

**CAPACIDAD INSTITUCIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL PROCESO DE  
RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, EN EL MUNICIPIO DE LA  
UNIÓN VALLE DEL CAUCA DURANTE EL PERIODO 2015 – 2017**

**YINA KATERINE CASTILLO VARGAS  
LINA CONSTANZA SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN  
CONTADURÍA PÚBLICA  
ZARZAL VALLE  
2018**

**CAPACIDAD INSTITUCIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DEL PROCESO DE  
RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, EN EL MUNICIPIO DE LA  
UNIÓN VALLE DEL CAUCA DURANTE EL PERIODO 2015 – 2017**

**YINA KATERINE CASTILLO VARGAS  
LINA CONSTANZA SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Contador  
Público**

**Docente  
Jorge Antonio López Álzate  
Asesor**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN  
CONTADURÍA PÚBLICA  
ZARZAL VALLE  
2018**

Nota de aceptación

---

---

---

---

Director

---

Jurado

---

Jurado

Zarzal Valle del Cauca, Octubre 31 de 2017

## **AGRADECIMIENTOS**

Damos gracias infinitas a Dios quien nos ha guiado en este camino de oportunidades, dándonos la fortaleza y sabiduría necesaria para dar cada paso con seguridad y de esta manera seguir adelante; a nuestras familias y amigos por su apoyo durante este tiempo de formación profesional, por alentarnos a seguir buscando la excelencia; igualmente nuestra gratitud con las directivas de la Universidad del Valle -sede Zarzal- y docentes, por su entrega durante estos años, ya que de ellos hemos obtenido los conocimientos necesarios y fundamentales para poder desarrollar el trabajo de grado, y por su compromiso con la región; de manera especial a agradecemos al coordinador del programa, Jaime Alberto Caycedo Ramírez por su apoyo en cada uno de los procesos, al docente y asesor, Jorge Antonio López Álzate por creer en nosotras, por su incondicionalidad e incentivo permanente para lograr nuestro sueño y demostrarnos hasta donde podíamos llegar; a los licenciados Roberto Lucient Larmat y Raúl Arango Pinto, y a todas aquellas personas que aunque aquí no mencionamos, han sido de gran apoyo durante el transcurso de nuestra carrera, para todos mil gracias.

También agradecemos a los funcionarios de la Alcaldía de La Unión Valle del Cauca, al Secretario de Hacienda y al Asesor del modelo MECI, por permitirnos desarrollar el estudio allí y por ofrecernos su colaboración. Gracias a todos los que de una u otra forma han estado presentes durante este tiempo.

## **DEDICATORIA**

Este logro lo compartimos con nuestros seres queridos quienes han sido el motor que impulsa cada uno de nuestros sueños, especialmente nuestros padres Gloria Vargas, Adolfo Castillo, Luz Marina Sánchez y Jairo Sánchez, por su acompañamiento, esfuerzo y apoyo incondicional en este viaje de ilusiones que hoy se hace latente, e inunda nuestros corazones de una alegría indescriptible al saber que aquello que una vez emprendimos, hoy se hace realidad.

A nuestros hermanos, quienes han sido desde siempre nuestros compañeros de vida: Karen Lizeth Castillo y Jhon Alexander Sánchez, con su gran apoyo y consejos nos ayudaron a afrontar los retos y obstáculos que se presentaron en el transcurso de este viaje, por ayudarnos a cruzar con firmeza el camino de la superación haciendo de este en triunfo mutuo.

Para ti Oscar Zuleta, por acompañarme en esta arduo camino y compartir conmigo alegrías y fracasos durante este tiempo; para nuestros dos amigos Katherine Quintero Triviño y Ramiro Andrés Tamayo Aristizábal quienes con su sincera amistad y conocimientos, hicieron de esta experiencia una de las más especiales y únicas.

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	15
1. ANTECEDENTES	17
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	21
2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	23
2.2 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	23
3. OBJETIVOS	24
3.1 OBJETIVO GENERAL	24
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	24
4. JUSTIFICACIÓN	25
5. MARCOS DE REFERENCIA	27
5.1 ORGANIZACIÓN DEL ESTADO	27
5.1.1 Impuesto Predial Unificado.	28
5.1.2 Capacidad institucional.	30
5.2 MARCO CONCEPTUAL	34
5.3 MARCO CONTEXTUAL	37
5.3.1 Ubicación geográfica del proyecto.	37
5.3.2 Alcaldía Municipal.	38
5.4 MARCO LEGAL	41
6. ASPECTOS METODOLÓGICOS	44
6.1 TIPO DE ESTUDIO	45

6.2 METODO DE ESTUDIO	45
6.3 FUENTES DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	46
6.3.1 Fuentes primarias.	46
6.3.2 Fuentes secundarias. Es la que te toma de otras fuentes escritas acerca del tema de estudio	46
6.4 TECNICAS DE RECOLECCION DE LA INFORMACIÓN	46
6.4.1 Observación.	46
6.4.2 Entrevista abierta. Se	47
6.4.3 Análisis documental	48
6.5 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	48
7. FASES DEL TRABAJO APLICADO	50
7.1 DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL EN EL PERIODO 2015-2017, EN RELACIÓN A LOS LINEAMIENTOS NORMATIVOS A LOS CUALES SE DEBEN REGIR PARA SU FUNCIONAMIENTO	50
7.1.1 Lineamientos normativos para su funcionamiento	50
7.1.2 Talento humano de la dependencia.	54
7.1.3 Recursos materiales de la dependencia.	56
7.2 RELACIÓN DE LOS PROCESOS Y SUBPROCESOS EN EL ÁREA DE HACIENDA MUNICIPAL DE ACUERDO A LOS REQUERIMIENTOS DEL MECI, EN EL PERIODO 2015-2017	57
7.2.1 Manual de procesos y procedimientos.	57
7.2.2 Procedimientos en el área de recaudo en la Secretaría de Hacienda	68
7.2.2.1 Ingresos	68

7.2.2.2 Realizar la liquidación del impuesto predial, y complementarios	69
7.2.2.3 Recaudo y registro de ingresos	71
7.2.2.4 Administración de manejo y conformación de expedientes proceso persuasivo y coactivo	72
7.2.2.5 Cobro coactivo	74
7.2.2.6 Paz y Salvo	82
7.3 IDENTIFICACIÓN Y DIAGNÓSTICO SITUACIONAL INTERNO, DE LA CAPACIDAD DEL MUNICIPIO CON RESPECTO AL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.	83
7.3.1 Datos de los líderes de área en el Ente Territorial.	86
7.4 EXAMEN DEL MAPA DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL DEL MUNICIPIO, A FIN DE DICTAMINAR SU TRAZABILIDAD Y TRANSVERSALIZACIÓN CON TODO EL ENTE TERRITORIAL	102
7.5 DISCUSIÓN DE RESULTADOS	105
8. CONCLUSIONES	113
9. RECOMENDACIONES	116
BIBLIOGRAFÍA	118
WEBGRAFÍA	121
ANEXOS	124
ANEXO A. ENTREVISTA ASESOR EXTERNO MODELO MECI	125
ENTREVISTA SECRETARIO MUNICIPAL DE HACIENDA	134
ENCUESTA PARA LÍDERES DE ÁREA EN EL ENTE TERRITORIAL	141

## **LISTA DE CUADROS**



	<b>Pág.</b>
Cuadro 1 Metas de recaudo IPU vigencia actual	41
Cuadro 2 Funcionarios del área de Hacienda Municipal	55
Cuadro 3 Indicador cumplimiento de planes de mejoramiento	63
Cuadro 4 Evaluaciones de controles establecidos	64
Cuadro 5 Evaluaciones de los indicadores del plan de acción y procedimientos	65
Cuadro 6 Informes de auditoría	66
Cuadro 7 Rendición de informes anuales de gestión	67

## LISTA DE ILUSTRACIONES

	<b>Pág.</b>
Ilustración 1 Niveles de la capacidad institucional	33
Ilustración 2 Ubicación del municipio en el Valle del Cauca	38
Ilustración 3 Fachada palacio municipal La Unión Valle del Cauca	41
Ilustración 4 Mapa de procesos y procedimientos Administración Municipal	59
Ilustración 5 Mapa de procesos y procedimientos en la gestión financiera municipal	60
Ilustración 6. Mapa de procesos y procedimientos	102

## LISTA DE FIGURAS

	<b>Pág.</b>
Figura 1. Rango de edad de los participantes	87
Figura 2. Modalidad de vinculación	87
Figura 3. Conocimiento de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos	88
Figura 4. Conocimiento y entendimiento políticas de administración de riesgos	88
Figura 5. Apoyo del grupo de colaboradores del área	89
Figura 6. Cumplimiento de políticas y prácticas del desarrollo del talento humano por parte de los directivos	89
Figura 7. Capacitación recibida respecto al MECI	90
Figura 8. Conocimiento de los sistemas de información de la entidad	90
Figura 9. Manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en cada área	91
Figura 10. Manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en relación con las demás áreas	91
Figura 11. Calidad de los insumos requeridos para desarrollar las actividades y tareas	92
Figura 12. De la estructura organizacional	92
Figura 13. Concertación de planes y programas con la comunidad o con los grupos de interés	93
Figura 14. Función institucional de los planes y programas de la entidad para el diseño y puesta en marcha del modelo de operación.	93
Figura 15. Contenido en el MECI de la definición de los subprocesos	94

Figura 16. Contenido en el MECI de la definición de la cadena de valor, los macroprocesos estratégicos, misionales y de apoyo, y sus respectivos procesos/subprocesos	94
Figura 17. Coherencia y armonía de la estructura organizacional con el modelo MECI conforme a los procesos de la entidad.	95
Figura 18. Coherencia en la definición de los perfiles de los cargos en relación con los procedimientos que dan cumplimiento a los objetivos de cada uno	95
Figura 19. Procesos de divulgación y capacitación tendientes a fortalecer el uso del manual de operación	96
Figura 20. Coherencia entre los planes de mejoramiento individual y la función constitucional de la entidad	96
Figura 21. Mejoramiento de atención al público a partir del uso del modelo de procesos y procedimientos	97
Figura 22. Capacidad institucional de la Alcaldía	97
Figura 23. Falencias del grupo colaborador	98

## RESUMEN

La política pública cuenta con el atributo de la capacidad institucional que le permite cumplir adecuadamente con sus funciones desde la relación entre lo que se produce con los recursos utilizados y el grado de cumplimiento de los objetivos institucionales, con la finalidad no solo responder a las necesidades de la comunidad y los requerimientos de los organismos de control, sino también evaluando y monitoreando los elementos que la constituyen, es decir, el recurso humano y material. Siendo esta última parte lo que se ha desarrollado en este estudio descriptivo, al analizar en la Alcaldía del municipio La Unión Valle del Cauca durante el periodo 2015-2017, su capacidad institucional en relación al recaudo del impuesto predial. De tal manera que mediante la observación, la entrevista abierta y el análisis documental se logró comprender que dicha capacidad no responde adecuadamente a los requerimientos normativos y de la función pública que le permitan al Ente Territorial alcanzar ese óptimo nivel de ingresos que desea para su libre destinación, como en efecto se logra con este tributo, esto debido primero a fallas humanas en cuanto a habilidades de desempeño y compromiso con su función, a la falta de una efectiva capacitación y actualización en algunos funcionarios, y dada la obsolescencia en las tecnologías de la información. Todo lo cual no hace oportuna la transversalidad y trazabilidad de los procesos y procedimientos contenidos en el mapa estratégico del Ente Territorial, cuyo eje es la comunicación y la información oportuna, a fin de dar respuestas a las necesidades de la comunidad.

