecto a la calidad de la información que se entrega al ciudadano. Adicionalmente se indaga sobre percepción de los servidores públicos con respecto a las acciones para prevenir las prácticas irregulares en sus entidades, su incidencia en la organización y las estrategias implementadas por la entidad para no permitir que se desarrollen.
  
- **Bienestar laboral:** Percepción relacionada al nivel de satisfacción del funcionario con respecto a la remuneración y el reconocimiento de su labor desempeñada.

La eficacia: mide el grado de cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo y mide los logros alcanzados por el municipio en términos de productos y resultados.

La eficiencia: busca determinar si el municipio está optimizando la dotación de recursos humanos, financieros y físicos que tiene disponibles para producir los servicios de salud, educación y agua potable, entre otros.

El componente de requisitos legales: examina el grado en que los municipios dan cumplimiento a los requisitos y condiciones establecidas por las normas legales para la gestión local en los sectores básicos (educación, salud, agua potable, etc.) en el marco de la descentralización y en la destinación de los recursos, principalmente el correspondiente al Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001).

2.2.12. Evaluación del desempeño. Estrategia que se utiliza como herramienta de gestión y tiene como objetivo general estudiar, analizar y examinar las fortalezas y debilidades de los funcionarios en sus respectivos puestos de trabajo. A través del análisis del rendimiento individual se llega a análisis del entorno de un organismo, de su estructura, políticas, planes, proyectos, sistemas y controles. Es indispensable tener en cuenta que la evaluación del desempeño observada como herramienta de gestión, debe

generar en los evaluados una cultura de rendimiento, participación y efectividad.” (DAFP, 1997)

La noción de desempeño, se refiere a la evaluación del Desarrollo de Capacidades, El desarrollo de las capacidades mejora el desempeño.

En términos sencillos, la capacidad de una organización es el potencial que ella posee para desempeñarse bien, es decir, su habilidad para aplicar acertadamente sus aptitudes y recursos con el fin de lograr sus metas y satisfacer las expectativas de quienes tienen intereses en ella. El objetivo del desarrollo de capacidades es mejorar el desempeño potencial de una organización, manifestado éste como la suma de sus recursos y su administración.

En una organización, el desempeño es influido por su capacidad, por su ambiente interno y por el ambiente externo en que ella funciona.

El desempeño de una organización es la habilidad que ésta posee para cumplir sus objetivos y lograr, en general, su misión.

El desempeño de una organización puede expresarse a través de cuatro indicadores clave: efectividad, eficiencia, relevancia y sostenibilidad financiera.

2.2.13. **Función Administrativa.** La función administrativa es la actividad directiva relacionada con la creación de una estructura formal donde se definen las tareas y la responsabilidad, está al servicio de la organización y se desarrolla con fundamento en la cultura organizacional mediante la delegación, la desconcentración y la descentralización de funciones.

2.2.14. **Gestión Pública.** Es un proceso que articula estratégicamente las acciones de una entidad a la misión y objetivos, de acuerdo a las prioridades fijadas en el Plan de Desarrollo, con el propósito de garantizar la mayor coherencia entre las decisiones derivadas de la planeación

y las acciones reflejadas en el presupuesto. (Secretaría Departamental, Sincelejo, 2002).

2.2.15. Mejoramiento Continuo. “El mejoramiento continuo es un proceso que describe muy bien lo que es la esencia de la calidad y refleja lo que las empresas necesitan hacer si quieren ser competitivas a largo plazo. Es una herramienta en que la actualidad es fundamental para todas las empresas porque les permite renovar los procesos administrativos que ellos realizan, lo cual hace que estén en constante actualización. Además, permite que las organizaciones sean más eficientes y competitivas, fortalezas que le ayudaran a permanecer en el mercado.” (Morera, 2002)

2.2.16. Ingresos Tributarios Municipales. Son los comprendidos principalmente por el impuesto predial, el de industria y comercio y los de circulación y tránsito de vehículos. Durante la década de los 80 se emprendieron medidas para fortalecer los fiscos de las entidades territoriales, particularmente a través de la ley 14 de 1983.

2.2.17. El sistema tributario. El sistema fiscal colombiano se encuentra regulado por el decreto No.6124 de 1989, denominado genéricamente “Estatuto Tributario”. El sistema tributario comprende impuestos de carácter nacional, departamental y municipal. Los impuestos de carácter nacional son los de renta, el impuesto al valor agregado (IVA), el de ganancias ocasionales, el impuesto del timbre y el impuesto de las remesas; los impuestos departamentales son el de la gasolina y el de consumo de licores; por último los municipales son el impuesto predial y el de industria y comercio.

En cuanto al impuesto predial se ordenó la actualización de los avalúos y se asignó a las autoridades catastrales funciones de formación, actualización (para periodos de 5 años en todos los municipios del país) y conservación de los catastros. En cuanto a la base del impuesto, los avalúos catastrales, se ofreció la posibilidad a los propietarios de presentar ante la autoridad la estimación del avalúo y se desvinculó de la fijación de las tarifas de servicios



públicos. Para el reajuste anual se estipuló un incremento con base en un índice de precios por unidad de área para cada categoría de terrenos y construcciones. La Ley establece un rango para las tarifas de impuesto predial, que fijan los Concejos Municipales entre el 4 y el 12 por mil, teniendo en cuenta la destinación económica de cada predio. Se mantuvo una alta concentración de funciones en el nivel nacional: a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, este toma las decisiones con respecto a la vigencia de los catastros, dicta normas técnicas para las labores catastrales y ejerce labores de vigilancia y asesoría para las demás entidades catastrales del país.

Para el impuesto de industria y comercio se estableció su aplicación sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se realicen directa o indirectamente en las jurisdicciones municipales, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional. El impuesto se liquida sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año anterior. La ley define rangos para la tarifa que escogen los Concejos Municipales entre 2 y 7 por mil mensuales para las actividades industriales, y entre 2 y 10 por mil mensuales para las actividades comerciales y de servicios. Para los servicios financieros se establecen bases (definidas por la Superintendencia Bancaria) y tasas uniformes para todo el país. El impuesto de avisos y tableros se establece como complementario al de Industria y comercio y se fija como el 15% de éste.

El impuesto de circulación y tránsito de los vehículos automotores particulares se estableció como el 2 por mil anual de su valor comercial (definido por el Instituto Nacional de Transporte INTRA). Se establecieron las tarifas del impuesto de timbre Nacional sobre los vehículos, que es cedido a los departamentos.

El decreto 1333 de 1986 expide el Código de Régimen Municipal que incluye consideraciones sobre otros impuestos municipales. Estos impuestos son: impuesto de parques y arborización (se destina a parques y vivienda), a los espectáculos públicos, a las ventas por el sistema de clubes, a los casinos, al degüello de ganado menor, apuestas y estampillas (pro electrificación rural).

Se otorga la libertad a los municipios para organizar el cobro y destinar los recursos de impuestos sobre: extracción de arena, cascajo, piedra; delineación urbana; uso del subsuelo y excavaciones en las vías públicas.

Con la ley 44 de 1990 se fusionaron algunos gravámenes en un solo impuesto denominado "predial unificado", que se aplica a los avalúos catastrales o a los Auto avalúos ajustados anualmente según un porcentaje (entre el 70 y el 100%) del IPC establecido por el CONPES. Las tasas son escogidas por el Concejo Municipal dentro del rango de 1 a 16 por mil, se establecen de manera diferencial y progresiva, de acuerdo a estratos económicos, usos del suelo y nivel de actualización del avalúo. Se favorecen la vivienda popular, la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria y se gravan fuertemente los terrenos urbanizables no urbanizados. El 10% de los recaudos debe destinarse a un fondo para la habilitación de la vivienda de estrato bajo y de interés social.

2.2.18. Estructura del Sistema Tributario. El Sistema Tributario colombiano, como se ha visto, está soportado básicamente por normas de carácter constitucional y por principios políticos de democracia y participación, por lo que corresponde a los cuerpos colegiados como el Congreso y los Concejos ejercer la facultad de creación y reglamentación de los tributos. Esa jerarquía normativa establece las autorizaciones y prohibiciones a las autoridades respectivas.

#### 2.2.19. Elementos de los tributos

**Sujeto activo:** Es el nivel de Gobierno a favor del cual fue creado el tributo.

Supone las potestades de determinación, liquidación y cobro del tributo. En Colombia, se ha reconocido como sujetos activos a la Nación, los Departamentos y los Municipios.

- **Sujeto pasivo:** Es sobre quien recae la carga o responsabilidad de pagar el tributo (obligación principal) y de cumplir con las obligaciones

procedimentales o instrumentales. El sujeto pasivo es el deudor de la obligación tributaria.

- **Hechos generadores:** Circunstancia tipificada en la Ley, que hace que el ciudadano se convierta en sujeto pasivo.

- **Base gravable:** Monto o valoración económica sobre el cual se liquida la obligación tributaria.

- **Tarifas:** Es el porcentaje o la suma que aplicada a la base gravable, determina el impuesto a pagar por el contribuyente.

- **Hechos Generadores:** La realización de actividades industriales, comerciales o de servicios, independientemente del lugar donde se realice la actividad, del tiempo durante el cual se ejerza y de la intervención personal.

2.2.20. Clases de Tributos. Los tributos en general se pueden clasificar según el tipo de tributo en impuestos, tasas y contribuciones especiales.

- **Impuestos:** Son prestaciones en dinero que el Estado exige con carácter general y obligatorio a los contribuyentes con capacidad de pago para financiar los gastos públicos de forma general, sin que genere a favor del contribuyente derechos de contraprestación personal, proporcional y directa. Algunos impuestos toman la denominación de sobretasa, cuando tienen como base de liquidación un impuesto existente. Sin embargo, en Colombia ni la legislación ni la jurisprudencia han sido rigurosas en la denominación y clasificación de los tributos.

- **Tasas:** Son prestaciones en dinero que el estado exige a los beneficiarios de bienes o servicios prestados u ofrecidos por entidades públicas, para financiar la producción o prestación de dichos bienes o servicios.

Este pago genera a favor del contribuyente el derecho a exigir bienes y servicios en proporción al monto cancelado. Algunos ordenamientos diferencian entre Tasa y Precio Público al dejar el primer concepto para los bienes y servicios administrativos del Estado y el segundo para el cobro de servicios públicos cuando el prestador es el Estado.

- **Contribuciones:** Son prestaciones en dinero que el Estado exige a los beneficiarios de obras y servicios estatales para financiar la construcción o mantenimiento de dichas obras o servicios, o por el beneficio individual obtenido por las obras o servicios dotados por el Estado. Este tributo constituye una mezcla entre el impuesto y la tasa, teniendo del impuesto su obligatoriedad aunque no su generalidad, y de la tasa, la contraprestación, aunque no necesariamente proporcional o directa.

#### 2.2.21. Tipos de tributos

2.2.21.1 Impuestos Tributarios Municipales. Los impuestos locales son aquellos tributos de carácter obligatorio que están a cargo de un Municipio. Cuenta con un régimen fiscal, que es la Secretaría Administrativa y Financiera, quien administra los impuestos que se generan en el Municipio

El impuesto de Industria y comercio recae sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen las personas naturales, jurídicas o las sociedades de hecho en las respectivas jurisdicciones municipales. En otras palabras, es el gravamen establecido sobre toda venta de bienes y servicios que se causen dentro del Municipio. Los responsables de este impuesto son:

- ✓ Los comerciantes y quienes realicen actividades similares de Comercio
- ✓ Importadores
- ✓ Personas naturales o jurídicas prestadoras de servicios
- ✓

Los Municipios están autorizados por el legislador para establecer y cobrar los siguientes impuestos:

- ✓ Impuesto predial unificado Impuesto de industria y comercio
- ✓ Impuesto de avisos, tableros y vallas

- ✓ Impuesto a la publicidad exterior visual
- ✓ Sobretasa a la gasolina motor
- ✓ Impuesto municipal de espectáculos públicos
- ✓ Impuesto de degüello ganado menor
- ✓ Impuesto de delineación urbana
- ✓ Impuesto de alumbrado público
- ✓ Estampilla pro-cultura
- ✓ Estampilla pro-dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano.
- ✓ Impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos
- ✓ Impuesto de vehículos automotores
- ✓ Sobretasa ambiental con destino a las áreas metropolitanas
- ✓ Sobretasa con destino a las Corporaciones Autónomas Regionales
- ✓ Sobretasa Bomberil

### **Complementario de avisos y tableros**

Es el impuesto generado en la exhibición de vallas o avisos luminosos que hagan mención de una empresa o un producto colocados en la vía pública, interior o exterior de coches, estaciones y ferrocarriles, cafés o cualquier establecimiento público.