Palabras claves: Capacidad institucional, Ente Territorial, Función Pública, Modelo MECI, Procesos-procedimientos

## **ABSTRACT**

Public policy has the attribute of the institutional capacity that allows you to properly fulfill their duties from the relationship between what is produced with the resources used and the degree of compliance with the institutional objectives, with the purpose not only respond to the needs of the community and the requirements of the supervisory bodies, but also evaluating and monitoring elements that constitute it, i.e., the human and material resource. Being this last part which has been developed in this descriptive study, analyzing in the Mayor's Office of the municipality of La Union Valle del Cauca during the 2015-2017 period, its institutional capacity in relation to the collection of property tax. So that through observation, the open interview and documentary analysis it was possible to understand that such capacity does not adequately respond to regulatory requirements and public service to be allowed to the Territorial entity achieve this optimal income level you want for your free destination, as in effect is achieved with this tribute, this first due to human failure in terms of skills, performance and commitment to its function, the lack of an effective training and updating in some officials, and given the obsolescence of the information technologies. All of which does not timely transversality and traceability of the processes and procedures contained in the strategic map of the Territorial entity, whose axis is the communication and timely information, in order to respond to the needs of the community.

Key words: Procesos-procedimientos, institutional capacity, public function, model MECI, Territorial entity

## INTRODUCCIÓN

El Estado desde la política pública cuenta con el atributo de la capacidad institucional, la cual le permite cumplir adecuadamente con sus funciones, y que vista como un factor de desempeño posibilita obtener los resultados deseados en términos de eficacia y efectividad, es decir, la relación de lo que se produce con los recursos utilizados, y el grado en que se cumplen los objetivos institucionales respectivamente.<sup>1</sup> Por tanto, como elemento central de un buen gobierno, esta capacidad en la administración pública tiene como finalidad no solo responder a los requerimientos de los organismos de control y la entrega de cuentas periódicas a la ciudadanía sobre la gestión que se ha llevado a cabo en un periodo específico, sino hacer un seguimiento, reporte y monitoreo de los elementos que la constituyen, como son los recursos humanos y los materiales.

La capacidad institucional en los municipios o entes territoriales tiene una especificidad, desarrollo y justificaciones técnicas que formalizan la política pública en materia de desarrollo organizacional, que dadas sus características económicas, sociales y políticas necesita grandes transformaciones en su estructura social y sobre todo, requiere una organización pública más eficiente y productiva especialmente en la eficiencia tributaria, al tener en cuenta la relevancia de esta fuente de ingresos propios como la más significativa a nivel municipal al ser necesario lograr incrementar el recaudo en aras de acrecentar el nivel de desarrollo municipal, sin que se pierdan las relaciones del Estado con la comunidad.<sup>2</sup>

En esta materia, el presente trabajo buscó con base en un enfoque descriptivo y por medio de instrumentos como la observación, la entrevista abierta y el análisis

---

<sup>1</sup> ISAZA, Carolina. Capacidad del Estado: cómo medir y qué medir para mejorar el desempeño de la administración pública: Panel 49. En: Congreso Internacional de Investigación en Gestión Pública, Bogotá, 2014. p. 1-17

<sup>2</sup> ESCOBAR, Heriberto; GUTIÉRREZ, Eber Elí y GUTIÉRREZ Alfonso. Hacienda pública: Un enfoque económico. Universidad de Medellín. 2007.

documental, analizar la capacidad institucional del municipio de La Unión Valle del Cauca, desde la perspectiva del proceso de recaudo del impuesto predial unificado durante el periodo 2015 a 2017, teniendo en cuenta que fue sólo hasta finales del año 2016 cuando se diseñaron los procesos y subprocesos de los procedimientos contenidos dentro del Modelo Estándar de Control Interno -MECI-, sin ser éste implementado en un 100% en la actualidad.

Para ello este trabajo se desarrolló en primera instancia identificando la problemática, sus objetivos y justificación, así como la revisión bibliográfica de investigaciones que le antecedieron, para luego construir conceptos y teorías en relación a los temas de interés como la administración pública; también se profundizó en algunos contenidos de tipo normativo y legal en relación al objetivo de análisis, se describe el contexto donde tuvieron lugar los eventos, y finalmente se llegó a trabajo aplicado por objetivos que determinaron resultados y conclusiones.

Con base en todo esto y con el objetivo de analizar el nivel de la capacidad institucional desde la perspectiva del proceso de recaudo del impuesto predial unificado, en el municipio de La Unión Valle del Cauca durante el periodo 2015–2017, se pudo conocer que ésta no responde adecuadamente a los requerimientos normativos y de la función pública que le permitan alcanzar un óptimo nivel de ingresos para su libre destinación, como en efecto se logra con este tributo; esto debido a fallas humanas en cuanto a habilidades de desempeño y compromiso con su función, dada la falta de una efectiva capacitación y actualización en algunos funcionarios, y debido a la obsolescencia en las tecnologías de la información. Todo lo cual no hace oportuna la transversalidad y trazabilidad de los procesos y procedimientos contenidos en el mapa estratégico del Ente Territorial, cuyo eje es la comunicación y la información oportuna, a fin de dar respuestas a las necesidades de la comunidad.



## 1. ANTECEDENTES

El entramado de la actividad y función pública contemporánea, ha sido sujeto de abordaje en sus diferentes aspectos y elementos, pues los diversos componentes que la articulan conllevan esa relación entre el Estado y la sociedad presente durante todos los tiempos y en todos los ámbitos. Por ello, se tienen en cuenta algunas investigaciones y estudios acerca de la capacidad institucional que pueden generar un comparativo con los resultados que en la presente investigación se alcancen y de esta manera, llegar a una mejor interpretación de la realidad regional.

En el contexto internacional, en México el trabajo *Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional*<sup>3</sup>, tuvo como objetivo construir una ruta metodológica para el estudio y análisis de la capacidad institucional de los gobiernos en el manejo de los asuntos públicos, desarrollando para ello aspectos como la definición de la capacidad institucional, saber por quién es ejercida, en dónde se ejerce, cómo se expresa, y cuál es la importancia de los actores sociales en dicha capacidad. De esta manera, se concluye primero que las formas de expresión de la capacidad institucional tienen que ser entendidas y explicadas a partir de las reglas del juego del régimen económico y político que rige, y de los cambios legales y de política, entre otros.

Así mismo, se encuentra que cada una de las formas en que se expresan los niveles y los componentes de la capacidad institucional, adquieren importancia ya que es precisamente por medio de ellas que se observa dicha capacidad, donde es el tipo de interrelación y complementariedad entre ellos lo que define el modo y alcance de las políticas públicas decididas y aplicadas para hacer frente a los problemas públicos. En este nivel se reconoce que los individuos y las

---

<sup>3</sup> ROSAS, Angélica. Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. Política y Cultura [en línea], 2008 No. 30 p. 119-134 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n30/n30a6.pdf>

organizaciones están inmersos en redes de organizaciones que, a su vez, están insertas en un contexto institucional más amplio. Por tanto, el éxito de la capacidad institucional depende de las instituciones y el entorno económico, político y social dentro del cual se enmarca el sector público; así como de las redes, organizaciones e individuos que se encuentran en dicho sector.

En el ámbito nacional, Duque<sup>4</sup> realiza el estudio *Análisis de factores de capacidad institucional en municipios pequeños de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca*. Esta investigación tuvo como objetivo analizar en una muestra de 10 municipios, cinco del departamento de Cundinamarca y cinco del departamento de Boyacá, el fortalecimiento de la capacidad institucional desde diferentes perspectivas teóricas y a partir de varios aspectos como los procesos, los resultados y/o el contexto dentro de factores como la eficacia, la eficiencia, los requisitos legales y la gestión.

Se logran evidenciar debilidades importantes relacionadas en primer lugar, con la presencia en un alto porcentaje de recurso humano cuya formación no está relacionada con los asuntos que son propios de la administración pública, lo que obliga al aprendizaje en la práctica; además de encontrar que no hay un proyecto claro en materia de capacitación y acompañamiento que le permita al personal existente la formación y/o actualización permanente frente a las diferentes temáticas de la gestión pública. Concluye también el estudio, que se deben involucrar aspectos relacionados con el diseño en materia de funciones y recursos, caracterización de niveles de capacidad instalados y requeridos para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas por los niveles de recursos existentes, con el fin de definir estrategias de intervención tendientes al fortalecimiento permanente de la capacidad administrativa. Este material es importante para la investigación, para tomarlo como referentes los lineamientos

---

<sup>4</sup> DUQUE, Naidú. Análisis de factores de capacidad institucional en municipios pequeños de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca. En Cuadernos de Administración Universidad del Valle [en línea], 2012 Vol. 28 No. 47 p. 11-24 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/cuadm/v28n47/v28n47a02.pdf>

que se tiene en cuenta para la respectiva evaluación del cumplimiento de las responsabilidades asignadas por parte del personal.

El trabajo de maestría *Determinación de la capacidad institucional de las administraciones de los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría del Departamento de Risaralda, 2007-2011*<sup>5</sup>, buscó determinar la capacidad, a través de la respuesta a cinco variables establecidas tales como talento humano, procesos de planificación, administrativos y de hacienda, sistemas de información, desempeño fiscal y asociación público privadas, a través de un diseño de carácter descriptivo-explicativo que se apoyó en la realización de encuestas, entrevistas e información secundaria dada por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda, las cuales en su conjunto sirvieron de base para establecer una serie de conclusiones y recomendaciones enfocadas al fortalecimiento de las administraciones municipales que permitan dar respuesta efectiva a la comunidad, con el fin de lograr un mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes. Dicha investigación sirve de punto de partida, porque en él se encuentra plasmada la capacidad institucional, las variables y los posibles motivos o malas prácticas que se presentan en momento de desarrollar actividades de carácter municipal o departamental.

También se tiene en cuenta la tesis *Caracterización del proceso de recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Ocaña*, mediante la cual Sánchez<sup>6</sup> analiza el recaudo y comportamiento del Impuesto Predial Unificado por medio de la utilización de información suministrada por la Alcaldía Municipal de Ocaña y del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP). Del trabajo investigativo desarrollado se concluyó que, el Impuesto Predial ha perdido importancia en el

---

<sup>5</sup> HERNÁNDEZ, Celsa Julia y PELÁEZ, Juan Carlos. *Determinación de la capacidad institucional de las administraciones de los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría del Departamento de Risaralda, 2007- 2011*. Tesis de grado Maestría en gestión del desarrollo regional. Pereira, Risaralda. Universidad Tecnológica de Pereira. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, 2013

<sup>6</sup> SÁNCHEZ, Carlos Andrés. *Caracterización del proceso de recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Ocaña*. Trabajo de grado Contaduría Pública. Ocaña, Santander. Universidad Francisco de Paula Santander. Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, 2014

monto de los ingresos del municipio, lo cual plantea la necesidad de optimizar el recaudo del impuesto y la promoción legal y cívica de los contribuyentes respecto al pago de las imposiciones legales. Encuentra también el estudio que Con relación a los contribuyentes, se puede concluir que existen ciertas variables que determinan el pago oportuno, como son la obligatoriedad legal para realizar el pago, los beneficios de ofertas y descuentos por el pronto pago y la responsabilidad que sienten los contribuyentes con la ciudad. Igualmente se concluye la existencia de agentes determinantes entre quienes no pagan el impuesto predial unificado, siendo las más representativas la falta de recursos, la percepción de corrupción y las diferencias políticas de la alcaldía.

Este material es útil porque muestra diferentes recomendaciones para lograr un óptimo recaudo del Impuesto Predial, que pueden ser tenidas de utilidad en la formulación y desarrollo del proyecto en el municipio de La Unión Valle del Cauca.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Si bien es cierto que en Colombia el modelo de organización política otorga a los Gobiernos Territoriales autonomía en diversos aspectos de su competencia, también lo es que existen desde el Gobierno Central elementos de monitoreo, evaluación, control y regulación que buscan reorientar el modelo de descentralización hacia el alcance de logros comunes, razón por la cual uno de los elementos centrales de un buen gobierno local es la capacidad institucional como base de la administración pública, que responda a todos los requerimientos estatales y comunitarios en pro de formalizar la política pública en materia de desarrollo organizacional.<sup>7</sup>

Uno de los mecanismos que desde el orden nacional permite verificar el desarrollo de las acciones municipales (ingresos, gastos, entre otros) es la Metodología para la Medición y Análisis del Desempeño Municipal que lleva a cabo el Departamento Nacional de Planeación -DNP-<sup>8</sup>, dando cuenta de los resultados de la gestión pública de los municipios y departamentos del país; esta medición aunque refleja buenos resultados en el desempeño de un número importante de municipios, deja de lado el análisis de dicho desempeño respecto a factores como la dotación de recursos humanos, la relación entre dichos recursos y las funciones, así como las verdaderas posibilidades de acumulación de capacidad, sobre todo para los municipios pequeños; situación que resulta fundamental en la medida que las funciones públicas se asocian con una multiplicidad de sectores que muestran niveles significativos de complejidad y transformación, siendo lo que finalmente determina la eficiencia y eficacia de la entidad.

---

<sup>7</sup> FUNCION PÚBLICA. Guía de rediseño institucional para entidades públicas en el orden territorial Versión 1. Bogotá D.C. [en línea], 2015 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/GuaRedise%C3%B1oInstitucionalEntidadesPublicasOrdenTerritorial/9ec50872-cd62-4893-aead-dd858417567d>

<sup>8</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal. Bogotá D.C., 2005. ISBN 958-8025-59-1

Respecto a la eficiencia se encuentra que ésta busca determinar si el municipio está optimizando la dotación de recursos humanos, financieros y físicos disponibles para producir los servicios de salud, educación, saneamiento básico, entre otros, en aras de satisfacer las necesidades y condiciones de la comunidad, establecidas por las normas legales para la gestión local.

De allí, que al tener en la capacidad institucional el conjunto de condiciones operativas<sup>9</sup> que conllevan a que el desempeño municipal sea eficiente o no para poner en marcha procesos y procedimientos de tipo administrativo y financiero, y así llevar a feliz término su función, sea éste el factor que para el caso que ocupa la presente investigación, centre su interés en el área de recaudo del impuesto predial unificado en el Municipio de La Unión Valle del Cauca, pues esta forma de obtener ingresos propios es fundamental para atender los diferentes aspectos administrativos que den respuesta a los requerimientos legales.

El objetivo de analizar la capacidad institucional del municipio de La Unión Valle del Cauca con respecto al recaudo del impuesto predial, tiene como origen el hecho de llegar a establecer mediante el análisis documental y conforme al Plan Financiero Municipal<sup>10</sup>, una diferencia anual en el valor del recaudo durante el periodo 2015 a 2017 en la Alcaldía Municipal sin conocer claramente qué aspectos tienen injerencia en ello, pues el comportamiento de los ingresos en dicha vigencia anterior (2012-2015) define para el 2012 la suma \$1.497 millones, en 2013 \$1.443, 2014 \$1.695 y en 2015 el valor de \$1.400, teniendo en este nivel de ingresos, y la cartera por concepto de este impuesto de predial a 2015 por valor de \$8.705 millones, una afectación a la óptima gestión en el cumplimiento del plan de desarrollo y con ello, mejores oportunidades en las condiciones de vida de sus

---

<sup>9</sup> COMPLETA, Enzo Ricardo. Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional. Análisis Político [en línea], Bogotá D.C., 2016 No. 87 p. 60-76 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v29n87/v29n87a03.pdf>

<sup>10</sup> ALCALDÍA MUNICIPAL LA UNIÓN VALLE. Plan financiero Municipal 2016-2019. La Unión Valle, 2016

habitantes, pues el municipio cuenta con 6657 predios urbanos, 4476 rurales y 1445 lotes, que determinan un importante potencial de recaudo anual.

Es esta situación lo que motiva en el grupo investigador plantear el siguiente interrogante:

## **2.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cómo es el nivel de la capacidad institucional desde la perspectiva del proceso de recaudo del impuesto predial unificado, en el municipio de La Unión Valle del Cauca durante el periodo 2015–2017?

## **2.2 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

- ¿Cuál es la estructura organizacional de la Secretaría de Hacienda Municipal en el periodo 2015-2017, en relación a los lineamientos normativos a los cuales se deben regir para su funcionamiento?
- ¿Cómo son los procesos y subproceso en el área de Hacienda Municipal de acuerdo a los requerimientos del MECI, en el periodo 2015-2017?
- ¿Qué arroja el diagnóstico situacional interno, respecto a la capacidad del Municipio de La Unión Valle del Cauca para el recaudo del impuesto predial unificado?
- ¿Cuál es el esquema del mapa de procesos y procedimientos para el recaudo del impuesto predial del municipio de La Unión Valle del Cauca, en relación a su trazabilidad y transversalización con todo el ente territorial?

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 OBJETIVO GENERAL**

Analizar el nivel de la capacidad institucional desde la perspectiva del proceso de recaudo del impuesto predial unificado, en el municipio de La Unión Valle del Cauca durante el periodo 2015–2017.

#### **3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Describir la estructura organizacional de la Secretaría de Hacienda Municipal en el periodo 2015-2017, en relación a los lineamientos normativos a los cuales se deben regir para su funcionamiento.
- Relacionar los procesos y subproceso en el área de Hacienda Municipal de acuerdo a los requerimientos del MECI, en el periodo 2015-2017.
- Identificar mediante diagnóstico situacional interno, la capacidad del Municipio de La Unión Valle del Cauca con respecto al recaudo del impuesto predial unificado.
- Examinar el mapa de procesos y procedimientos para el recaudo del impuesto predial del municipio de La Unión Valle del Cauca, a fin de dictaminar su trazabilidad y transversalización con todo el ente territorial.



#### **4. JUSTIFICACIÓN**

A partir de la pertinencia social en la investigación, se encuentra que el presente estudio conlleva una gran relevancia desde los fines del alma máter, de la contabilidad pública, y para los propósitos de la función pública, ya que las actividades desarrolladas por el grupo investigador generan un valioso impacto en la eficacia y eficiencia de la entidad estatal en la cual intervienen, creando con esto valor agregado por el aporte al desarrollo local y regional, dado que mediante el análisis de la capacidad institucional del Municipio objeto de estudio y las posibles recomendaciones que han de surgir, se benefician otras Alcaldías en el país, sus administradores y funcionarios públicos en general, llevando al fortalecimiento directo de las finanzas públicas para dar cumplimiento al mandato constitucional de atender a toda la población en sus necesidades básicas, y desarrollo de la Nación.

Con base en lo anterior, se configura con el desarrollo de esta investigación un impacto socioeconómico tanto para la región como para la función pública, puesto que de acuerdo a la operatividad administrativa estatal, los ingresos que generen los entes territoriales por este tipo de tributos facilitan el crecimiento económico y el bienestar común a sus pueblos, además que si esta problemática se presenta en otras administraciones municipales en el territorio colombiano, se pueden atender las recomendaciones o pasos a seguir que surjan como resultado de esta investigación.

Por otra parte, y para el desempeño del Contador Público el desarrollo de proyectos prácticos genera un mayor fortalecimiento de diversas destrezas, habilidades y conocimientos para innovar en sus prácticas profesionales, puesto que al profundizar en diferentes temas y aspectos de la vida productiva del país y de las comunidades, se empodera de una mayor capacidad para la reflexión

crítica en diferentes saberes que le permitan ofrecer sus servicios en múltiples escenarios.

Es decir, que son muchos los aspectos que se favorecen a través de este tipo de investigaciones acompañadas desde la Universidad del Valle, así como por el apoyo que ofrecen los empresarios y líderes locales, quienes reconocen en estas prácticas y sus objetivos, resultados favorables de manera común.

## 5. MARCOS DE REFERENCIA

### 5.1 ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

Franco y Cristancho<sup>11</sup> señalan que la Teoría del Federalismo Fiscal ha tenido su injerencia en el proceso de descentralización fiscal en Colombia, que se dio a partir de la década de los años 60, la cual plantea que las funciones económicas deben desarrollarse por los distintos niveles de gobierno y mediante instrumentos fiscales apropiados para ello, a fin de lograr una provisión y financiación eficiente de bienes públicos, entendiendo no necesariamente que esto vincula una determinada forma de Estado ni alude sólo al municipio, sino a cualquier división territorial diferente al centro. Es decir, que mientras el Gobierno Central se ocupa de cuestiones de estabilidad económica y distribución de la renta, las divisiones gubernamentales (territoriales) se encargan de la satisfacción de las necesidades de su jurisdicción, las que por lo general se diferencian de las demás conforme a las condiciones culturales o las preferencias.

En el país esta teoría se ha visto reflejada en el proceso de descentralización caracterizado por un diseño integral que comprende aspectos administrativos, políticos y fiscales<sup>12</sup>, lo cual permite que los municipios cumplan las funciones determinadas en el Artículo 311 de la Constitución Política de 1991 como lo son la prestación de los servicios públicos, la construcción de obras que demanden el progreso local, el mejoramiento social y cultural, la ordenación del desarrollo del territorio y las demás asignadas constitucional y legalmente; razón por la cual en el cumplimiento de dichas funciones “el municipio debe formular un plan de desarrollo que atienda las necesidades más prioritarias, acordes con su situación

---

<sup>11</sup> FRANCO, María Helena y CRISTANCHO, Felipe Andrés. el federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia. [en línea], Medellín, Colombia, 2011 [citado 9 agosto 2017]. Disponible en <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/viewFile/18416/15836>

<sup>12</sup> DEVIA, Sandra Patricia. La descentralización en Colombia: un reto permanente. En: Revista de la información básica. Colombia. [en línea], Vol. 2, No. 2. [citada 10 agosto 2017]. Disponible en [https://www.dane.gov.co/revista\\_ib/html\\_r2/articulo6\\_r2.htm](https://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r2/articulo6_r2.htm).

particular”<sup>13</sup> y financiar estas metas con los recursos que percibe de los diferentes instrumentos, que de acuerdo con la teoría del Federalismo Fiscal son los recursos tributarios propios, las transferencias del Gobierno Central y el endeudamiento público, fortalecidos en Colombia por la Ley 33 de 1968.