2.2.21.2. Impuesto predial unificado. El impuesto predial es un tributo real que recae sobre los bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del municipio de Acacías.

Podríamos decir que el Impuesto Predial Unificado es un gravamen generado por la posesión de un predio de carácter urbano o rural dentro del municipio, ya sea locales, lotes, parqueaderos, casas, apartamentos, etc. El cobro se efectúa previa calificación (Estratificación y avalúo catastral) que realice la oficina respectiva (catastro, Agustín Codazzi) teniendo en cuenta las tarifas diferenciales.

De acuerdo con un estudio elaborado por la Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación, mientras la tarifa permitida en el predial es del 16 por mil, los municipios cobran en promedio un 4 por mil.

El Impuesto Predial Unificado fue modernizado por la Ley 44 de 1990 y el Decreto 1421 de 1993. La Ley 44 integró varios gravámenes similares anteriores para facilitar el recaudo como se ve en el Art. 1:

**Art. 1:** *Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionense en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:*

- *El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986*
- *El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986*
- *El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989;*
- *La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.*

Aparte de este, los municipios no podrán establecer ningún otro tributo cuya base gravable sea el avalúo catastral o cuyo cobro se efectúe sobre el universo de predios del municipio.

#### 2.2.21.3. Sobretasa a la Gasolina.

**Hecho generador:** Está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.

**Responsables:** Son responsables de la sobretasa, los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y del ACPM, los productores e importadores.

**Causación:** La sobretasa se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra o corriente o ACPM, al distribuidor minorista o al consumidor final. Igualmente se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

Base gravable: Está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.

**2.4.21.4** Impuesto de delimitación. Suele cobrarse junto al llamado impuesto de Ocupación de Vías. Se entiende por ocupación de vías, todo aquello que por causa de nuevas construcciones o reparación de las existentes, pueda impedir o dificultar en forma alguna el libre tránsito de peatones o vehículos o exponer a éstos a posibles daños o accidentes.

2.2.21.5. Impuesto de Azar y Espectáculos Públicos. El Impuesto de Espectáculos Públicos el que se aplica a los espectáculos públicos de todo orden, entendidos como tales las exhibiciones o presentaciones artísticas, culturales, deportivas, recreativas y similares. Incluye también el ingreso a ferias o a eventos comerciales promocionales y parques de recreación.

2.2.21.6. Participación en la plusvalía. La plusvalía difiere de la valorización porque en ésta la contribución se paga por una obra concreta, cuyo valor se reparte entre el universo de beneficiarios, mientras que la plusvalía hace referencia al mayor valor producido por una decisión administrativa.

#### 2.2.21.7. Tasas Municipales

Los municipios vienen recaudando una o varias de las siguientes tasas:

- ✓ Por prestación de servicios públicos
- ✓ Por servicios administrativos
- ✓ Por estacionamiento

- ✓ Licencias de construcción

#### 2.2.21.8. Contribuciones Municipales

Los municipios están autorizados a establecer y recaudar las siguientes contribuciones especiales:

- ✓ Valorización municipal
- ✓ Contratos obra pública
- ✓ Plusvalía

#### 2.2.22. Clasificación de las actividades

2.2.22.1. Actividad industrial. Es la producción, extracción, fabricación, confección, preparación, manufactura, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y, en general, cualquier proceso de transformación por elemental que sea.

2.2.22.2. Actividad comercial. Consiste en el expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor, como al por menor y las demás actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios.

2.2.23. Manual de funciones. Al revisar el manual específico de funciones, requisitos y competencias laborales, se observa que se encuentra actualizado y están definidas las funciones según Resolución No.603 de 2012. “por la cual modifica el manual específico de funciones, requisitos y competencias laborales para los empleados públicos correspondientes del sector central de la administración municipal de Acacías Meta.” Este manual se ajusta a los requerimientos de las necesidades laborales de los funcionarios públicos teniendo en cuenta que se le realizó un ajuste en el año 2012.

Con relación a los manuales de procedimientos, hay que evaluar su pertinencia, por cuanto están muy resumidos y sin mayores explicaciones. Adicionalmente, hay otros que se encuentran desactualizados por cambio de normatividad. Sin embargo, bajo radicado número: 201315000 6004, con



Fecha de Radicación Enero 10 de 2013, se presentó el Proyecto para actualizar el manual de procesos y procedimientos que en la actualidad no se ha socializado.

2.2.24. Verificación de las políticas tributarias y sistema tributario. Frente a las políticas tributarias este compromiso de orden Constitucional y legal, se puede analizar que se sujetan a todas las actuaciones necesarias a fin de documentar, adoptar e implementar el Estatuto de Rentas del Municipio de Acacías, el cual tiene por objeto la definición general de los Impuestos, Tasas y Contribuciones y otros ingresos de naturaleza no tributaria y la regulación sobre la administración, control, fiscalización, determinación, liquidación, discusión, recaudo, cobro y devolución de los tributos municipales, el régimen sancionatorio, y el procedimiento aplicable. Lo cual se encuentra respaldado con los Acuerdos No.136 de diciembre 10 de 2010 y No. 291 de 07 de diciembre de 2013, que le dieron vida jurídica en la parte tributaria. Lo importante es, el pleno conocimiento del estatuto tributario y la aplicación, de acuerdo a los conceptos que lo rige.

Se destaca en el estatuto el deber de la persona y del ciudadano de contribuir a los gastos e inversiones del Municipio, dentro de los conceptos constitucionales de justicia y equidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 95 y 338 de la Constitución Política. La Protección Constitucional a los Bienes y Rentas Municipales.

Como tal, presenta un documento que contiene las políticas y lineamientos generales, pero se debe decir que, en el municipio no hay un documento que oriente a los empleados en el desarrollo de sus funciones para cumplir con éxito las actividades derivadas de la mismas, que establezca una estrecha relación para trabajar en conjunto con su unidad (tesorería y recaudo) y la secretaria administrativa y financiera.

### **2.3. MARCO LEGAL**

#### **- Constitución política de Colombia - 1991**

La base de toda norma es *la Constitución Política de Colombia de 1991*. Sin embargo, mucho antes de su promulgación se iniciaron políticas de descentralización. Específicamente en los años ochenta se fortaleció el recaudo de impuestos a nivel local, se reasignaron funciones que antes cumplía el gobierno Nacional, se incrementaron las transferencias hacia las entidades territoriales como parte del IVA y se aprobó la elección popular de alcaldes.

Las reformas continuaron y se profundizaron con la Constitución Política de 1991, con la cual se autorizó también la elección popular de gobernadores y se abrió un espacio a la participación ciudadana antes inexistente. En las leyes y decretos posteriores, las transferencias siguieron aumentando, pero dependiendo de los Ingresos Corrientes de la Nación —ICN— se crearon nuevos recursos a través de la cofinanciación; se le otorgó a Bogotá un régimen político, fiscal y administrativo especial; se creó la sobretasa a la gasolina que se convirtió en un impuesto local importante y se intentó garantizar la sostenibilidad de las finanzas territoriales.

- **Impuesto de Industria y Comercio:** Ley 14 de 1983, Ley 50 de 1984, Ley 55 de 1985, Ley 43 de 1987, Ley 75 de 1986, Ley 49 de 1990.
- **Complementarios de avisos y tableros:** Ley 97 de 1913, Ley 84 de 1915, Art. 37 Ley 14 de 1983.
- **Impuesto Predial unificado:** Ley 14 de 1983, Ley 44 de 1990, Decreto 1421 de 1993.
- **Sobretasa a la Gasolina:** Arts. 117 al 133 de la Ley 488 de 1998, Ley 689 de 2001, Arts. 55 al 56 Ley 788 de 2002.
- **Participación en la Plusvalía:** Arts. 73 al 90 Ley 388 de 1997.
- **Impuestos de delineación:** Ley 97 de 1913, Ley 84 de 1915, Decreto. Ley 1333 de 1986.
- **Impuesto de Azar y espectáculos Públicos:** Art. 7 Ley 12 de 1932, Ley 33 de 1968, Art. 223 Decreto. 1333 de 1986, Ley 181 de 1995.
- **Impuesto a la Publicidad exterior visual:** Ley 140 de 1994

- **Ley 60 de 1993:** "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"

- **Ley 418 de 1997:** Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

- **Ley 489 de 1998:** Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

**Ley 617 de 2000 (Octubre 6),** "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional". Decreto 111 de 1996, cumpliendo lo preceptuado en los artículos 3, 6 y 7 de la Ley 617 de 2000.

- **Ley 715 de 2001:** Por la cual se reglamenta el Sistema General de Participaciones de los entes territoriales. La última reforma importante al proceso de descentralización colombiano fue la aprobación de la Ley 715 de 2001 (diciembre 21), en la que se reglamentó el Sistema General de Participaciones de los entes territoriales —SGP—. Los resultados de este nuevo viraje en el modelo, no serán analizados en este documento, pues el proceso es muy reciente y seguramente será objeto de análisis y discusión en el futuro.

*Artículo 1o.* Competencias de las entidades territoriales y la nación. <Ley derogada por el artículo 113 de la Ley 715 de 2001> Para los efectos de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, los servicios y las competencias en materia social, a cargo de las entidades territoriales y la Nación, son los indicados en el presente capítulo

De acuerdo con el artículo 46 de la Ley 909 de 2004 y los artículos 95 al 97 del Decreto 1227 de 2005, los procesos de reformas organizacionales de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

## 2.4. MARCO ESPACIAL TEMPORAL

La presente investigación se realiza en el Municipio de Acacías- Meta, específicamente en el contexto de la Administración Municipal.

El Municipio de Acacías se encuentra ubicado a 28 km al sur de la Capital del Departamento del Meta, Villavicencio y a 126 km de distancia de la ciudad de Bogotá. Cuenta con excelentes vías de acceso, es uno de los municipios más importantes de este Departamento, no solo por su población e importancia económica sino por el tesoro Cultural y Turístico existente.

En su zona Urbana está compuesta por 97 Barrios y Urbanizaciones. En su zona rural existen cuarenta y ocho (48) veredas en las que se incluyen Chichimene, Dinamarca y Manzanares, antiguas inspecciones de policía.