En este sentido, el municipio en el país y conforme a la Constitución Política de 1991 es definido como una entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, y como una célula organizativa que está más próxima a las necesidades por satisfacer y a los problemas por resolver de la comunidad, a la cual debe servir como su objetivo principal, generándole los servicios sociales, y garantizándole la satisfacción de las necesidades mínimas y básicas de manera eficiente y eficaz; además de promover la prosperidad general, en términos de aumentar la riqueza colectiva; desarrollar las potencialidades humanas y mejorar la situación económica, atendiendo su propia diversidad, cultura y potencialidades. A partir de lo cual, no sólo desde el Estado sino en el ámbito territorial, el municipio en cabeza de su Administración debe desarrollar instrumentos institucionales en su organización y gestión, que desde la perspectiva de la descentralización, define entre otras estrategias, la búsqueda de la sostenibilidad del ajuste fiscal de la mano de la mayor capacidad institucional y política del gobierno local (recursos e ingresos propios), la viabilidad financiera orientada a una mejor capacidad de gobierno local, y el fortalecimiento institucional (capacidad institucional).<sup>14</sup>

**5.1.1 Impuesto Predial Unificado.** Este ingreso tributario propio de cada ente y mencionado por la Teoría del Feudalismo Fiscal como parte del grupo de los ingresos corrientes, es el que en forma regular y permanente recauda la Secretaría de Hacienda o la Tesorería Municipal, en razón de las funciones y

---

<sup>13</sup> Ibíd.

<sup>14</sup> Ibíd.

competencias del ente territorial.<sup>15</sup> Esta carga tributaria local debe estar en proporción directa con los servicios que el Municipio presta a sus residentes, evitando por una parte las ineficiencias locativas de los factores de producción, producto de la competencia tributaria que se pueda generar entre gobiernos locales para atraer a los primeros a su jurisdicción, y evitar también la provisión de bienes públicos a niveles no óptimos, en razón a la disminución de ingresos como consecuencia de la competencia tributaria entre los gobiernos locales.<sup>16</sup>

Este tributo de carácter municipal está autorizado para cobrar por los predios existentes dentro de cada jurisdicción local y es unificado porque fusiona en un solo impuesto el predial, el impuesto de parques y arborización, el impuesto de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, de acuerdo a la normatividad que le rige. Por otra parte, su base gravable es el avalúo catastral asignado por las autoridades catastrales y la tarifa es fijada por el Concejo Municipal para cada vigencia fiscal, la cual se establece de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta los estratos socioeconómicos, los usos del suelo en el sector urbano, y la antigüedad de la formación o actualización del catastro.<sup>17</sup>

En Colombia como en varios países, este impuesto constituye la segunda fuente de rentas tributarias municipales lo que le otorga una gran importancia como fuente de financiación local, además del impacto que tiene sobre diferentes agentes económicos. Así mismo, conlleva diversos factores que afectan su recaudo entre los que se mencionan el partido político al cual pertenece el alcalde de turno, el rezago en la actualización de los avalúos catastrales, el nivel de dependencia de las transferencias nacionales, el comportamiento de otros

---

<sup>15</sup> GOMEZ, Ana Bolena y REYES, Norma Constanza. Contribución del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Zarzal, Valle del Cauca, durante el periodo 2009 al primer semestre de 2014. Trabajo de grado. Zarzal, Valle del Cauca: Universidad del Valle sede Zarzal. Facultad de las ciencias de la administración, 2014, p. 43

<sup>16</sup> FRANCO y CRSITANCHO. Op. Cit, p. 240

<sup>17</sup> QUETE, Sandra Patricia y CUÉLLAR, Diana Marcela. Impuesto predial y catastro en Colombia. XIII Seminario sobre "Catastro como instrumento para la tributación inmobiliaria" [en línea] Santa Cruz de la Sierra, 2010 [citado 12 agosto 2017]. Disponible en [http://www.catastrolatino.org/documentos/sta\\_cruz\\_2010/impuesto\\_predial\\_catastro\\_colombia.pdf](http://www.catastrolatino.org/documentos/sta_cruz_2010/impuesto_predial_catastro_colombia.pdf)

ingresos tributarios locales diferentes a predial, el tamaño del gasto público local, y los grupos al margen de la ley. No obstante a lo anterior, también se encuentra que existen factores que potencializan su incremento como el nivel de sistematización, la utilización de medios eficaces de pago adecuados, medios de entrega de la factura del impuesto, tener un sistema integrado del impuesto, cartera y contabilidad, y tener un reglamento interno de cartera.<sup>18</sup>

**5.1.2 Capacidad institucional.** Han sido grandes los avances en pos de evaluar los resultados de la gestión pública en América Latina a partir de la década de los años 90, dando paso con ello a un interés en la coordinación interinstitucional y empezar a abrir camino en la integración de los procesos de planeación, presupuestación y evaluación del sector público; todo ello en pos de una orientación hacia el mejoramiento de las habilidades del Estado en el cumplimiento de sus funciones mediante el fortalecimiento institucional a través de la reingeniería organizacional. A partir de esto surge el concepto de “buen gobierno como filosofía definitoria de la actuación del Estado y cuya característica fundamental era la construcción de capacidad institucional como base del proceso”.<sup>19</sup>

En este sentido, el Banco Mundial en el estudio sobre la capacidad de los gobiernos locales proponía la intervención de diferentes actores, públicos, privados y sociales en los procesos de identificación y resolución de los problemas públicos con miras al logro de objetivos de desarrollo<sup>20</sup>; sin embargo, se encuentra que:

---

<sup>18</sup> IREGUI, Ana María, MELO, Ligia y RAMOS, Jorge. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo. Diapositivas [en línea] Bogotá D.C, 2014 [citado 12 agosto 2017]. Disponible en <http://www.banrep.gov.co/es/borrador-319>

<sup>19</sup> OSPINA, Sonia B. Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora. En: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 2002

<sup>20</sup> BANCO MUNDIAL. Colombia, estudio sobre la capacidad de los gobiernos locales: más allá de la asistencia técnica en La descentralización y el desarrollo institucional en Colombia, hoy: un análisis a la descentralización. Bogotá Colombia, 1997. Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

En la primera década del siglo XXI surgió una variación en el concepto de capacidad institucional, ahora en relación con el de gobernanza, que ha conducido a la concepción de la capacidad de gestión más allá del aparato administrativo estatal para integrar grupos sociales, el entorno y la ciudadanía en general, con el fin de articular la capacidad administrativa con la capacidad política. Esta nueva capacidad incluye la habilidad de las organizaciones para absorber responsabilidades, operar con más eficiencia y fortalecer la rendición de cuentas.<sup>21</sup>

Es decir y como lo señala Isaza<sup>22</sup> la capacidad se convierte en un término muy amplio con diferentes dimensiones y disciplinas que en el ámbito de lo público, se aplica en áreas que van desde la administración pública hasta los aspectos fundacionales de la soberanía, pasando por reflexiones sobre gobernanza y coproducción, pues la capacidad es un factor que incide en el desempeño o eficacia y efectividad en los resultados esperados, al conllevar dicha capacidad un potencial de cumplir con tales resultados, y a los elementos previos que la integran y que se deben tener en cuenta en una organización siguiendo ciertos procesos y actividades.

Por tanto y desde lo antes citado, se infiere que en el cumplimiento de unos resultados hay detrás un sistema de evaluación que plantea la necesidad de integrar en la capacidad institucional aspectos como el nivel institucional (para este caso el engranaje estatal), un nivel organizacional (el ente territorial de manera particular) y el nivel individual (cada funcionario público en su respectiva área y funciones), como en efecto se propone realizar en la presente investigación. Pues como lo señala El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>23</sup> desde el enfoque detallado para la medición de la capacidad institucional hay que tener cuenta cuatro pilares, como son los arreglos institucionales, el liderazgo, el conocimiento, y la rendición de cuentas, que

---

<sup>21</sup> ROSAS, Angélica. Una Ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. En: Revista Política y Cultura No. 30 pp. 119-134. México D.F., 2008. Universidad Autónoma Metropolitana.

<sup>22</sup> ISAZA, Op Cit; p.2

<sup>23</sup> PNUD. Guía del usuario de metodología de evaluación de capacidad (*Capacity Assessment Methodology User's Guide*). Citada por ISAZA, Op Cit; p.4

comprenden componentes como la estabilidad, institucionalización, mitigación de riesgo, desempeño institucional (eficiencia y efectividad), y la adaptabilidad, que incluye la innovación y el mejoramiento, los cuales se definen como:<sup>24</sup>

- La estabilidad: Muestra el grado en que una institución puede reducir la volatilidad del desempeño mediante la institucionalización de buenas prácticas y normas, así como identificando y mitigando los riesgos internos y externos mediante una buena gestión.
- La institucionalización: Refiere estándares de desempeño que hacen que disminuya la volatilidad y lo impredecible del uso de los recursos, como por ejemplo la documentación y alineamiento de procesos, las competencias requeridas y la gestión del desempeño.
- La mitigación del riesgo: Plantea la necesidad que tienen las instituciones robustas de diseñar e implementar un análisis y gestión de riesgos como la corrupción, la falta de participación pública y las amenazas naturales provocadas por el hombre.
- El desempeño institucional: Es la combinación de efectividad y eficiencia, la efectividad es el grado en que se cumplen los objetivos de la institución y la eficiencia pone en relación lo que se produce con los recursos utilizados.
- La adaptabilidad: Es la capacidad de actuar en condiciones futuras y satisfacer las necesidades futuras. Los componentes de innovación y mejoramiento se orientan hacia la búsqueda de cambios creativos en políticas, procesos, prácticas y comportamientos que den lugar a un mejor desempeño que sea sostenible, y al diseño e implementación de

---

<sup>24</sup> Íbid. p.4



mecanismos integrales de mejora continua en respuesta a la evolución de las distintas realidades.

Ha de considerarse igualmente que si bien estos planteamientos de la capacidad institucional toman en cuenta el entorno y los procesos internos haciendo especial énfasis en los resultados de la organización, que a su vez actualmente se encuentran guiados por los principios y valores que identifican a la nueva gestión pública como son la eficiencia, la eficacia, la transparencia y la orientación al usuario, también deben tenerse muy presentes el contexto, los elementos, y actores que interactúan y se interrelacionan, puesto que son factores que configuran la organización en términos de funcionalidad administrativa para el cumplimiento de metas e indicadores de desempeño de cada ente territorial.

Ilustración 1 Niveles de la capacidad institucional



Fuente: Rosas, Op. Cit. p. 130

En este aspecto merece la pena mencionar lo que Isaza<sup>25</sup> menciona respecto al nivel individual o los recursos humanos y la gestión del personal en las organizaciones públicas dentro de la capacidad institucional, en quienes se combinan las habilidades individuales y las habilidades de relación que tienen como parte de las organizaciones públicas, las cuales se logran por el

---

<sup>25</sup> ISAZA, Op. Cit p. 8

conocimiento y los niveles de destreza de los funcionarios al cumplir con sus obligaciones, y que en muchas situaciones pueden ser medidas bajo diferentes criterios, desde la evaluación de competencias hasta los perfiles profesionales.

En el ámbito colombiano y como parte de la estructura organizacional del Estado, su descentralización y función pública, existe una guía metodológica denominada *Guía de rediseño institucional para entidades públicas en el orden territorial*, cuyo propósito es facilitar los cambios necesarios para fortalecer la capacidad institucional en los Departamentos, Distritos y Municipios y sus entidades descentralizadas, en los temas que por su especificidad, desarrollo y justificaciones técnicas corresponden al Departamento Administrativo de la Función Pública<sup>26</sup>. Lo anterior como resultado del control de la gestión pública realizado a los municipios, a la toma de decisiones en estas entidades territoriales y de la asignación de recursos con base en los resultados; encontrando particularmente que al evaluar la gestión municipal, se hace desde cuatro componentes, eficacia, eficiencia, cumplimiento de requisitos legales y gestión.<sup>27</sup>

## 5.2 MARCO CONCEPTUAL

- Diagnóstico situacional: Es la identificación, descripción y análisis evaluativo de la situación actual de la organización o del proceso en función de los resultados que se esperan y que fueron planteados en la misión. Es a la vez una mirada sistémica y contextual, retrospectiva y prospectiva, descriptiva y evaluativa. Su propósito es identificar las oportunidades de mejoramiento y las necesidades de fortalecimiento para facilitar el desarrollo de la estrategia general de la empresa: su organización funcional. Sus objetivos se centran en<sup>28</sup>:

---

<sup>26</sup> FUNCION PÚBLICA. Op. Cit. p. 6

<sup>27</sup> ISAZA. Op. Cit. p. 9

<sup>28</sup> [en línea] [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.seduca2.uaemex.mx/material/LIA/AEPyMES/Cnt21.php>

- ✓ Evaluar en qué medida la organización de la empresa es compatible con las necesidades para un efectivo control de su gestión al nivel actual y esperado de operaciones, acorde con la estrategia de negocios y políticas vigentes o que esté previsto desarrollar, teniendo presente los cambios y ampliaciones estructurales próximos a realizar.
  - ✓ Identificar las áreas a desarrollar, las necesidades de información y control no plenamente satisfechas y las oportunidades de mejoras en los aspectos organizacionales y administrativos de la empresa.
  - ✓ Formular recomendaciones que permitan introducir cambios y mejoras en la organización.
- Entidad territorial: Son personas jurídicas de derecho público que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley. Esta autonomía es la capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal, con una libertad que estará limitada por lo que establezcan la Constitución y la Ley. Este ente se define por los siguientes tres criterios básicos como son el político o gobernarse por autoridades propias; el administrativo o ejercer las competencias que les correspondan, y el Fiscal, o participar en rentas nacionales y establecer tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.<sup>29</sup>

Las entidades territoriales en Colombia son (32) departamentos, 24 distritos, 1102 municipios, 817 territorios indígenas (resguardos indígenas). Tiene competencias en salud, educación, servicios públicos domiciliarios, agua

---

<sup>29</sup> PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Descentralización y entidades territoriales [en línea] Bogotá D.C., 2011. [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla%20descentralizaci%C3%B3n.pdf>

potable y saneamiento básico, cultura, viviendas, turismo, seguridad social, turismo, medio ambiente, recreación y deporte, orden público y, ordenamiento del territorio. Sus principales fuentes de financiación son los recursos propios, las transferencias que la nación concede a las entidades territoriales, principalmente, el Sistema General de Participaciones (SGP) y las regalías. Las autoridades municipales son el Alcalde, quien para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias, dictará decretos, resoluciones y las órdenes necesarias; el Concejo Municipal que se pronuncia por medio de acuerdos, y la Personería Municipal.<sup>30</sup>

Por otra parte, existe una caracterización de los municipios la cual establece una categorización de entidades territoriales basada en sus capacidades de gestión administrativa y fiscal, medidos a partir del tamaño de la población y del valor de ingresos corrientes anuales. Bajo estos parámetros se identifican siete categorías de municipios. Si bien, esta categorización ha sido útil para el control de gastos de funcionamiento, no permite diferenciar las características de los entornos de desarrollo de los entes territoriales.<sup>31</sup>

- Estructura organizacional: Es la distribución formal de los puestos de una organización, la cual puede mostrarse visualmente en un organigrama; cuando los gerentes crean o cambian la estructura, se involucran en el diseño organizacional. Es un proceso que implica decisiones con respecto a seis elementos clave como son la especialización del trabajo, departamentalización, cadena de mando, tramo de control, centralización y descentralización, y formalización.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Op. Cit. p. 50

<sup>31</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Tipologías Departamentales y Municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas. [en línea] Bogotá D.C., 2015 [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Tip-FormatoPublicacion.pdf>

<sup>32</sup> ROBBINS, Stephen y COULTER, Mary. Administración. 2013 [en línea] [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: <http://administracion2013b.blogspot.com.co/2013/05/capitulo-ix.html>

## 5.3 MARCO CONTEXTUAL

**5.3.1 Ubicación geográfica del proyecto.** Se desarrolla la investigación en el municipio de La Unión ubicado al norte del departamento del Valle del Cauca, el cual dista de Santiago de Cali, la capital departamental, en 163 Km; la altitud es de 975 m.s.n.m. y su temperatura promedio es de 24 grados centígrados. Tiene una extensión total de 125 Km<sup>2</sup>, siendo el área urbana identificada en 2.81 Km<sup>2</sup> y el área rural en 122.19 Km<sup>2</sup>. Su economía se basa en la agroindustria, el turismo y el comercio principalmente.<sup>33</sup> La población se estima en 38.360 habitantes, 30197 en la cabecera y 8.163 en el resto del municipio, con corte de proyección a 2016 realizada por el Departamento Nacional de Estadística -DANE.<sup>34</sup>

La fundación del municipio de La Unión Valle del Cauca, antes llamado “Hato de Lemos”, tuvo sus orígenes en las haciendas de los señores Pedro y Fernando de Lemos, hijos de don Pedro, un rico latifundista que compró estas tierras para sus pastizales y a las cuales les fue agregando más tierra sobre una bella planicie, lo que dio inicio a la construcción de sus casas, hasta que durante los años 1.729 a 1.731 se hizo el trazado del caserío. En 1908 se hizo una nueva redistribución del territorio nacional; al Valle del Cauca se le dividió en tres departamentos: Cali, Cartago y Buga. La Unión entró a formar parte del departamento de Buga. En 1910 los tres departamentos se integraron en uno solo creándose así lo que hoy es el Departamento del Valle del Cauca.<sup>35</sup>

La Unión Valle del Cauca es uno de los municipios de mayor relevancia en el sector hortofrutícola de Colombia y asiento de la más importante industria vinícola del país, así como de cultivos de maracuyá y de melón que se exportan a Europa

---

<sup>33</sup> Alcaldía de la Unión Valle. Nuestro municipio. [en línea] [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.launionvalle.gov.co/informacion\\_general.shtml](http://www.launionvalle.gov.co/informacion_general.shtml)

<sup>34</sup> Secretaría Municipal de Planeación. Municipio La Unión Valle. 2017

<sup>35</sup> Alcaldía de la Unión Valle del Cauca. Op. Cit

y Estados Unidos, contando igualmente con un amplio y variado comercio, todo lo cual le configura como destino turístico en la región norte de la región.

Ilustración 2 Ubicación del municipio en el Valle del Cauca



Fuente: [www.bienesraicesquindio.com](http://www.bienesraicesquindio.com)

**5.3.2** Alcaldía Municipal. Como entidad territorial se ubica en la categoría 6<sup>a</sup>, conforme a la recategorización para los municipios que tiene en cuenta el número de habitantes y la capacidad de autorecaudo fiscal; su estructura organizacional la conforman 108 empleados, de los cuales seis hacen parte de la carrera administrativa, 17 son de libre remoción y nombramiento, dos (Alcalde y asesora de control interno) son de periodo fijo, y los demás tienen nombramiento en

provisionalidad.<sup>36</sup> Cuenta con ocho dependencias o áreas: las Secretarías de Gobierno y Derechos Humanos, General y Administrativa, Planeación y Desarrollo Territorial, Desarrollo y Bienestar Social, Hacienda, Tránsito y Transporte, Obras Públicas, y Agricultura y Medio Ambiente, además del Despacho del Alcalde.

La misión institucional se basa en contribuir con el desarrollo integral de los habitantes y la reducción de las necesidades básicas insatisfechas, mediante la adopción y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, que incentiven el respeto por los derechos humanos, la inclusión social, procesos de innovación, ciencia y tecnología, sostenibilidad de recursos naturales, equidad de género; enmarcados bajo principios de Buen gobierno; que permitan la consolidación de la vocación agrícola, agroindustrial y las fortalezas turísticas y geográficas. Articulando las potencialidades internas con las de la región.<sup>37</sup>

La visión de la Administración Municipal en este periodo 2015-2019, plantea que La Unión Valle del Cauca en el 2023 será eje regional de desarrollo productivo, incorporando procesos de innovación, ciencia y tecnología, aprovechando sus recursos naturales de manera sostenible, su biodiversidad y posición geoestratégica, consolidándose como despensa agrícola y modelo de crecimiento Agroindustrial; fortaleciendo el potencial turístico en pro de mejorar su economía, encaminándola hacia el bienestar de sus habitantes. Logrando el respeto por los derechos humanos, la convivencia, la armonía y la inclusión social, promoviendo principios de Buen Gobierno.<sup>38</sup>

Con base en el artículo 6º del Decreto Ley 111 de 1996 referente al sistema presupuestal para el sector público que constituye el plan financiero conformado por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto anual de la Nación, se establece que el municipio de La Unión Valle del Cauca desde la

---

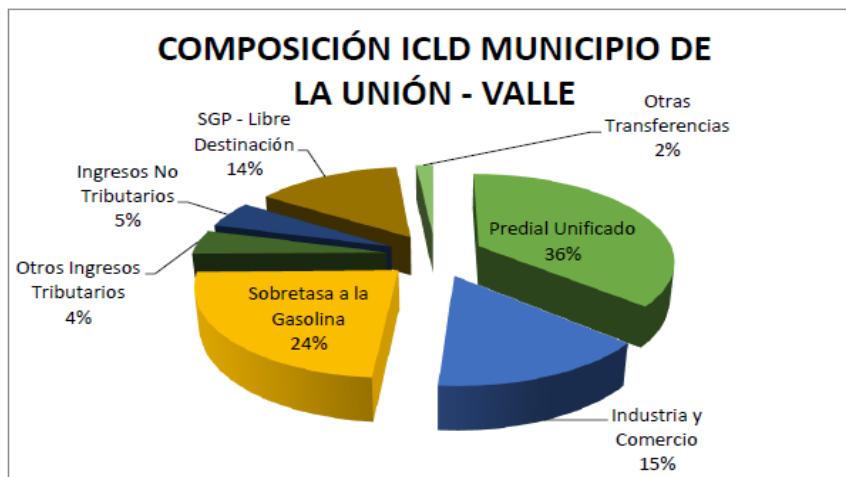
<sup>36</sup> Secretaría Municipal de Planeación. Municipio La Unión Valle, 2017

<sup>37</sup> *Ibíd.*, p. 14

<sup>38</sup> *Ibíd.* p. 14

proyección aproximada del posible comportamiento financiero real para el periodo 2016–2019 en su componente de ingresos corrientes de libre destinación, con base a los ingresos efectivos de los últimos cuatro años, tiene como mayor fuente de financiación los recursos percibidos por concepto del Impuesto de Predial Unificado con un 36%, seguido de la sobretasa a la gasolina 24%, impuesto de industria y comercio con un 15%, SGP- Libre Destinación 14%, otros Ingresos no tributarios (Tasas, arrendamientos, servicios, entre otros) 5%, otros ingresos tributarios con 4% y otras transferencias 2%. (Ver gráfica 1.)