Figura 2: **Catedral de Nuestra Señora del Carmen**



Fuente: [acaciasmeta.gov.co/nuestra alcaldía](http://acaciasmeta.gov.co/nuestra%20alcaldia)

### 2.4.1. Geografía

2.4.1.1. Descripción Física. Acacías en su zona Urbana está compuesta por 97 Barrios y Urbanizaciones, de igual manera la zona

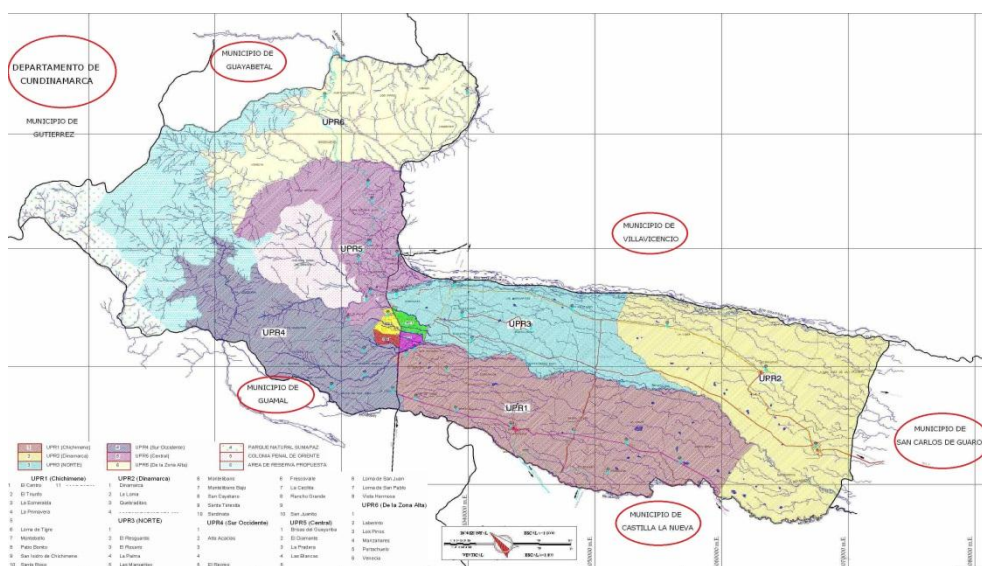
rural se compone de cuarenta y ocho (48) veredas en las que se incluye Chichimene, Dinamarca y Manzanares, antiguas inspecciones de policía.

2.4.1.2. Población. La población proyectada para el 2012 según EL Departamento Administrativo Nacional de Estadística 30430 - DANE es de 64,287 habitantes, de los cuales el 49,5% son mujeres (31,853) y el 50,5% hombres (32,434). El mayor porcentaje de población se ubica en el rango de edad de 15 a 44 años con un 47,3% (30,430) de la población que al sumarle la población menor a 14 años suma el 75,2% de la población. Es decir, la mayoría de la población Acacireña es relativamente joven.

2.4.1.3. Límites del municipio

- Norte: Departamento de Cundinamarca
- Sur: Municipios. De Castilla la Nueva y Guamal
- Oriente: Municipio San Carlos de Guaroa
- Occidente: Municipio de Guamal
- Extensión total: 1.169 Km<sup>2</sup>
- Altitud de la cabecera municipal (msnm): 498
- Temperatura media: 24°C
- Distancia de referencia: 28 Km

Figura 3: Mapa del Municipio de Acacias Meta.



Fuente: Planeación y Desarrollo del Municipio de Acacias Meta - 2012

Las tierras de esta municipalidad están bañadas por las aguas de los ríos: Acacias, Acaciñas, Guayuriba, Sardinata y Orotoy, así como por los caños Playón, Cola de pato, la Chiripa, Chichimene, La Danta, La Argentina, La Blanca y La Unión.

2.4.1.4. Economía. A nivel global del municipio, el principal sector económico es el agropecuario. La industria tanto ligera como mediana es pequeña predominando los procesos artesanales. La minería y la explotación petrolera han adquirido últimamente gran importancia. El sector terciario se evidencia en un comercio fuerte en la zona urbana con énfasis en la venta de productos terminados más que de servicios.

2.4.1.5. Vías de comunicación.

**Aéreas:**

El municipio no cuenta con rutas aéreas

**Terrestres:**

La “Ruta del Embrujo Llanero” que inicia en Villavicencio hasta llegar a Acacias en donde se puede apreciar el Complejo Ganadero “Rosendo Baquero”, la manga de Coleo “Palma Real” y disfrutar del Malecón sobre el río Acacias.

## **2.5. MARCO INSTITUCIONAL**

2.5.1. Desempeño de la Secretaria Administrativa y Financiera. La función administrativa de la Alcaldía de Acacias, está basada en la socialización, aplicación y cumplimiento del marco institucional conformado por los siguientes elementos:

2.5.2. Estructura Secretaria Administrativa y Financiera

Figura 4 - Estructura de la Secretaría Administrativa y Financiera

<b>Contabilidad</b>	<b>Recursos Humanos</b>	<b>Sistemas</b>	<b>Coordinación y recaudos</b>
<b>Tesorería y Recaudos</b>	<b>Almacén</b>		<b>Archivo General del Municipio</b>

Fuente: Secretaría Administrativa y Financiera de Acacías

2.5.2.1. Misión. Corresponde a la Secretaría Administrativa y Financiera desarrollar procesos y actividades necesarias para la consolidación y el fortalecimiento institucional.

Es responsable por formular e implementar políticas financieras para el Municipio, administrar los recursos económicos para la ejecución de los diferentes Proyectos de Desarrollo, para lo cual organiza y ejerce las funciones de presupuesto, contabilidad e información financiera, y aplica las funciones de recaudo y pago de las obligaciones municipales.

Dirige, organiza y supervisa la prestación de los servicios de suministro, correspondencia, archivo y patrimonio documental al igual que la administración de los recursos físicos y materiales, del funcionamiento del software de Operación financiera, al igual que mantener actualizado el inventario general del Municipio.

Le compete la dirección, ejecución y control de los procesos de administración del recurso humano al servicio del Municipio, y la aplicación del sistema de Carrera Administrativa.

2.5.2.2. Objetivos. Coordinar y dirigir las áreas que componen la Secretaría Administrativa y Financiera en el logro de sus objetivos, a través de acciones orientadas al desarrollo integral de los colaboradores, en un clima laboral que garantice óptimos niveles de productividad, proporcionando los elementos e infraestructura adecuada; todo ello, como producto de una

adecuada distribución de los recursos sujetos a los principios de equidad, igualdad y transparencia.

2.5.2.3. Funciones. Entre las funciones más importantes asignadas a la Secretaría Administrativa y Financiera se encuentran las siguientes:

- ✓ Planear, dirigir, coordinar y controlar el funcionamiento de los procesos de administración de personal, presupuesto, tesorería, rentas y contabilidad, de conformidad con las políticas de la administración.
- ✓ Elaborar y dirigir la aplicación del Plan de Acción de la Secretaría Administrativa y Financiera.
- ✓ Expedir los proyectos de los actos administrativos relacionados con la Secretaría Administrativa y Financiera, de acuerdo con las directrices de la Administración Municipal y las normas vigentes que lo faculten.
- ✓ Implantar políticas generales tendientes a regular la determinación, obtención, administración y distribución de los recursos financieros con que cuenta el Municipio.

2.5.2.4. Políticas Institucionales. Así mismo, para el cumplimiento eficiente de la misión institucional, la función administrativa estará orientada, entre otras, por las siguientes políticas:

- ✓ Criterio gerencial
- ✓ Responsabilidad y participación de la comunidad
- ✓ Eficiencia y eficacia
- ✓ Sostenibilidad y desarrollo del Municipio
- ✓ Moralización de la administración
- ✓ Participación del talento humano en el desarrollo y control de la gestión pública.
- ✓ Racionalización de trámites, métodos y procedimientos de labores
- ✓ Mejoramiento continuo
- ✓ Delegación, desconcentración y descentralización de funciones.
- ✓ Sistemas de comunicación e información gerencial
- ✓ Control de gestión institucional

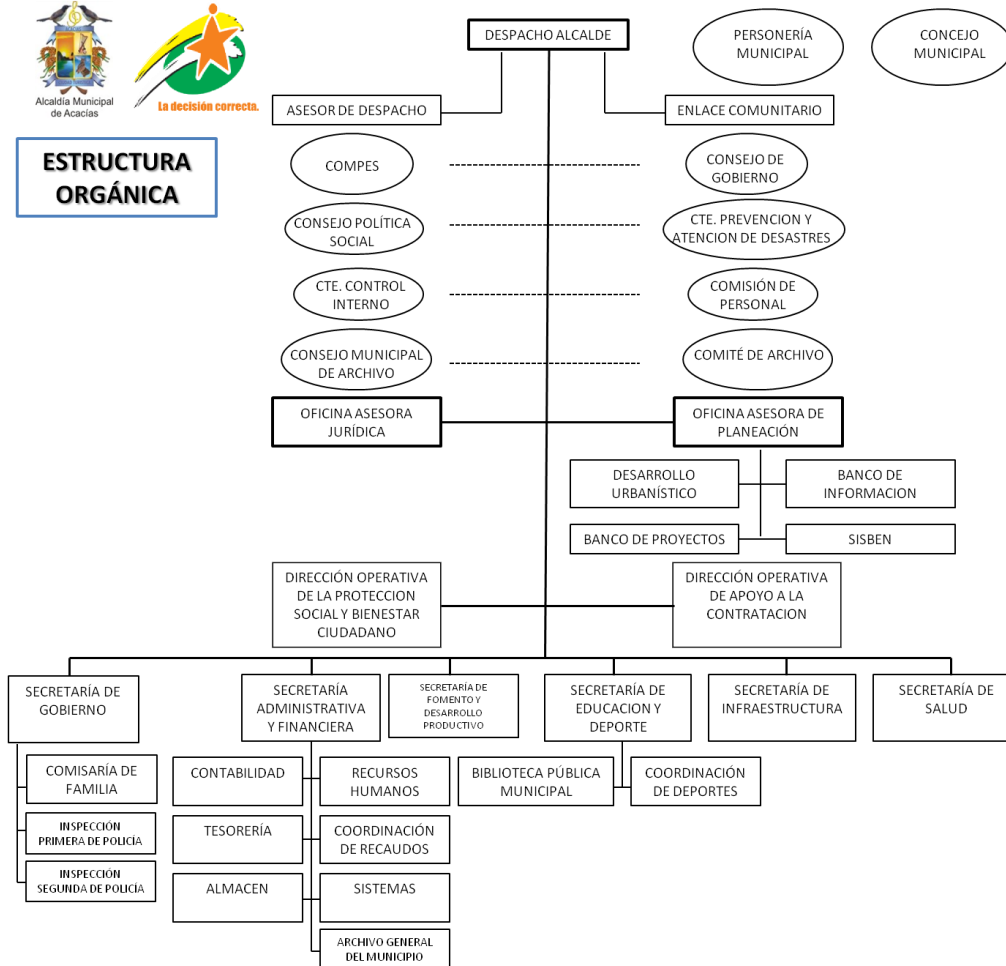


- ✓ Control de legalidad
- ✓ Aplicación de control interno
- ✓ Control interno disciplinario
- ✓ Autocontrol
- ✓ Gestión y desarrollo del talento humano
- ✓ Protección y bienestar social
- ✓ Promoción laboral y salarial
- ✓ Desarrollo de una cultura institucional

## **2.6. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA**

La misión institucional de la función administrativa está orientada a lograr los fines de la gestión pública y un óptimo desempeño de la Secretaría Administrativa y Financiera del Municipio. Su rol fundamental será la planificación del desarrollo económico, físico, social y cultural del Municipio y de la comunidad. Este rol implica la consulta de los intereses del talento humano al servicio de la institución y de la comunidad, la concertación de políticas y planes y la ejecución de actividades en coordinación con los demás Entes departamentales, estatales y sus dependencias.

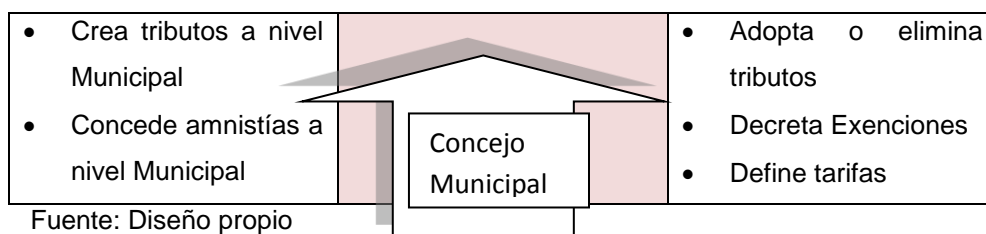
Figura 5: Organigrama de la Alcaldía de Acacias Meta



Fuente: [acaciasmeta.gov.co/nuestra alcaldía](http://acaciasmeta.gov.co/nuestra%20alcaldia)

2.6.1. Estructura del Sistema Tributario. El Sistema Tributario del Municipio de Acacías, guarda concordancia y está soportado básicamente por normas de carácter constitucional y por principios políticos de democracia y participación, por lo que corresponde al cuerpo colegiado como el Concejo Municipal, ejercer la facultad de creación y reglamentación de los tributos. Esa jerarquía normativa establece las autorizaciones y prohibiciones a la Administración Municipal. (Figura 6)

FIGURA 6 - Funciones del Consejo Municipal a nivel tributario



## **CAPÍTULO 3. - METODOLOGÍA**

### **3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

Para establecer la calidad del desempeño de la Gestión tributaria del Municipio acudimos a la verificación y análisis de los resultados plasmados en los informes fiscales y presupuestales los cuales evidencian resultados que reflejan el desempeño particular de la oficina de Tesorería, dependiente de la Secretaria Administrativa y Financiera de la Alcaldía de Acacias-Meta. Por tanto, la obtención de la información se hará a partir de la aplicación de herramientas como la verificación, observación y análisis de los informes en cuestión y la entrevista y opinión de funcionarios del área administrativa con el fin de diseñar una visión de la situación estudiada.