Gráfica 1 Ingresos corrientes de libre destinación



Fuente: Alcaldía Municipal La Unión, 2016 p 6

A partir de los objetivos de la presente Administración Municipal y desde la potencialidad del recaudo para el presente periodo, tasado aproximadamente en la suma de \$3.593 millones, se tiene como propósito recaudar como mínimo el 50% anual del recaudo, que determina para los cuatro años desde 2016 a 2019 valores estimados en \$3.593, \$3.701, \$3.961 y \$4.159 respectivamente, de acuerdo al Plan Financiero Municipal, adelantando para ello todas las acciones administrativas que permitan efectuar la conciliación y la calificación de la cartera por concepto de este tributo, a través de la nueva oficina de cobros coactivos y



fiscalización, conforme a la actualización del manual de cobro coactivo del Municipio y demás herramientas que en esta materia proporciona la Ley, razón por la cual las políticas municipales tienen como una de las estrategias de incremento de las rentas propias, la aplicación de procesos de cobro persuasivo y coactivo en los impuestos adeudados al fisco municipal.<sup>39</sup>

Cuadro 1 Metas de recaudo IPU vigencia actual

<b>Año</b>	<b>Recaudo de la vigencia (\$)</b>	<b>Recaudo meta de cartera (\$)</b>	<b>Total recaudo predial (\$)</b>
2016	1.796	1.512	3.308
2017	1.850	1.492	3.342
2018	1.981	1.600	3.58
2019	2.080	1.714	3.793

Fuente: Alcaldía Municipal La Unión Valle del Cauca, 2016 p 16

Ilustración 3 Fachada palacio municipal La Unión Valle del Cauca



Fuente: Alcaldía de La Unión Valle del Cauca

## 5.4 MARCO LEGAL

<sup>39</sup> ALCALDIA MUNICIPAL DE LA UNIÓN VALLE. OP. Cit. p 12

- Ley 9 de 1989: Por medio de la cual se crea el impuesto de estratificación socioeconómica (a cargo de los propietarios y poseedores de viviendas en estratos alto y medio alto en municipios de más de 100.000 habitantes, 50% para financiar servicios públicos de estratos bajos y 50% tierras para VIS )
- Ley 38 de 1989: Por medio de la cual se constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación a que se refiere el inciso 1o. del artículo 210 de la Constitución Política. En consecuencia, todas las disposiciones en materia presupuestal deben ceñirse a las prescripciones contenidas en este Estatuto que regula el sistema presupuestal.
- Ley 44 de 1990: Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.
- Constitución Política de Colombia 1991:
  - ✓ Art.- 343 y 344. Establece la necesidad de un diseño y organización de sistema de evaluación de gestión y resultados de administración pública.
  - ✓ Art.- 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no opta para que otras entidades impongan contribución por valorización.
- Ley 87 de 1993: Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 136 de 1994: Dictó las normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

- Decreto Ley 111 de 1996: Artículo 6°. Sistema Presupuestal. Está constituido por un plan financiero, por un plan operativo anual de inversiones y por el presupuesto anual de la Nación.
- Ley 617 de 2000: Ordena al Departamento Nacional de Planeación la definición, aplicación y publicación de resultados de una metodología para la medición de la gestión de los municipios y departamentos. Reformó parcialmente la Ley 136 de 1994, en lo relativo al artículo 6° e sobre categorización de municipios y distritos.
- Ley 715 del 2001: Estableció la evaluación en el uso de los recursos asignados a los territorios mediante el sistema general de participaciones (SGP).
- Acuerdo 011 de 2004.- Estatuto Tributario: Por medio del cual se establecen las tarifas de impuestos, tasas, multas y contribuciones del municipio de La Unión Valle del Cauca, para la vigencia fiscal año 2004.
- Ley 962 de 2005: Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.
- Ley 1712 de 2014: Ley de transparencia y acceso a la información pública.
- Decreto 1083 de 2015: Art.2.2.21.6.1.- Objeto. Adoptase la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano; que se implementará a través del Manual Técnico del Modelo Estándar de Control

Interno y es de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades del Estado.

- Decreto 1086 de 2016: Por el que se regula la compatibilidad electromagnética de los equipos eléctricos y electrónicos.
- Decreto 2207 de 2016: Por el cual se modifica el Decreto 1082 de 2015, con el propósito de determinar los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2017.
- Resolución 679 de 2016: Por la cual se expide la certificación de categorización de las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) conforme a lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000.

## **6. ASPECTOS METODOLÓGICOS**

## **6.1 TIPO DE ESTUDIO**

A fin de alcanzar los objetivos planteados se determinó un tipo descriptivo, puesto que al centrarse el interés en un fenómeno específico o situación particular, como sucede en este caso, al identificar sus características o propiedades en un momento determinado, el investigador no tiene acceso a controlar o manipular a conveniencia las variables en el estudio.<sup>40</sup> De esta manera, el enfoque descriptivo permitió identificar la capacidad institucional en el proceso de recaudo del impuesto predial unificado del municipio de La Unión Valle del Cauca teniendo en cuenta la estructura organizacional y el plan presupuestario durante el periodo 2015-2017.

## **6.2 METODO DE ESTUDIO**

Como procedimiento riguroso y lógico el método que se ha tenido en cuenta es el de análisis, acerca del cual Méndez<sup>41</sup> señala que inicia su proceso de conocimiento de una realidad a partir de la identificación de las partes que la caracterizan, lo que llevó a establecer relaciones entre ellas, entre sus elementos. Siendo esto lo que en el caso de la capacidad institucional como una generalidad, lleva a analizar sus particularidades en la entidad territorial, y así tener los elementos de juicio para llevar a cabo el análisis.

---

<sup>40</sup> HERNÁNDEZ, Roberto, FERNÁNDEZ, Carlos y BAPTISTA, Pilar. Metodología de la investigación. Mac Graw Hill. México, 2010.

<sup>41</sup> MÉNDEZ, C.E. Metodología, diseño y desarrollo del proceso de investigación 3ª. Edición. Mac Graw Hill. Bogotá Colombia, 2001 p 146

### **6.3 FUENTES DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN**

**6.3.1** Fuentes primarias. Refieren toda información oral o escrita que es recopilada directamente por el investigador a través de relatos o escritos transmitidos por los participantes en un suceso o acontecimiento;<sup>42</sup> es decir, que al tener en algunos funcionarios esa fuente de información, de ellos se han podido obtener datos en cuanto al fenómeno análisis; siendo los oferentes de tal información, entre otros, el Secretario de Hacienda Pública Municipal, el encargado del proceso de desarrollo del modelo MECI, y los líderes de área, en quienes de una u otra forma se transversalizan los datos en el desarrollo y cobro de los tributos municipales.

**6.3.2** Fuentes secundarias. Es la que se toma de otras fuentes escritas acerca del tema de estudio<sup>43</sup>. En esta investigación las fuentes secundarias tenidas en cuenta son:

- ✓ Plan de desarrollo municipal vigente
- ✓ Ejecuciones presupuestales
- ✓ Documentos públicos relacionados con la estructura organizacional municipal
- ✓ Manual de Funciones
- ✓ Manual técnico MECI

### **6.4 TECNICAS DE RECOLECCION DE LA INFORMACIÓN**

**6.4.1** Observación. Conoce la realidad y permite definir los datos más relevantes e importantes de la misma en relación con el tema que se investiga; su uso supone profundizar en las teorías o conceptos que definen el estudio puesto que el

---

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 152

<sup>43</sup> *Ibíd.*, p. 152

investigador capta lo que le rodea para luego organizar toda la información intelectualmente.<sup>44</sup> En la observación de los procesos de recaudo, se utilizan los flujogramas que permiten llevar a cabo un mejor análisis del mismo, y como lo sugieren Hernández et al, se ha estar atento a los detalles, sucesos, eventos e interacciones que surgen en el ambiente real.<sup>45</sup>

**6.4.2** Entrevista abierta. Se fundamenta en una guía general de contenido y el entrevistador posee toda la flexibilidad para manejarla conforme a la estructura y contenido de la misma; supone su aplicación en poblaciones no homogéneas en sus características. Al no tener categorías preestablecidas, posibilita que los participantes expresen de la mejor manera sus experiencias y sin ser influenciados por la perspectiva del investigador, así se definen conclusiones y se toman decisiones conforme al propósito del estudio.<sup>46</sup>

En efecto, para el caso que ocupa se desarrollaron una serie de enunciados en tres formatos de entrevista, a los cuales responden el señor Cristian Mariano Parra Osorio, asesor del proceso de implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) en la Alcaldía Municipal, vinculado por contrato de prestación de servicios con el Ente Territorial, a través de la corporación SIGE (Sistema de Información para la Gestión Empresarial); el señor Jhonatan Osorio, Secretario de Hacienda Municipal, vinculado mediante libre nombramiento y remoción; y finalmente una dirigida a todos los líderes de área en la Administración Municipal, tales como Gobierno y Derechos Humanos, Desarrollo y Bienestar Social, Gestión Financiera, General y Administrativa, Obras Públicas, Agricultura y Medio Ambiente, y Tránsito y Transporte; instrumento último éste cuya información permitirá identificar la transversalidad y trazabilidad de los procesos en toda la gestión del Ente Territorial. (Ver Anexo A)

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*, p. 154

<sup>45</sup> HERNÁNDEZ et al. Op. Cit. p. 411

<sup>46</sup> *Ibíd.* p. 418

**6.4.3** Análisis documental. Es un proceso a través del cual se extraen los elementos necesarios y representativos de los documentos originales para realizar un bosquejo que le permita al autor de la investigación, una mejor comprensión y acercamiento con los mismos<sup>47</sup>. Este último elemento se tomó con el fin de realizar un análisis respecto a la información que se recolectó, con el objetivo final de obtener datos que permitieron establecer el nivel de eficiencia que tiene la Secretaría de Hacienda en relación a la capacidad institucional para el proceso de recaudo del impuesto predial unificado.

## **6.5 TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN**

Si bien las técnicas de recolección de información son medios que se tienen para la obtención de información, el análisis e interpretación de la misma la cual se considera necesaria o indispensable para dar respuesta al interrogante que se plantea en la investigación, requiere de un proceso que estructure los datos no estructurados, dándoles un mejor significado y alcance de los objetivos planteados. Teniendo en cuenta que se distinguen diferentes tipos de tratamientos de la información en relación al tipo de investigación e instrumentos seleccionados, ésta se analizó en primera instancia de forma cualitativa-descriptiva, puesto que se requiere detallar el comportamiento y desarrollo de la capacidad institucional con la que cuenta la Secretaría de Hacienda Municipal para llevar a cabo el proceso de recaudo del impuesto Predial Unificado en el período 2015-2017, a partir de todos los recursos que se involucran en dicho proceso; y otra forma es mediante análisis estadístico o cuantitativo, el que por medio del programa computacional de Excel facilitó la estructuración, sistematización, presentación e interpretación de los datos.

---

<sup>47</sup> RUBIO, María Cruz. El análisis documental: indización y resumen en bases de datos especializadas. Centro de Información y Documentación Científica (CINDOC-CSIC). [en línea] [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en [http://eprints.rclis.org/6015/1/An%C3%A1lisis\\_documental\\_indizaci%C3%B3n\\_y\\_resumen.pdf](http://eprints.rclis.org/6015/1/An%C3%A1lisis_documental_indizaci%C3%B3n_y_resumen.pdf)



A partir del recaudo de toda esta información, se utilizó el análisis de contenido que permitió establecer vinculaciones entre los temas, dando paso a una reflexión respecto a la importancia de cada uno de tales temas, su significado y cómo interactúan con los demás, facilitando el entendimiento del problema estudiado.<sup>48</sup>

Es decir, que en el caso que ocupa se toman todos los aspectos involucrados en el proceso de recaudo, la vinculación entre sí y entre los recursos, y los resultados que esto conlleva; de esta manera se analizaron los procedimientos para determinar la capacidad de la entidad frente a los requerimientos de la función pública, del modelo MECI como esquema de control y de las necesidades locales en cuanto a cumplimiento de sus funciones administrativas, organizacionales, presupuestales, fiscales, entre otras.