La información y resultados obtenidos, serán analizados, tabulados y graficados para emitir las conclusiones y recomendaciones de la situación objeto de estudio, que se espera, contribuya en el mejoramiento de una serie de situaciones que, a nuestro entender, influyen positiva o negativamente en el recaudo y por ende en la asignación de recursos en las distintas áreas del desarrollo del Municipio.

Por tanto, el presente trabajo de investigación se define como de tipo verificable, descriptivo e inductivo, ya que permite analizar la información obtenida de fuentes primarias y secundarias que, a su vez, observa, verifica, compara, describe y analiza cualitativa y cuantitativamente la situación reflejada en los informes de gestión y documentos relacionados con el tema en cuestión, de tal manera que se pueda establecer los efectos que los recaudos han generado para la consolidación y el fortalecimiento de la Secretaría Administrativa y Financiera, en el período en mención.

### **3.2. ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN**

La presente investigación tiene un enfoque de tipo analítico, cualitativo y cuantitativo, que toma elementos de la estadística simple, basados en la

comparación y en el análisis de los informes de Gestión y presupuestal, de los periodos 2010 al 2013 del Municipio de Acacías – Meta, además de documentos y observaciones específicos, que conllevan a los resultados del desempeño.

### **3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA**

- **Población:** Está conformada por el conjunto de funcionarios de la Secretaria Administrativa y Financiera de la Alcaldía Municipal de Acacías Meta, sobre los que se realiza el estudio, es decir, 38 funcionarios directos.
- **Muestra:** En este caso la muestra es la misma población ya que se entrevistaron los 38 funcionarios.

### **3.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN.**

En el presente trabajo de investigación la búsqueda de la información se realiza a partir de instrumentos de recolección de información tanto primaria como secundaria, tales como observación directa, informes de gestión, documentos, entrevista y encuesta.

3.4.1. Observación Directa. El método de observación directa permitió la búsqueda de los datos y la información necesaria para resolver el problema de investigación cual fue el de analizar los sistemas y procesos administrativos que determinan el desempeño tributario de la oficina en cuestión. En términos del desarrollo del proyecto de investigación este proceso fue fundamental para que, a partir de estas observaciones se pudiera recolectar información base para diseñar el modelo administrativo propuesto.

3.4.2. Entrevista y observación a funcionarios. Como parte del marco metodológico, se diseñó un instrumento de recolección de información tipo encuesta con preguntas cerradas, el cual se aplicó a 38 funcionarios de la

Secretaría en estudio (Técnicos, Tecnólogos, Operativos y Profesionales) de la Alcaldía Municipal de Acacías Meta. Las encuestas se desarrollaron durante el proceso del proyecto de investigación.

Se diseñó este instrumento para recolección de información con el fin de conocer la estructura de la Secretaria Administrativa y Financiera del Municipio, los perfiles de los funcionarios y los medios por los cuales dichos funcionarios conocieron sus funciones. El formulario se presenta como Anexo No. 1. y vale la pena anotar que para efecto de nuestro trabajo solo se tuvieron en cuenta las preguntas 1 a 3 del formulario, teniendo en cuenta que son los aspectos relevantes que se quieren destacar.

3.4.3. Revisión Documental y Bibliográfica. Este proceso estuvo basado en la búsqueda y observación, comparación y análisis, realizada sobre las fuentes y materiales relacionados en la presente investigación, tales como informes de gestión de desempeño y otros soportes seleccionados como información secundaria. Se hizo revisión de los recursos como informes de resultados y documentos expuestos por la Administración Municipal en medios físicos y digitales correspondientes al período de estudio.

## **CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS**

El propósito del análisis de estos resultados es, mostrar claramente cómo la Secretaría Administrativa y Financiera se ha desempeñado en la gestión tributaria y de qué manera una estructura organizacional modificada y enfocada hacia la eficacia y eficiencia puede contribuir en la consolidación y fortalecimiento institucional

### **4.1. RESULTADOS DE LA OBSERVACIÓN DIRECTA.**

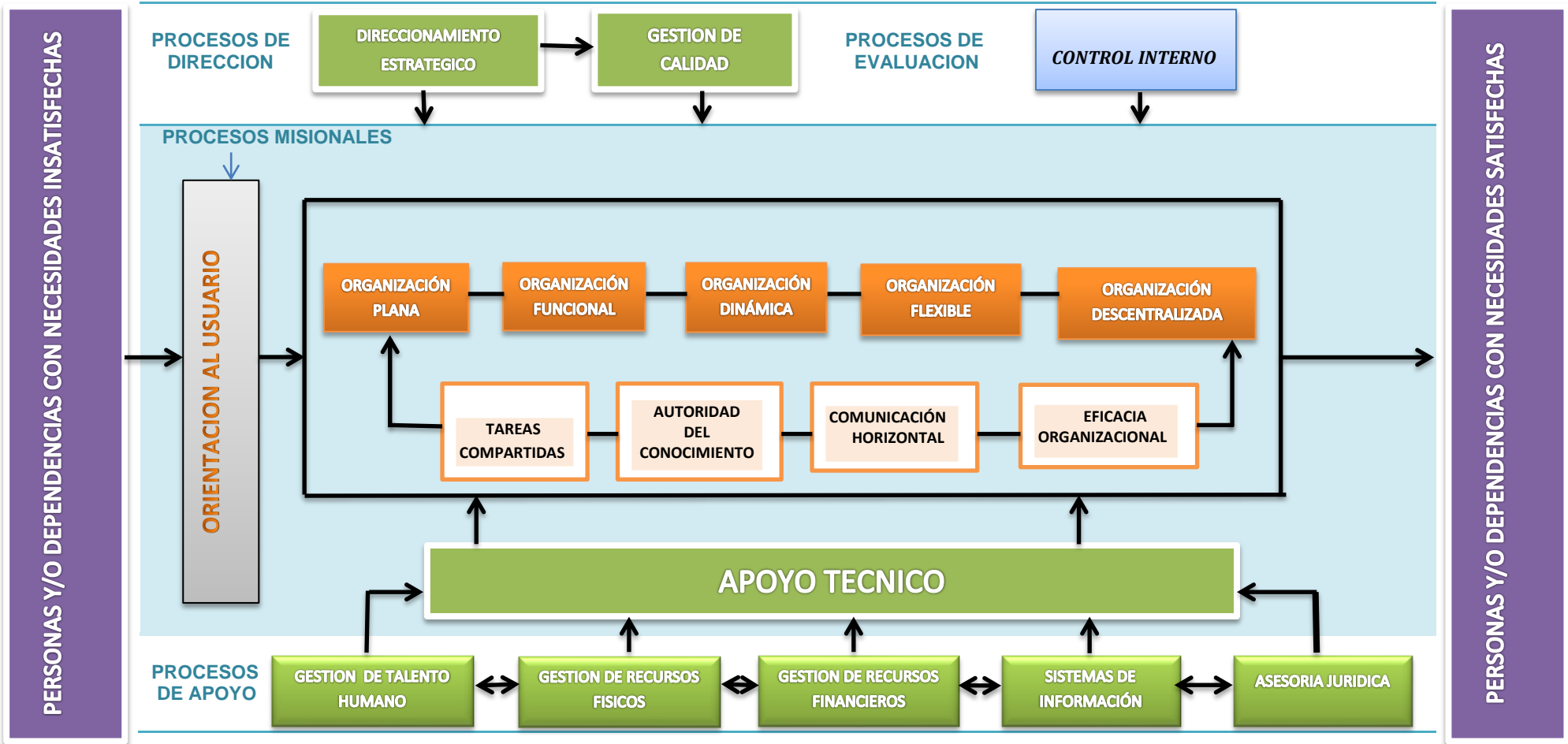
4.1.1. Características de la Estructura Administrativa. La misión institucional de la Secretaría Administrativa y financiera es la de desarrollar procesos y actividades necesarias para la consolidación y el fortalecimiento institucional. En ese sentido, la función administrativa está orientada a lograr los fines de la gestión pública. Su rol fundamental es la planificación del desarrollo económico, físico, social y cultural del Municipio y de la comunidad. Este rol implica la consulta de los intereses del talento humano al servicio de la institución y de la comunidad, la concertación de políticas y planes, la ejecución de actividades en coordinación con los demás entes departamentales, estatales y sus dependencias.

Para el adecuado cumplimiento de esta misión y fines de la Secretaría, se debe dotar a la misma de una estructura técnica, moderna acorde a las exigencias normativas y del mercado, con un modelo como el que presentamos a continuación el cual contempla los diferentes aspectos que pueden hacer de esta Secretaría una Dependencia moderna y eficiente acorde a las necesidades específicas de una ciudad que ha avanzado y que requiere adecuarse a las exigencias del mundo moderno (Figura 7)

El modelo se estructura partiendo de la observación del modelo existente y en el cual se establece que existen personas y/o Dependencias con necesidades insatisfechas y que a través de una estructura basada en procesos se puede lograr un muy buen desempeño para lograr la satisfacción de necesidades de esas personas y/o Dependencias.



**Figura 7 - MODELO DE ADMINISTRACIÓN - SECRETARIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA - ACACIAS**



Fuente: Diseño propio

4.1.2. Procesos incorporados en el modelo propuesto. El modelo está definido por cuatro procesos básicos, a saber:

4.1.2.1. Procesos de dirección. Se incluyen el Direccionamiento Estratégico y la Gestión de calidad. En la implementación de este modelo administrativo se desarrollará un proceso de mejoramiento continuo relacionado con la Gestión de calidad y al mismo tiempo se hará necesario implementar un modelo de gestión del talento humano por competencias, que reconozca la importancia del ser humano en el logro de los objetivos misionales.

Con el fin de velar por la mejora del desempeño institucional y garantizar la oferta oportuna de bienes y servicios acorde con la misión de la Entidad, se debe llevar a cabo el ejercicio de la planeación y el seguimiento o monitoreo de planes, programas y proyectos, todo enmarcado dentro del direccionamiento estratégico. Estos planes, programas y proyectos constituyen una importante herramienta de gestión y de coordinación interinstitucional y facilitan la implementación de las políticas públicas.

En éste sentido la Secretaría Administrativa y Financiera aplicará el ciclo de mejoramiento continuo y la Gestión de calidad

4.1.2.2. Procesos de evaluación. En los procesos de evaluación se incluye el Control interno.

En el sistema Administrativo propuesto, el control interno ha sido diseñado, aplicado y considerado como la herramienta más importante para el logro de los objetivos, la utilización eficiente de los recursos y para obtener la productividad, además de prevenir fraudes, errores, violación a principios y normas contables, fiscales y tributarias en una Dependencia que administra los recursos físicos, humanos y financieros disponibles en el Municipio.