---

<sup>48</sup> HERNÁNDEZ y otros. Op. Cit. p 465

## 7. FASES DEL TRABAJO APLICADO

### 7.1 DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL EN EL PERIODO 2015-2017, EN RELACIÓN A LOS LINEAMIENTOS NORMATIVOS A LOS CUALES SE DEBEN REGIR PARA SU FUNCIONAMIENTO

**7.1.1** Lineamientos normativos para su funcionamiento. Ciertamente se toma en este análisis documental en un periodo que incluye el último año de la Administración Municipal pasada, es decir, el año 2015, buscando identificar los ingresos por concepto de predial en esa fecha, sin embargo, para llegar a una detallada descripción de la estructura organizacional del área objeto de interés en el estudio, se relacionan en este apartado el manual de requisitos, funciones específicas y competencias laborales por niveles jerárquicos y empleos de la Administración en La Unión Valle del Cauca, con base en el Decreto 030 de enero 31 de 2016 emanado del Alcalde Municipal de dicha localidad, conforme a la normatividad contenida en el artículo 315 numeral 7º de la Constitución Nacional, artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, Artículo 32 del Decreto 785 de 2005, y el Decreto 1083 de 2015.<sup>49</sup>

Es oportuno precisar que dicho Decreto en su Artículo 21, refiere las competencias comunes para los diferentes empleos a que se refiera el manual, definidas como:

“La capacidad de una persona para desempeñar, en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público, las funciones inherentes a un empleo; capacidad que está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público”<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> MUNICIPIO LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Decreto 030 de enero 31 de 2016. La Unión Valle, 2016.

<sup>50</sup> *Ibid*, p. 11

Por tanto, se encuentra que en la Secretaría de Hacienda Municipal los empleados públicos deben basar su desempeño en competencias relacionadas con la orientación a resultados y al usuario, transparencia, compromiso con la organización, liderazgo, planeación, toma de decisiones, dirección y desarrollo personal, conocimiento del entorno, experticia, construcción de relaciones, iniciativa, aprendizaje continuo, trabajo en equipo y colaboración, adaptación al cambio y disciplina<sup>51</sup>. A partir de lo cual, se especifica que el propósito principal del Secretario de Despacho encargado del área, está dirigido hacia:

“Direccionar, planear y controlar políticas, planes, programas y proyectos en materia fiscal que garanticen los recursos económicos y financieros al Gobierno Municipal, mediante la gestión y la administración de los ingresos y egresos, con el propósito de asegurar la operación de los procesos, el cumplimiento del plan de inversión contenido en el Plan de Desarrollo, los gastos autorizados para el normal funcionamiento de la Administración y el cumplimiento de la deuda pública, atendiendo la normativa vigente de Hacienda Pública.”<sup>52</sup>

Tal propósito determina las siguientes funciones, que además atañen a todo el personal vinculado a esta dependencia en pro de cumplir con el encargo basado no sólo en la normatividad nacional, sino desde los objetivos que se plantean en el programa de gobierno local<sup>53</sup>:

1. Direccionar la definición y formulación de las políticas relacionadas con el proceso de Hacienda Pública, así como adoptar planes, programas y proyectos que lo hagan posible, con el fin de dar cabal cumplimiento a los objetivos y metas institucionales, mediante la aplicación de herramientas gerenciales.
2. Planear lineamientos y estrategias que permitan el logro de los objetivos y competencias de la Secretaría, apuntando al cumplimiento de las metas del

---

<sup>51</sup> Íbid, p. 23

<sup>52</sup> Íbid, p. 45

<sup>53</sup> Íbid, p. 87

Plan de Desarrollo, asegurando la adecuada administración y manejo de los recursos, de conformidad con las normas que regulan la materia.

3. Organizar y gestionar los bienes y recursos que han sido asignados para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado y la ejecución del Plan de Desarrollo, buscando satisfacer las necesidades de los ciudadanos y mejorar la prestación de los servicios en el marco del desarrollo institucional.
4. Asegurar el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos así como gestionar los riesgos asociados a los procesos que direcciona, estableciendo en ellos las medidas de prevención, protección y control necesarias, que permitan la consecución de los fines del Estado y el logro de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, de acuerdo a las normas vigentes.
5. Realizar labores de seguimiento, supervisión y control a los procesos contractuales, mediante la utilización de las herramientas gerenciales para ello establecidas, con el fin de garantizar la ejecución de los proyectos y el presupuesto para ello asignado.
6. Organizar el funcionamiento de la Secretaría, proponer ajustes a la organización interna y demás disposiciones que regulan los procedimientos y trámites administrativos internos.
7. Representar al Municipio, por delegación del Alcalde, en reuniones relacionadas con asuntos de competencia de la Secretaría.
8. Asistir a las reuniones de los consejos, juntas, comités y demás cuerpos en que tenga asiento la Secretaría.

9. Establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión del Municipio.

Adicional a lo anterior, es claro que los funcionarios de dicha dependencia deben contar con unos conocimientos esenciales en el desempeño de su labor, que les permitan dar cumplimiento a lo estipulado en el manual, desde sus destrezas, capacidades y habilidades individuales, que son la respuesta a las competencias del área, en relación a:<sup>54</sup>

- ✓ Aplicación de metodologías para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos.
- ✓ Conocimiento básico de derechos humanos y derecho internacional humanitario
- ✓ Conocimiento de los problemas sectoriales en el municipio.
- ✓ Conocimiento de políticas públicas.
- ✓ Constitución política de 1991
- ✓ Conocimiento de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF)
- ✓ Contratación pública del estado colombiano.
- ✓ Elaboración, formulación, aplicación y seguimiento de indicadores de gestión.
- ✓ Manejo de herramientas básicas de software (Sistema operativo, suites ofimáticas)
- ✓ Marco fiscal de mediano plazo y normas de disciplina fiscal.
- ✓ Normas de ejecución del presupuesto municipal.
- ✓ Manejo de herramientas de planeación.
- ✓ Normas de ejecución fiscal por jurisdicción coactiva.
- ✓ Normas de gestión del talento humano y carrera administrativa.
- ✓ Normas de gestión, manejo y control de archivo.
- ✓ Normas de supervisión e interventoría de contratos públicos.

---

<sup>54</sup> MUNICIPIO LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Op. Cit; p.45

- ✓ Normas del estatuto anticorrupción.
- ✓ Normatividad de salud ocupacional.
- ✓ Normas generales de contabilidad pública.
- ✓ Normas sobre atención a víctimas del conflicto armado interno.
- ✓ Normas sobre distribución y ejecución de recursos del SGP y SGR.
- ✓ Normas sobre evaluación del desempeño laboral.
- ✓ Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Unión Valle del Cauca.
- ✓ Plan de desarrollo nacional, departamental y municipal
- ✓ Principios y normas generales de la función pública.
- ✓ Sistemas de control interno y de gestión de calidad.
- ✓ Sistemas de información de beneficiarios -SISBEN-.
- ✓ Sistema de Información y Gestión del Empleo Público- SIGEP
- ✓ Manejo del software de Ventanilla Única.
- ✓ Manejo de Tablas de Retención Documental.
- ✓ Manejo del software de Ventanilla Única.
- ✓ Manejo de Tablas de Retención Documental.

**7.1.2** Talento humano de la dependencia. La planta de personal del área en la actualidad está conformada por 12 funcionarios, cuyos cargos responden al manual de funciones antes citado y conforme al tipo de vinculación laboral con la entidad, conforme a las dos modalidades que rigen la contratación en el Ente. La primera de ellas es de libre nombramiento y remoción que, de acuerdo a lo determinado en la carrera administrativa y dentro de la clasificación de empleos, es una asignación laboral realizada a discreción del empleador o nominador, y que se rige por el criterio de mérito, de calidades y capacidad profesional de la persona; lo cual contribuye a individualizar las capacidades y las aptitudes en los procesos de selección del personal que integra la función pública. Estos cargos son únicamente los creados de manera específica, de conformidad con el catálogo de funciones del organismo o la entidad territorial para cumplir un papel directivo,

de manejo, de conducción u orientación institucional.<sup>55</sup> Y la segunda modalidad, es la prestación de servicios bajo el modelo de contratación directa, que trata de un tipo de contratación Estatal donde las entidades pueden celebrar contratos con los particulares o con el mismo Estado sin necesidad de realizar una convocatoria pública, esto con la finalidad de ahorrar tiempo en la adquisición de bienes y/o servicios.<sup>56</sup> Por tanto, se identifican los siguientes cargos administrativos:

Cuadro 2 Funcionarios del área de Hacienda Municipal

Cargo	Función	Vinculación
Secretario de Despacho	Secretario de Hacienda	Libre nombramiento y remoción
Profesional Universitario	Contadora	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Tesorero	Tesorera	Libre nombramiento y remoción
Profesional Universitario	Jefe de cobros coactivos	Libre nombramiento y remoción
Técnico Administrativo	Industria y Comercio	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Técnico Administrativo	Sustanciadora de cobros	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Técnico Administrativo	Coordinador de presupuesto	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Técnico Administrativo	Industria y Comercio	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Auxiliar Administrativo	Auxiliar supernumeraria	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Secretaria	Taquilla	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Auxiliar Administrativo	Catastro	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa
Auxiliar Administrativo	Sustanciador de cobros	Provisionalidad-Prestación de servicios un modelo de contratación directa

Fuente: Datos propios del estudio

<sup>55</sup> ACTUALICECE.COM. Cargos de libre nombramiento y remoción. [en línea] [citado en 25 septiembre de 2017]. Disponible en <http://actualicese.com/2017/03/06/cargos-de-libre-nombramiento-y-remocion/>

<sup>56</sup> GERENCIE.COM. Contratación directa, mecanismo excepcional para celebrar contratos con el Estado. [en línea] [citado en 25 septiembre de 2017]. Disponible en <https://www.gerencia.com/contratacion-directa.html>

**7.1.3 Recursos materiales de la dependencia.** Para el desarrollo de las funciones individuales y colectivas del área, ésta cuenta con la siguiente dotación:

De acuerdo con lo expresado por el Secretario de Hacienda\*, la dependencia se encuentra dotada de equipos para el respectivo procesamiento y presentación de la información, al igual que con un espacio físico para cada funcionario el cual cuenta con elementos y enseres necesarios en el desempeño de su labor individual y grupal.

El software utilizado como sistema de información se denomina SINAP (Sistema de Información para la Administración Pública), el cual sirve de apoyo a las entidades públicas del orden municipal, departamental y nacional en los procesos y procedimientos administrativos, financieros, contables y tributarios; y que se enfoca en los procesos, es decir, permite articular toda la información con el área en relación a contratación, presupuestos, normas de adquisiciones, banco de proyectos, plan de desarrollo, lo cual permite fortalecer el recaudo dado el reconocimiento de los diferentes aspectos que afectan la parte financiera y contable de la entidad, como por ejemplo, saber en tiempo real con lo que se cuenta en bancos, en caja, cruce de cuentas, entre otros.