4.1.2.3. Procesos misionales. En los procesos misionales se incluyen los siguientes componentes.

4.1.2.3.1. Organización plana. Tipo de organización que permite agrupar a las personas según sus habilidades y funciones. La organización estructural puede agrupar a aquellos que trabajan juntos en un departamento específico o puede agrupar a aquellos que trabajan en un área funcional como financiera. Una ventaja de este tipo de escala jerárquica más plana es que resulta más fácil para los empleados comunicarse entre sí y facilita el aprendizaje. Lo que permitirá que la toma de decisiones sea más ágil y oportuna, al igual que la responsabilidad de la ejecución esté claramente identificada en el nivel profesional.

4.1.2.3.2. Organización funcional. Tipo de organización en el que las competencias de las áreas o dependencias están claramente establecidas, conformando en la estructura un circuito gerencial de planeación, organización, ejecución y control.

4.1.2.3.3. Organización dinámica. Que la organización de la administración y las funciones asignadas a sus dependencias, conformarán los sistemas de planeación general, presupuestación y control de gestión. Frente a cada sistema, las áreas tienen una responsabilidad definida dentro de sus competencias, al igual que se establecerá la dependencia responsable de la coordinación general y consolidación de la información correspondiente.

4.1.2.3.4. Organización flexible. Esta capacidad le permite a la administración organizar temporalmente o permanentemente grupos internos de trabajo, que funcionaran de acuerdo con las políticas, planes, programas y proyectos que se establezcan institucionalmente, junto con la administración de una planta globalizada, que conllevará que la organización se adecúe rápidamente en un entorno cambiante.

4.1.2.3.5. Organización descentralizada. Puede entenderse bien como un proceso o como forma de funcionamiento de una organización en la que se da descentralización de las funciones delegando a los niveles inferiores de la organización. Predomina la nivelación del poder y la democratización de la función administrativa.

4.1.2.3.6. Tareas compartidas. Mediante la planeación de trabajo grupal y en equipo, permitirá que el logro de los objetivos sea eficiente y eficaz.

4.1.2.3.7. Autoridad del conocimiento. Mediante esta característica se desarrollan las competencias en el talento humano y se asignan responsabilidades orientadas al mejoramiento de la calidad de esas competencias.

4.1.2.3.8. Comunicación horizontal. Mayor confiabilidad entre las comunicaciones informales entre las personas resultando más fácil para los empleados comunicarse entre sí y facilitando el aprendizaje.

4.1.2.3.9. Eficacia organizacional. Corresponde al logro de los objetivos, el mantenimiento del sistema interno y la adaptación al ambiente externo.

4.1.2.4. Procesos de apoyo. Son procesos de Apoyo Técnico que incluyen Gestión de Talento Humano, Gestión de Recursos Físicos, gestión de Recursos Financieros, Sistemas de Información y Asesoría Jurídica.

La aplicación de esta estructura, será responsabilidad del talento humano con que cuenta la Secretaría Administrativa y Financiera que como recurso humano está dotado de competencias, conocimiento, destrezas y habilidades, que se manifiestan en los diferentes tipos de Organización involucradas en los procesos misionales. De hecho, en la Encuesta aplicada a los 38 funcionarios de la Secretaría, se estableció la estructura administrativa y los diferentes cargos ocupados por la planta de personal y se evidenció que si

bien es cierto que dispone de una planta compuesta por profesionales y técnicos con los cuales se podría buscar un óptimo desempeño, se requiere de ajustes importantes en la cualificación técnica de esta planta lo mismo que en el compromiso social y sentido de pertenencia institucional, perfil gerencial, capacidad de liderazgo, responsabilidad, honestidad y ética que debe poseer todo funcionario público.

En este proceso de apoyo también le compete la dirección, ejecución y control de los procesos de administración del recurso humano al servicio del Municipio, y la aplicación del sistema de Carrera Administrativa.

También se aplicará esta estructura a través de la Gestión de los Recursos Financieros la cual es una de las responsabilidades de la Secretaría SAYF como que debe formular e implementar políticas financieras para el Municipio y administrar los recursos económicos para la ejecución de los diferentes Proyectos de Desarrollo, para lo cual organiza y ejerce las funciones de presupuesto, contabilidad e información financiera, y aplica las funciones de recaudo y pago de las obligaciones Municipales.

Igualmente en la estructura en cuestión se contempla otra de las funciones misionales de la Secretaría cual es la de dirigir, organizar y supervisar la Gestión de Recursos Físicos, prestación de los servicios de suministro, correspondencia, archivo y patrimonio documental

Dentro de los sistemas de información relacionados en el modelo de Administración sugerido se contempla el funcionamiento del software de Operación financiera, al igual que el mantenimiento actualizado del inventario general del Municipio.

Por último, el sistema Administrativo contempla la Asesoría Jurídica como apoyo para la Secretaría en vista de la naturaleza de las funciones y ejecutorias implementadas por la Secretaría.

El modelo en su conjunto se puede observar en la Figura No. 13

4.1.3. Funciones Generales del modelo de estructura Administrativa. Deben ser funciones del modelo de Administración las de analizar, ajustar e implementar eficientemente las contempladas en el esquema propuesto.

4.1.4. Reglas y Procedimientos. Diseñar y establecer métodos y procedimientos que soporten técnicamente los procesos de Administración propuestos como son, los de Dirección, los de Evaluación, los misionales y los de Apoyo, por medio de las siguientes acciones:

- ✓ Revisar y Actualizar el Manual de Funciones y de Requisitos
- ✓ Rediseñar el Manual de Procedimientos Administrativos y Financieros
- ✓ Ajustar y dar cumplimiento al manual de Control Interno
- ✓ Dar cumplimiento a lo recomendado por Control Interno

4.1.5. Observación de las instalaciones. Este fue uno de los aspectos que se tuvieron en cuenta para el desarrollo metodológico del trabajo ya que una vez observada las instalaciones y las oficinas de, administrativa y financiera de la Alcaldía de Acacías se encontró que sus instalaciones son obsoletas y por tanto no apropiadas para el desempeño de sus múltiples funciones.

Si tenemos en cuenta que es una de las Dependencias con mayor afluencia de personal contratista o personal externo son instalaciones incómodas sin las mínimas medidas de seguridad como salidas de emergencia en caso de alguna situación fortuita y de hecho sin proyección acorde con el crecimiento del municipio.

4.1.6. Análisis DOFA de la Secretaría Administrativa y Financiera. Conforme al análisis hecho a la Secretaría Administrativa y Financiera en algunos aspectos relacionados con su estructura interna se considera conveniente ampliar dicho análisis a factores externos que también influyen en el desempeño y que por conveniencia del análisis han sido agrupados en la siguiente Matriz DOFA

## CUADRO 2 – Análisis externo e interno – Matriz DOFA

SECRETARIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA ACACIAS- META	
DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con una infraestructura poco acorde a las necesidades internas y externas, a pesar que existe un edificio donde se desarrollan las actividades rutinarias, el cual se encuentra obsoleto.</li> <li>• No presenta procesos administrativos bien diseñados y articulados en las diferentes dependencias y desarticulados de sus oficinas. También es debilidad el cambio de personal en altos cargos, (asociado con el cambio de administraciones) lo cual repercute en el pleno desarrollo y cumplimiento de los programas propuestos.</li> <li>• A pesar de contar con un manual de funciones se encuentra en ajuste y no se socializa. No cuenta con un proceso definido para la selección de personal en cada una de las áreas. Así mismo el personal que ingresa no recibe la inducción y capacitación adecuada que les permita desarrollar de manera óptima las funciones de su cargo.</li> <li>• No se cuenta con la tecnología adecuada y equipos informáticos que conecten las operaciones de las diferentes dependencias y optimicen el flujo de información y hagan más eficientes y eficaces los procedimientos.</li> <li>• La SA y F no cuenta con un modelo de gestión administrativa que le permita desarrollar de manera óptima los procesos administrativos. Además no se cuenta con un programa de auditoría interna (hasta ahora se están adoptando programas), que lleve un registro de evaluación y supervisión de los procedimientos y actividades realizadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con el recurso humano suficiente para desarrollar e implementar procesos administrativos acordes con los objetivos y metas institucionales. Además, se cuenta con presupuesto y terrenos para la construcción de las instalaciones físicas propias, que se logre modernizar, tecnificar, adecuar y lograr cómodas instalaciones para el desarrollo de procesos administrativos acordes con las necesidades de desarrollo y las exigencias de competitividad territorial actuales.</li> <li>• El marco legal provee de herramientas que permiten a la administración pública hacer los ajustes necesarios para la mejora de sus procesos administrativos. Control interno utiliza esta herramienta en la aplicación del Modelo Estándar de control Interno realizando las entrevistas a los funcionarios, la gran mayoría manifiestan interés por un cambio en el modelo administrativo que les permita optimizar los procesos y procedimientos en cada dependencia en el logro de los objetivos.</li> <li>• Cuenta con el manual de funciones según, <b>DECRETO No. 259 DE 2006</b> “Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de la Administración Central del Municipio de Acacias”. Como se observa se encuentra desactualizado. Así mismo El ejercicio del control interno ha comenzado una campaña de concientización y ajustes de los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales y solicitando a la administración realice los ajustes pertinentes al cumplimiento de las normas.</li> <li>• Se está ajustando e implementando nuevas tecnologías de programas y plataformas que apoyan al mejoramiento de quejas y reclamos.</li> </ul>
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con la apertura económica y el TLC, traen consigo una serie de amenazas, en la medida que no se esté preparado para afrontarlos; la necesidad de desarrollo y la competitividad territorial exigen la implementación de procesos administrativos y tecnológicos al interior de la SA y F y de las normas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La competitividad territorial y la descentralización, conllevan a generar grandes oportunidades de desarrollo, si se cuenta con las herramientas necesarias (procesos administrativos adecuados, tecnología,...).</li> <li>• La administración pública municipal, a partir de la</li> </ul>

<p>internacionales, que garanticen ese desarrollo y competitividad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La posibilidad de corrupción administrativa se constituye en otra gran amenaza para el buen desarrollo de los procesos administrativos, considerando que no se tienen en cuenta las normas y leyes que regulan la función administrativa y mucho menos los manuales de función y operación de esa entidad pública.</li> <li>• La falta de credibilidad de la comunidad frente al incumplimiento de los programas propuestos y falsas promesas de la administración manifestada en proyectos y obras inconclusas hacen que no exista una comunión entre la administración y comunidad haciendo más difícil la gestión.</li> </ul>	<p>descentralización administrativa, puede flexibilizar las estructuras organizacionales con reformas modernas, que ayuden a desarrollar esquemas que permitan ser adaptables a las necesidades del ciudadano y dar cumplimiento a la misión de la organización.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Con el apoyo del gobierno nacional y las nuevas tecnologías de la comunicación y la informática, permiten a la Alcaldía la creación de mecanismos de optimización de recursos y los procesos administrativos.</li> <li>• La globalización trae implícita la revaloración de lo local, es decir, el rescate de lo cultural, de lo propio y esto se puede potenciar a través del fomento de la cultura y la promoción turística del municipio de Acacías.</li> </ul>
--	--

Fuente: Diseño propio

## 4.2. RESULTADOS DE LA ENTREVISTA

Los resultados de los aspectos que se quieren destacar a través de la entrevista son los siguientes:

### Pregunta No. 1 - ¿Qué cargo desempeña Ud. en esta dependencia?

CARGO	No.	% PARTICIPACIÓN
Técnico apoyo operativo	12	31,6
Secretarias ejecutivas técnicas	2	5,26
Tecnólogos	6	15,8
Profesionales recaudos	6	15,8
Profesionales fiscalización	5	13,5
Profesional en Contaduría y Admón.	3	7,90
Profesional en Sistemas	1	2,63
Ingeniero Electrónico	1	2,63
Profesionales en Derecho	2	5,26
<b>TOTAL =</b>	<b>38</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Diseño propio

Los 38 funcionarios entrevistados en cada una de las oficinas están representados en jefes de dependencia y funcionarios auxiliares y de apoyo. Los de mayor participación son los técnicos de apoyo operativo con un 31,6%, (12 empleados) en las diferentes áreas administrativas y 2 secretarias

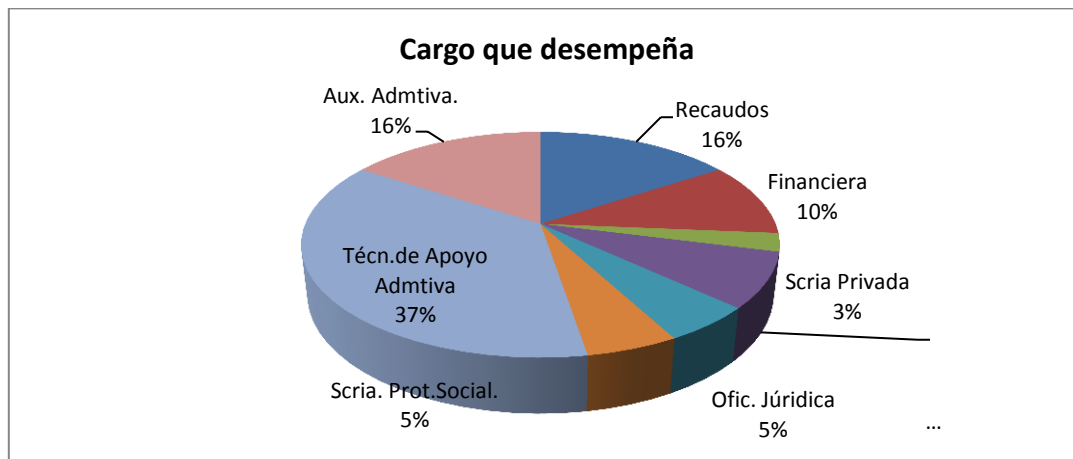


ejecutivas técnicas, seguidos de los tecnólogos con el 15,8% (6 funcionarios), quienes desarrollan cargos auxiliares.

Entre tanto algunos de los profesionales con el 16% desarrollan actividades en el área de recaudos, 1 jefe especialista en administración y 5 profesionales, de los cuales 4 son administradores y desarrollan su actividad en fiscalización así como 1 contador público como contratista en tesorería.

El área financiera cuenta con el 10% equivalente a 4 profesionales, representados en 1 jefe con especialización y 3 profesionales en Contaduría y Administración de Empresas, en apoyo al desarrollo financiero del Municipio. El 8% corresponde a 2 profesionales en ingeniería de Sistemas y 1 ingeniero Electrónico. Así mismo el 5% que corresponde a 2 profesionales en derecho, un jefe con especialización y un profesional asesor, los cuales desarrollan actividades en la oficina jurídica. Por último, con el 3% de participación se encuentra 1 secretaria privada con profesión de ingeniera y especialización. (Ver Figura No.8)

FIGURA 8 – Cargos desempeñados en la SAYF – Acacías - 2014

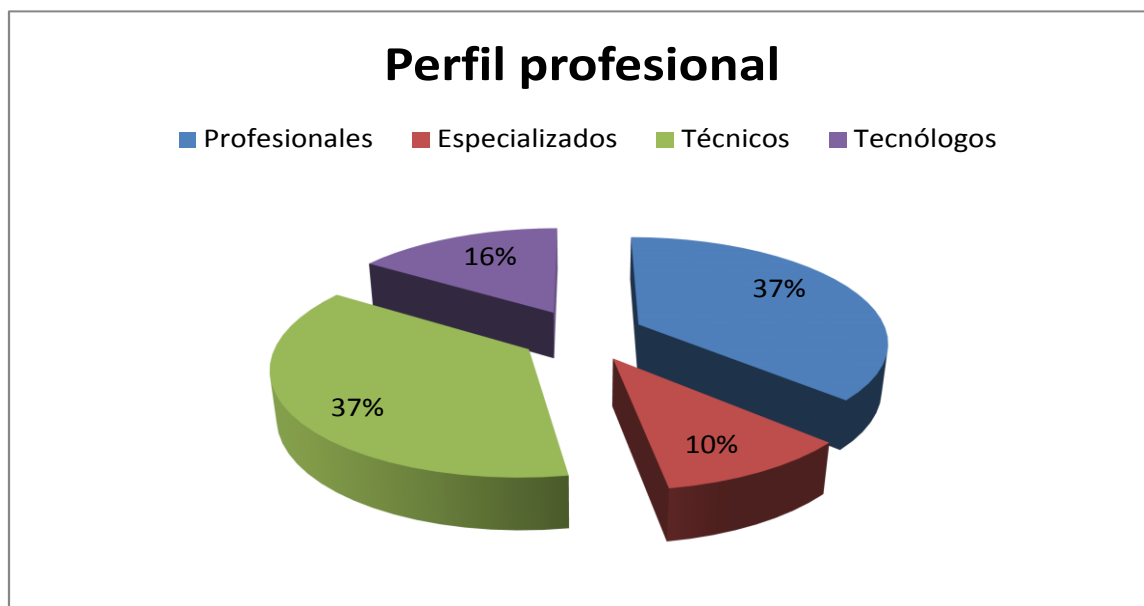
**Pregunta No. 2- ¿Cuál es su perfil profesional?**

PERFIL PROFESIONAL	No.	% PARTICIPACIÓN
Profesionales jefe y/o asesor de despacho	14	36,84
Profesional especializado	4	10,52
Técnicos	14	36,84
Tecnólogos	6	15,80
<b>TOTAL =</b>	<b>38</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Diseño propio

De los 38 funcionarios el 37% tiene un perfil profesional de jefe y/o asesor de Despacho, equivalente a 14 funcionarios profesionales y 4 con especialización. Este porcentaje corresponde al 10% del total de las encuestas y se supone que está acorde a los requerimientos exigidos para el manejo adecuado de los respectivos cargos teniendo en cuenta la población encuestada, seguidos de 14 técnicos con 37% de participación y 6 tecnólogos, quienes en su mayoría no tienen la experiencia en funciones administrativas que se exige a nivel de los jefes de despacho.

FIGURA 9 – Perfil profesional empleados SAyF - Acacías

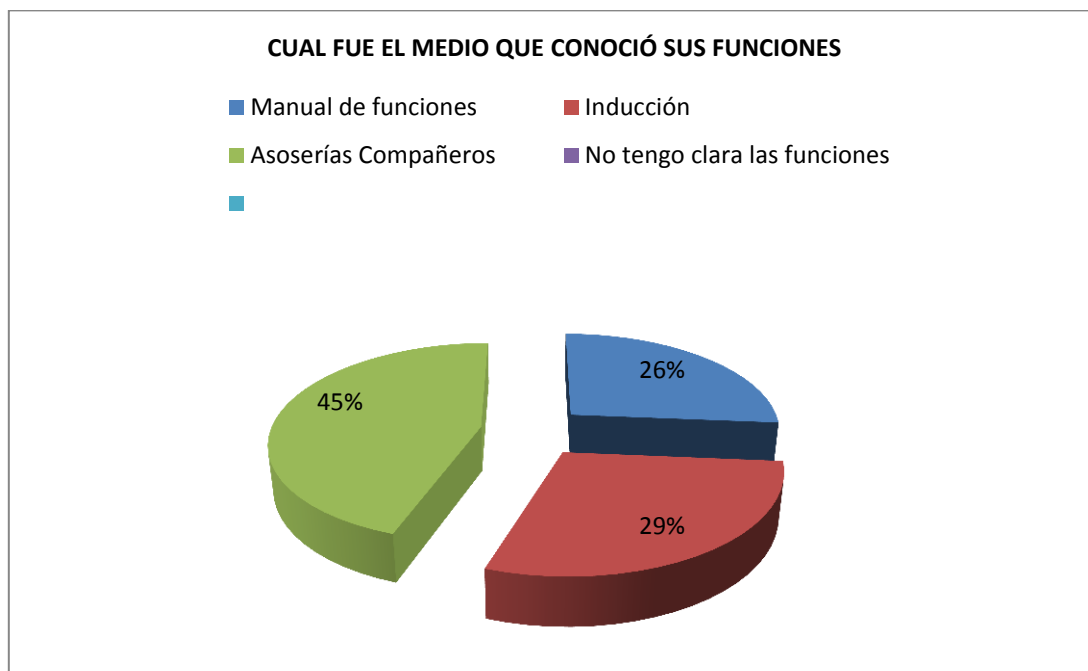
**Pregunta No. 3 - ¿Cuál fue el medio por el cual, conoció sus funciones?**

MEDIO	No.	% PARTICIPACIÓN
Orientación y asesoría de sus compañeros	17	45
Inducción	11	29
Manual de Funciones	10	26
<b>TOTAL =</b>	<b>38</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Diseño propio

De los 38 encuestados, se establece que el 45% equivalente a 17 encuestados conocieron sus funciones a partir de la orientación y asesoría de sus compañeros, seguido del 29% (11 encuestados), a partir de la inducción al cargo y el 26% (10 encuestados), por medio del Manual de Funciones. Esta pregunta, puede orientar y conocer si verdaderamente los empleados están capacitados para desarrollar y desempeñar, las funciones impuestas.

FIGURA 10 – Medio por el que se conocieron las funciones SAYF



De acuerdo con los resultados de la encuesta realizada a los 38 funcionarios de la Secretaría Administrativa y Financiera presentados, se puede establecer que la planta de cargos debe ser reorganizada teniendo en cuenta el perfil de los servidores públicos a través de un proceso técnico de reclasificación de cargos y de niveles jerárquicos, que permita la implementación de procesos administrativos más eficientes

#### **4.3. RESULTADOS DE LA REVISIÓN DOCUMENTAL Y BIBLIOGRÁFICA.**

4.3.1 Análisis Del Comportamiento De Los Ingresos Tributarios 2010 – 2013. El análisis del comportamiento de los ingresos tributarios del Municipio de Acacias durante el período 2010 - 2013, se realiza en valores constantes. Los porcentajes de variación se interpretan como tasas de crecimiento real.

Tomando como insumo principal la información suministrada por la Administración Central del Municipio de Acacias, se evaluó la gestión de los ingresos tributarios y el cumplimiento de las normas vigentes sobre la materia.

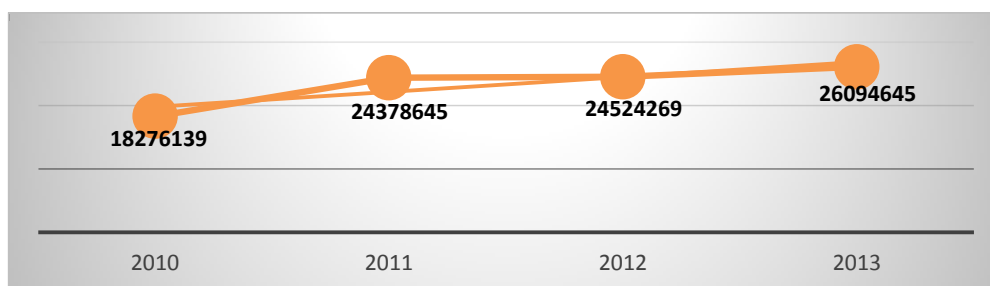
**CUADRO 3 – COMPORTAMIENTO INGRESOS TRIBUTARIOS – 2.010 – 2.013**

AÑO	VALOR	VARIACIÓN %
2010	18.276.139	-
2011	24.378.645	33,4
2012	24.524.269	34,2
2013	26.094.645	42,8

Fuente: Secretaria Administrativa y Financiera de Acacías

En el cuadro No. 3 se puede observar que los ingresos tributarios, pasaron de \$ 18.276.138.988 en 2010 a \$ 26.094.645.028 en 2013 para un crecimiento de 42.78%. En el período y una línea de tendencia al alza como bien se observa en la Gráfica No. 10. Esta tendencia se da básicamente por los comportamientos de los niveles de ingreso en todo el período los cuales fueron positivos y con tasas de crecimiento entre el 33,4% y el 42.8%

Figura 11 - Comportamiento ingresos tributarios – 2010-2013



Fuente: Secretaria Administrativa y Financiera de Acacías

4.3.2. Comportamiento Ingresos Tributarios Por Rubro. Los ingresos tributarios, están conformados por los impuestos directos y los indirectos, tal como se muestra en el cuadro No. 4, en el cual se puede

observar que los primeros decrecieron en 7,98% durante el período de estudio, en una suma equivalente a \$ 359.872.000.

En este punto se debe tener en cuenta que la disminución de -7,98% en los impuestos directos durante el período de estudio es uno de los indicadores que permiten inferir una falta de gestión en cuanto al tratamiento dado a las políticas tributarias, tema este que se analiza a continuación frente a los rubros que determinaron dicha disminución.

En efecto, al observar los rubros de impuesto predial unificado y sobretasa ambiental que son los componentes de los impuestos directos, estos presentan comportamientos inversamente proporcionales. El impuesto predial pasa de \$ 3.780.331.027 en 2.010 a \$ 3.152.382.063 en 2.013 para un decremento total en el período de -14,61% pasando por un aumento de 17,49% en 2.011, disminución de 14,23% en 2.012 y nuevamente disminución de 17,24% en 2.013.

Por su parte la sobretasa ambiental aumenta en 38,22% durante el período, pasando de \$733.391.532 en 2.010 a \$ 921.043.930 en 2.011 con un incremento de 25,59% en este año, una disminución de -0,57% en 2.012 y nuevamente incremento de 10,69% en 2.013.

CUADRO 4 -COMPORTAMIENTO INGRESOS TRIBUTARIOS POR RUBRO – PERIODO 2010 – 2013.

DESCRIPCIÓN DEL INGRESO	TOTAL RECAUDO 2010	TOTAL RECAUDO 2011	% VARIACION	TOTAL RECAUDO 2012	% VARIACION	TOTAL RECAUDO 2013	% VARIACION	% VARIACIÓN TOTAL PERÍODO
<b>INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	18.276.138.988	24.378.645.151	33,39	24.524.268.533	0,60	26.094.645.028	6,40	42,78
<b>IMPUESTOS DIRECTOS</b>	4.513.722.559	5.362.426.278	18,80	4.725.076.861	-11,89	4.153.850.760	-12,09	-7,98
<b>Impuesto Predial Unificado</b>	3.780.331.027	4.441.382.348	17,49	3.809.239.266	-14,23	3.152.382.063	-17,24	-14,61
<b>Sobretasa Ambiental</b>	733.391.532	921.043.930	25,59	915.837.595	-0,57	1.013.716.403	10,69	38,22
<b>IMPUESTOS INDIRECTOS</b>	13.762.416.429	19.016.218.873	38,17	19.799.191.671	4,12	20.872.254.421	5,42	51,66
<b>Industria y Comercio</b>	6.034.762.228	8.466.525.705	40,30	9.440.075.393	11,50	9.360.962.187	-0,84	55,11
<b>Complemento Avisos y Tableros</b>	184.614.368	319.297.303	72,95	339.110.720	8,27	314.470.001	-7,27	70,33
<b>Delineación Urbana</b>	220.661.935	370.886.580	68,08	318.203.898	-14,20	566.482.694	78,03	156,72
<b>Espectáculos Públicos</b>	3.644.000	3.603.500	-1,11	1.253.560	-65,21	12.376.925	887,34	239,65
<b>Sobretasa Bomberil</b>	522.668.781	784.786.653	50,15	737.760.406	-5,99	1.368.573.824	85,50	161,84

<b>Sobretasa a la Gasolina</b>	2.087.226.050	2.376.440.460	13,86	2.445.241.000	2,90	2.584.254.322	5,69	23,81
<b>Alumbrado Público SSF</b>	3.031.299.688	3.461.058.996	14,18	2.500.751.231	-27,75	2.194.532.168	-12,25	-27,60
<b>Estampilla Pro- Ancianato</b>	757.272.710	1.768.240.779	133,50	1.964.533.212	11,10	2.338.953.342	19,06	208,86
<b>Estampilla Procultura</b>	474.065.811	831.811.199	75,46	570.246.277	-31,45	726.828.835	27,46	53,31
<b>Contribución sobre Contratos de Obras Publ.</b>	446.200.858	633.567.696	41,99	1.477.356.525	133,18	1.353.387.850	-8,39	203,31

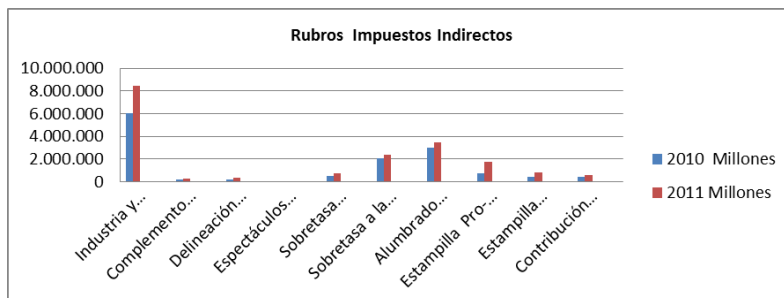
Fuente: Secretaría Administrativa y Financiera de Acacías



4.3.3. Comportamiento Impuestos Indirectos. En cuanto tiene que ver con el comportamiento de los impuestos indirectos en el Cuadro No. 4 podemos observar la evolución de cada uno de estos en el período comprendido entre los años 2.010 y 2.013

Los impuestos indirectos que conforman el portafolio de esta clasificación son diez (10), los cuales en su conjunto se incrementaron en 51,66% en el período de estudio siendo el principal aumento de 38,17% en el 2011, descendiendo a 4,12% en el 2.012 y obteniendo un leve incremento a 5.42% en el 2013 (Ver cuadro. 4).

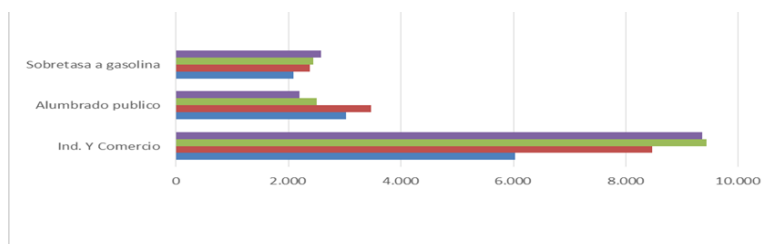
Figura 12- Comportamiento impuestos indirectos- Período 2010-2011- Acacias



Fuente: Secretaría Administrativa y Financiera de Acacias

De este grupo sobresalen el impuesto de Industria y Comercio, el impuesto de alumbrado público y la sobretasa a la gasolina por su mayor participación en el total, los cuales en el año 2.010 participaron con el 81,04% del recaudo, en el 2011 con el 75,22% en el 2.012 con el 72,66% y en el 2.013 con el 67,74%. (Figura No. 13)

Figura 13- Comportamiento impuestos indirectos más representativos Período 2010-2013- Acacias



Fuente: Secretaría Administrativa y Financiera de Acacias

En este sentido, se observa una tendencia decreciente de la participación al pasar de 81,04% en el 2.010 al 67,74% en el 2.013, afectada además por la disminución de -27,75% del impuesto de alumbrado público, lo cual, a su vez, indica que a medida que avanza el período se presenta un mayor incremento en la participación de otros impuestos como el de espectáculos públicos (239,65%), la estampilla pro-ancianato (208,86%), la contribución sobre contratos de obras públicas (203,31%), la sobretasa bomberil (161,84%) y el impuesto de delineación urbana (156,72%), entre los que más se destacan. (Cuadro 5)

**CUADRO 5- Comportamiento de los impuestos indirectos - Periodo 2.010-2.013**

DESCRIPCIÓN DEL INGRESO	TOTAL RECAUDO 2010	TOTAL RECAUDO 2011	% VARIAC.	TOTAL RECAUDO 2012	% VARIAC	TOTAL RECAUDO 2013	% VARIAC	% VARIAC. TOTAL PERÍODO
<b>IMPUESTOS INDIRECTOS</b>	13.762.416	19.016.218	38,17	19.799.191	4,12	20.872.254	5,42	51,66
<b>Industria y Comercio</b>	6.034.762.	8.466.525.	40,30	9.440.075.	11,50	9.360.962.	-0,84	55,11
<b>Complemento Avisos y Tableros</b>	184.614.	319.297	72,95	339.110.	8,27	314.470.	-7,27	70,33
<b>Delineación Urbana</b>	220.661.	370.886.	68,08	318.203.	-14,20	566.482.	78,03	156,72
<b>Espectáculos Públicos</b>	3.644	3.603	-1,11	1.253.	-65,21	12.376.	887,34	239,65
<b>Sobretasa Bomberil</b>	522.668.	784.786.	50,15	737.760.	-5,99	1.368.573.	85,50	161,84
<b>Sobretasa a la Gasolina</b>	2.087.226.	2.376.440.	13,86	2.445.241	2,90	2.584.254.	5,69	23,81
<b>Alumbrado Público SSF</b>	3.031.299.	3.461.058.	14,18	2.500.751.	-27,75	2.194.532.	-12,25	-27,60
<b>Estampilla Pro- Ancianato</b>	757.272.	1.768.240.	133,50	1.964.533	11,10	2.338.953.	19,06	208,86
<b>Estampilla Procultura</b>	474.065.	831.811.	75,46	570.246.	-31,45	726.828.	27,46	53,31
<b>Contribución sobre Contratos de Obras Públicas</b>	446.200.	633.567.	41,99	1.477.356.	133,18	1.353.387.	-8,39	203,31

Fuente: Secretaria Administrativa y Financiera de Acacias

Si se observa el mismo Cuadro No. 5 se puede destacar que los impuestos que más contribuyen en el recaudo total son los que menos crecen (Industria y Comercio, impuesto de alumbrado público y sobretasa a la gasolina), mientras

sucede lo contrario con los que menos aportan a ese total (espectáculos públicos, estampilla pro-ancianato, contribución sobre contratos de obras públicas, sobretasa bomberil, impuesto de delineación urbana, avisos y tableros y estampilla pro-cultura).

## CAPITULO 5. - CONCLUSIONES

La presente investigación permitió conocer la estructura administrativa de la Secretaría Administrativa y Financiera además de la estructura y sistema tributario. Al analizar los procesos administrativos internos se encontró que éstos están siendo desarrollados de manera ineficiente, por lo que se deben ajustar algunos de ellos a los requerimientos y necesidades del servicio o en razones de modernización de la Secretaría que deben concebirse basadas en estudios técnicos que así lo demuestren.

En conclusión, el modelo administrativo propuesto para mejorar el desempeño de la Secretaría Administrativa y Financiera es acorde a lo establecido por la Ley 489 de 1998 (Decreto Nacional 910 de 2000), en el cual se menciona que los Entes públicos deben desarrollar su función administrativa conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.

En este sentido, en el presente trabajo se desarrolla una propuesta de **Modelo de Administración para la Secretaría Administrativa y financiera** (Capítulo 4) el cual se sustenta en cuatro procesos básicos a saber, Dirección, Control, Misionales y de Apoyo Técnico, por medio de los cuales se espera contribuir en un mejor desempeño general de la Secretaría que el actual, de las funciones desempeñadas y del cumplimiento de los objetivos definidos en su cultura organizacional (misión, visión, etc.), entre ellos, el del recaudo tributario.

En efecto y dado que se encontraron algunas situaciones irregulares que no permiten la máxima eficiencia en el recaudo, se considera que éste se debe aumentar con incentivos hacia los contribuyentes, así como con la aplicación de controles a la gestión del proceso de liquidación y cobro del impuesto predial unificado, el cual es deficiente y podría llevar a situaciones anormales

que bien podrían ser consideradas como detrimento patrimonial. En este sentido, se debe evaluar la aplicación de políticas tributarias y de procesos en esta Dependencia.

Es así como el Modelo propuesto refleja los Actos y Acciones en los procesos administrativos (organización plana, funcional, dinámica, flexible y descentralizada) y en la mejora de la Gestión de la Secretaría, realizando algunos ajustes de forma estructural y organizativa, ajustando además los requerimientos hechos por Control Interno (Proceso de Control) en el cumplimiento de las normas si se tiene en cuenta que se presentan problemas en el logro de su desempeño y de sus objetivos, afectando su normal desarrollo.

Asimismo, a través de la implementación de los Procesos Técnicos se puede mejorar la deficiente comunicación (por medio de los Sistemas de Información), la cual está afectando la atención y servicio al cliente, porque, de hecho, se evidenciaron inconsistencias en la atención y prestación de servicios a los usuarios externos. Esta situación se da en buena medida por cuanto existe rotación de personal, falta de capacitación y desconocimiento de los procesos.

Por tanto, con relación a los procesos administrativos, se hace necesario seguir realizando ajustes pertinentes al Manual de funciones y su socialización y puesta en práctica, lo mismo que al proceso administrativo que responda a las necesidades sentidas por la comunidad.

En conclusión, sería importante reflexionar sobre la reestructuración de algunas oficinas de la Secretaría Administrativa y Financiera que no cumplen de manera eficiente su función, entre ellas la de Recaudos, lo que posiblemente mejoraría los procesos administrativos. También se considera crucial proyectar las actuales instalaciones hacia unas nuevas o remodeladas que contribuyan en el mejoramiento de los procesos, las funciones y la comunicación y por ende, el mejoramiento de la calidad del servicio al cliente y

su contribución en el desarrollo socio económico y la competitividad del Municipio, pues esta Secretaría se considera la más importante en el engranaje de la Administración Municipal de Acacías, en la medida en que interviene en todos los procesos relacionados con su administración y sus finanzas.

## BIBLIOGRAFÍA

Barajas M. J. (1996) Curso introductorio a la administración, (3ra ed.) Trillas, México.

Bayona, S Jairo A. Mendoza S Fabián J. Módulo de Trabajo de Grado. UNAD.

Chiavenato, I. (2005). Administración de Recursos Humanos. Mc. Graw. Hill. Bogotá.

Chiavenato I., (2001) Administración proceso administrativo, (3ra ed.) Mc Graw Hill, Bogotá. P.125 a 250

Chiavenato I. (2004) *Introducción a la teoría general de la administración*, 7a. ed., McGraw-Hill Interamericana, p. 10.

Chiavenato I, (2007) *Introducción a la teoría general de la administración*, (7a. ed.) Mac Graw Hill, México.

Chiavenato I. (1986) *Introducción a la Teoría General de la Administración*. Quinta Edición, p.225 a 231.

Constitución Política de Colombia (1991). Art. 123, 124, 125, 209, 210, 259, 286, 300, 325, 397, 339.

Informe definitivo de Auditoria gubernamental con enfoque integral modalidad especial al impuesto predial unificado del Municipio de Acacias Meta, vigencia 2011” Contraloría Departamental del Meta (2.012).

DAFP. Evaluación del Desempeño Laboral – Carrera Administrativa – Bogotá, 1997.

Dávila L. C. (1996) *Teorías organizacionales y administración* (ed. Revisada) Interamericana, Colombia.

Diez, M. M. *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Plus Ultra. 1977.

DNP, “Guía de Orientaciones para realizar la evaluación del desempeño integral municipal”, 2011.

DNP. Evaluación del Desempeño Integral de los municipios, 2012. Documento anónimo entregado en un Seminario organizado por la Secretaría de Planeación Departamental. Sincelejo, 2002.

Es. Wikipedia, la Enciclopedia Libre. Org/wiki/Planeamiento.

Escobar, M C. “Descentralización en las democracias: los casos de Colombia, Venezuela y Costa Rica”. Ponencia al Primer Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Universidad de Salamanca, julio 2002.

Guerrero. O. Principios de Administración Pública. ESAP. Bogotá, 1997.

Guerrero O, , La administración pública del Estado capitalista, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1979.

Koontz, H. Weihrich. Administración una Perspectiva Global, Décima Cuarta Edición. 2014. Grupo Académico Estudiantil CRECE.

Issac G V. Ciencia de la administración. P. 136, México D.F.1966

Rodríguez J Muñoz, R. Principios de Ética Pública ¿Corrupción o servicio? Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 1993, pg. 49.

Calderon J, Revista FORTAL – Pobreza Urbana y Desarrollo, Año 9, No.21, Junio del 2003, Buenos Aires, Argentina

Cruz, M. Cruz Pulido. Módulo Estructura del Estado en Colombia. UNAD.

Acerenza. M Á. Administración del Turismo: Planificación y dirección, 2ª Edición México: Trillas 1987, ISBN 968-242296-5 Pág. 32-33.

Morera C, J O (2.002) Mejoramiento Continuo. Pág. Web. Colombia.

OIT. La Gestión del Talento Humano por competencia. Pág. Web 2009.

Robbins S y Coulter M. (2005) «Administración», Octava Edición. Pearson Educación, Págs. 7 y 9.

Winocur R (compiladora) “Culturas políticas a fin de siglo”. FLACSO. México. 1997.

Stein, L. Movimientos Sociales y Monarquía. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales. 1981 (1850). p. 33.



Stephen, R y Coulter, M (2005) «Administración», Octava Edición. Pearson Educación, Págs. 7-9

Stoner James, Edward Freeman Daniel Gilbert JR. Administration, Sexta Edición, P. 11.

UNAD- Desarrollo Organizacional. Editorial Unisur. 4° Edición. Bogotá, 1998

Veneciano, Alicia. Evolución de la descentralización y algunas sugerencias para su abordaje ([www.iuperj.br/forum/textos/alicia\\_01.pdf](http://www.iuperj.br/forum/textos/alicia_01.pdf)).

## **CIBERGRAFIA**

[-http://iecolmor.blogspot.com/2013/06/evaluacion-de-gestion-administrativa-y.html](http://iecolmor.blogspot.com/2013/06/evaluacion-de-gestion-administrativa-y.html)

[-http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/csa/principio/leccion1.html#estado.](http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/csa/principio/leccion1.html#estado)

[-http://acacias-meta.gov.co/index.shtml](http://acacias-meta.gov.co/index.shtml)

[-http://es.wikipedia.org/wiki/Planeamiento](http://es.wikipedia.org/wiki/Planeamiento)

[-http://es.wikipedia.org/wiki/Henri\\_Fayol](http://es.wikipedia.org/wiki/Henri_Fayol) (1916) (en francés), *Administration industrielle et générale; prévoyance, organisation, commandement, coordination, controle*, París, H. Dunod et E. Pinat, OCLC 40204128.

[-http://wsp.presidencia.gov.co/AsiesColombia/asiescolombia.html](http://wsp.presidencia.gov.co/AsiesColombia/asiescolombia.html)

[-https://www.dnp.gov.co](https://www.dnp.gov.co)

[-http://www.intelligent-systems.com.ar/intsys/glossarySp.htm](http://www.intelligent-systems.com.ar/intsys/glossarySp.htm)

[-http://www.acacias-meta.gov.co/nuestromunicipio](http://www.acacias-meta.gov.co/nuestromunicipio)

[-http://www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)

**ANEXO A.****ENCUESTA A FUNCIONARIOS DE DESPACHO**

1. ¿Qué cargo desempeña usted en esta dependencia?

\_\_\_\_\_

2. ¿Cuál es su perfil profesional?

\_\_\_\_\_

3. ¿El tipo de vinculación laboral que tiene usted en su dependencia es?

CARRERA ADMINISTRATIVA \_\_\_\_\_

PROVISIONALIDAD \_\_\_\_\_

O.P.S \_\_\_\_\_

OTRO \_\_\_\_\_

4. ¿Cuánto tiempo lleva en su cargo actual?

MENOS DE 1 AÑO \_\_\_\_\_

ENTRE 1 Y 5 AÑOS \_\_\_\_\_

ENTRE 5 Y 10 AÑOS \_\_\_\_\_

MÁS DE 10 AÑOS \_\_\_\_\_

5. ¿Tiene conocimiento de sus funciones de manera precisa?

SI \_\_\_\_\_ NO \_\_\_\_\_

6. ¿Cuál fue el medio por el cual, conoció sus funciones?

MANUAL DE FUNCIONES \_\_\_\_\_

INDUCCIÓN \_\_\_\_\_

ASESORÍA DE COMPAÑEROS \_\_\_\_\_

NO TENGO CLARA MIS FUNCIONES \_\_\_\_\_

7. ¿Las funciones que Usted desarrolla, son controladas por otra oficina o dependencia de orden superior a la suya?

SI \_\_\_\_\_

NO \_\_\_\_\_

8. ¿Del siguiente porcentaje,Cuál sería su cumplimiento de metas de las propuestas en su dependencia para el presente periodo?

DEL 0 AL 20% \_\_\_\_\_

DEL 20% AL 50% \_\_\_\_\_

DEL 50% AL 80% \_\_\_\_\_

DEL 80% AL 100% \_\_\_\_\_

9. ¿Cuál o cuáles de estas funciones no se desarrollan completamente en su dependencia?

PLANEACIÓN \_\_\_\_\_

ORGANIZACIÓN \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN \_\_\_\_\_

CONTROL \_\_\_\_\_

10. ¿Sobre cual o cuáles de estas funciones tiene usted responsabilidad?

PLANEACIÓN \_\_\_\_\_

ORGANIZACIÓN \_\_\_\_\_

DIRECCIÓN \_\_\_\_\_

CONTROL \_\_\_\_\_

11. ¿Considera usted que el personal administrativo de las diferentes dependencias de la alcaldía son competentes para los cargos asignados?

SI \_\_\_\_\_

NO \_\_\_\_\_

ALGUNOS \_\_\_\_\_

12. ¿Ha sido supervisado o controlado en sus funciones por algún funcionario del despacho del Alcalde?

SIEMPRE \_\_\_\_\_

A VECES \_\_\_\_\_

NUNCA \_\_\_\_\_

13. ¿Cree que la Alcaldía de Acacías, necesita un cambio del modelo administrativo para mejorar su eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos institucionales?

SI \_\_\_\_\_

NO \_\_\_\_\_

14. ¿A su criterio, cuál de las dependencias (Secretarías de despacho) no está siendo funcional?

\_\_\_\_\_

15. ¿En qué aspecto (social, económico, Educativo o cultural) cree se necesita la apertura o reestructuración de una oficina de despacho en el Municipio de Acacías?

\_\_\_\_\_

16. ¿Cuál es su nivel de satisfacción con Alcaldía de Acacías?

Muy satisfecho\_\_\_\_ Satisfecho\_\_\_\_ Neutral\_\_\_\_

Insatisfecho\_\_\_\_ Muy insatisfecho\_\_\_\_

17. ¿Qué Nivel de satisfacción tiene con el jefe o superior inmediato?

Muy en desacuerdo\_\_\_\_ En desacuerdo\_\_\_\_ Neutral\_\_\_\_

De acuerdo\_\_\_\_ Muy de acuerdo\_\_\_\_

18. Evalúe las siguientes afirmaciones de tu jefe o superior inmediato, donde:

1= Muy en desacuerdo

2= En desacuerdo

3= Neutral

4= De acuerdo

5= Muy de acuerdo

<b>AFIRMACIONES</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
Mi jefe/superior me evalúa de forma justa					
Mi jefe/superior está al corriente de mi trabajo					
Mi jefe/superior esta dispuesto a promocionarme					
Mi jefe/superior me escucha					
Mi jefe/superior tiene unas expectativas realistas sobre mis resultados					
<b>TOTAL</b>					

19. ¿Cuál o cuáles de las siguientes respuestas valora como nivel de satisfacción, con relación a su cargo?

Flexibilidad de horario\_\_\_\_ Relación entre sueldo y resultados \_\_\_\_

Oportunidad de ascenso\_\_\_\_ Salario \_\_\_\_ Seguridad en el trabajo\_\_\_\_

Carga de trabajo\_\_\_\_ Beneficios sociales\_\_\_\_

Formación a cargo de la Alcaldía \_\_\_\_