---

\* Jhonatan Osorio



## **7.2 RELACIÓN DE LOS PROCESOS Y SUBPROCESOS EN EL ÁREA DE HACIENDA MUNICIPAL DE ACUERDO A LOS REQUERIMIENTOS DEL MECI, EN EL PERIODO 2015-2017**

**7.2.1** Manual de procesos y procedimientos. A partir de la información obtenida en la entrevista planteada como instrumento, se pudo establecer que en enero de 2006 la Alcaldesa de ese entonces, mediante Decreto 03 de 2006, crea El Modelo Estándar de Control Interno (MECI) de la Alcaldía de La Unión Valle del Cauca, por medio del cual se diseñaron unos procedimientos que de acuerdo a esa época, obedecían a la normatividad que estaba vigente. Sin embargo, del año 2008 a 2012, y hasta el 2016, nunca fueron actualizados conforme a los nuevos lineamientos del MECI para ninguna de las áreas de la Administración Municipal, incluida obviamente la Secretaría de Hacienda lo que determina que tales procesos tampoco tuvieron con respecto al recaudo del impuesto predial.\*

Frente a esta situación de no cumplimiento de los procesos del MECI, la Alcaldía hasta el año 2015 contaba con una valoración emitida durante 2016 por el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) del 49%, que llevó a que el 13 de julio de 2016 a través del Decreto 183, el Alcalde del periodo actual, adoptara el manual de procesos, la modelación de los procesos y procedimientos, la producción de documentos y la norma fundamental del municipio conforme al MECI, el cual es aprobado en su totalidad en noviembre del mismo año, buscando de esta manera asegurar el cumplimiento de los objetivos del plan financiero y la norma colombiana; cuyas disposiciones son de obligatoria aplicación por parte del personal de la Administración Municipal de la Alcaldía de La Unión Valle del Cauca, en todas las actividades relacionadas con los procesos y subprocesos.<sup>57</sup>

---

\* Mariano Parra. Líder externo para el proceso MECI

<sup>57</sup> ALCALDÍA MUNICIPAL LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Decreto 183 julio de 2016. La Unión Valle, 2016

El módulo de planeación y gestión del modelo MECI que se diseña en la presente Administración en el manual como elemento de direccionamiento estratégico, en su interacción, interdependencia y relación causa-efecto, permite el logro de las competencias constitucionales y legales de la entidad, como son<sup>58</sup>:

- **Proceso Estratégico:** Permite la dirección del Ente Territorial y la toma de decisiones de carácter estratégico, la determinación de políticas, formulación de planes, manejo de las relaciones políticas con la comunidad, entidades públicas y privadas con el fin de orientar el desempeño y la gestión del Municipio para el logro de objetivos de interés general y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio.
- **Proceso Misional:** Permite el desarrollo de la misión de la Administración Municipal a través de la ejecución de los programas y proyectos, tanto permanentes como temporales, definidos estratégicamente en el Plan Municipal de Desarrollo, ordenados por sectores conforme los ejes estratégicos del mismo plan.
- **Proceso de apoyo a la gestión:** Permite la ejecución de los procesos estratégicos y misionales aportando las herramientas administrativas.
- **Proceso de evaluación y control:** Garantiza el efectivo cumplimiento de la gestión municipal y el logro de los objetivos y metas de las demás dependencias de la Alcaldía, así mismo permite desarrollar con efectividad los procesos estratégicos, misionales y de apoyo de la entidad.

En este momento y con base en el manual citado que se refleja en el mapa estratégico que registra la ilustración No. 4, se encuentra que los procesos y

---

<sup>58</sup> MUNICIPIO DE LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Manual de operación por procesos y procedimientos. La Unión Valle, 2016

procedimientos están ajustados a los requerimientos del MECI, aún sin estar el modelo cumpliendo al 100% con lo que sus lineamientos determinan, no obstante estar en la actualidad evaluada la Administración Municipal en un 79% de favorabilidad por parte del DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), lo que permite, dada la transversalidad de los mismos, evidenciar que en la parte financiera que es el área de interés, se pueden ejecutar algunas de las acciones y actividades a partir de lo que exige el MECI, siendo también obvio que ante la no implementación adecuada y para todas las dependencias, se afecten procesos como el del recaudo predial con respecto a la circulación de facturas, lo cual generó que algunos de los procedimientos se levantaran para poder avanzar hacia la capacidad y recaudo en los cobros coactivos y persuasivos, así como en la búsqueda de los bienes que deben responder ante este tributo.\*

Ilustración 4 Mapa de procesos y procedimientos Administración Municipal

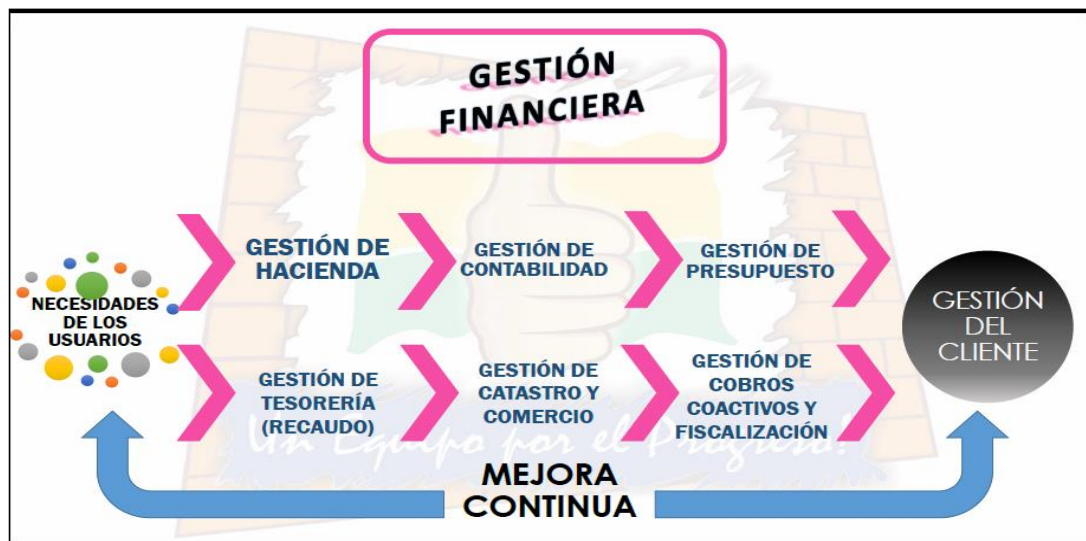


Fuente: Alcaldía Municipal La Unión Valle del Cauca

\* Mariano Parra. Líder externo para el proceso MECI

Se puede establecer conforme al mapa, que éste surge como base fundamental de la atención que se debe ofrecer frente a las necesidades de los usuarios, con base en un sistema de información y comunicación transversalizada que involucra todas las dependencias del ente territorial, y que opera bajo unos objetivos misionales, estratégicos y de evaluación, que en definitiva dan a conocer los alcances del sistema. Todo lo cual responde a los objetivos del Modelo MECI y cuyo eje transversal es la información y la comunicación de tales procesos y procedimientos en todas las áreas, pues como se mencionara anteriormente la evaluación del desempeño del Ente Territorial no se genera solamente por la valoración que se haga a un área de manera independiente, sino que todo va relacionado y debe responder, como lo indica el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), en los mismos términos al mecanismo de evaluación, control y seguimiento que garantiza el adecuado funcionamiento de lo público.

Ilustración 5 Mapa de procesos y procedimientos en la gestión financiera municipal



Fuente: Alcaldía Municipal La Unión Valle del Cauca

La ilustración anterior define la ruta de gestión, conforme a la cual se rige el área en pos del usuario, encontrando en ella que toda la gestión es secuencial y entrelazada a partir de un objetivo general, como es, en este caso, un mayor recaudo del impuesto. Explica el Secretario de Hacienda Municipal, señor Jonathan Osorio, que El Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC- para el mes de noviembre y diciembre, antes de la vigencia del año a recaudar, envía a la Alcaldía un listado de los predios correspondientes al Ente, en donde se consignan entre otros datos, toda la información del propietario, del área construida y el avalúo catastral, a partir de lo cual se legaliza la liquidación del impuesto predial y las sobretasas.

Esta base de datos se ingresa al sistema y el software realiza la liquidación oficial, emite la respectiva factura, y ésta se entrega a cada persona, o en algunos casos, algunos contribuyentes se acercan a la Alcaldía; también se difunde la información al respecto por diferentes canales de comunicación, para que ésta llegue hasta donde más pueda en la zona rural y urbana, de igual manera todo el año se desarrolla la labor de entregar facturas, de informar, así como llevar a cabo los cobros coactivos y persuasivos que se describen en un apartado posterior, cuyo proceso conlleva unos pasos a seguir desde el momento que se revisa la base de datos del sistema y éste arroja el listado de contribuyentes morosos.

Así mismo, se encuentra que para todos los procesos se han diseñado unos indicadores denominados Cumplimiento de planes de mejoramiento, Evaluaciones de controles establecidos en los procesos, Evaluaciones de los indicadores del plan de acción y procedimientos, Informes de Auditoría y Rendición de informes anuales de gestión, los cuales surgen como respuesta a los requerimientos del Modelo MECI, buscando que el líder asignado como responsable en cada área de la entidad, lleve a cabo el proceso y éste sea evaluado conforme a los indicadores del DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) por medio de un aplicativo denominado FURAG (Formulario Único de Reporte y Avances de

Gestión), que se diligencia en el segundo mes del año, y que está conformado por una serie de preguntas dirigidas a usuarios diferentes, es decir, los funcionarios públicos identificados como persona líder MECI (por área) y el asesor de control interno, quienes deben responder de la misma manera para que la valoración no tenga inconsistencias y alcance los niveles de desempeño que el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) califica, y que otorgan unos puntajes favorables o desfavorables para la entidad.

Cabe mencionar, que estos controles son periódicos, es decir, que los mismos indicadores deben responder a los compromisos y planes institucionales de manera transversalizada cada que el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) los realice, lo que genera una especie de blindaje a la evaluación dada por dicho Departamento, cruzando de esta manera toda la información para las diferentes áreas del Municipio, lo que hace más efectiva y confiable la valoración, y por ende la necesidad de dar cumplimiento veraz a los parámetros y exigencias del Estado.

De tal manera que, a partir de estas exigencias es que se diseñan los indicadores de cumplimiento por procesos, de evaluación, de informes, y de auditoría, identificando en ellos el responsable del procedimiento, su objetivo y fórmula de cálculo, entre otros, como lo expone el Secretario de Hacienda\* municipal y que se describen en los siguientes cuadros.

---

\* Jhonatan Osorio

Cuadro 3 Indicador cumplimiento de planes de mejoramiento

Nombre del Indicador: Cumplimiento de planes de mejoramiento			
Proceso: Gestión Control Interno			
Responsable: Todos los Despachos			
Definición: Efectuar seguimiento al avance de las acciones del plan de mejoramiento.			
Unidad de Medida	Fuente	Tendencia	Tipo
Porcentaje	Caracterización del proceso	Creciente	Eficiencia
Nivel de Referencia	Criterio	Frecuencia	
		Recolección	Revisión
100% del plan de mejoramiento	Metodología establecida	Mensual	Semestral
Fórmula de Cálculo			
$\left( \frac{\text{Número de seguimientos ejecutados}}{\text{Número de planes de mejoramiento vencidos en el periodo}} \right) * 100\%$			
Usuarios: Despachos Alcaldía, Entidades de Control			
Observaciones: Acompañamiento a los planes de acción y fomento a la cultura del autocontrol.			
Revisado Por: Aprobado Por: CCCI Cargo: Asesora de Control Interno Dependencia Encargada: Control Interno			

Fuente: Municipio La Unión Valle, p. 1

Cuadro 4 Evaluaciones de controles establecidos

Nombre del Indicador: Evaluaciones de controles establecidos			
Proceso: Gestión Control Interno			
Responsable: Todos los Despachos			
Definición: Implementar y ejecutar controles en los procesos establecidos en la entidad.			
Unidad de Medida	Fuente	Tendencia	Tipo
Porcentaje	Caracterización del proceso	Creciente	Eficiencia
Nivel de Referencia	Criterio	Frecuencia	
		Recolección	Revisión
100% del plan de mejoramiento	Metodología establecida	Mensual	Semestral
Fórmula de Cálculo			
(Número de evaluaciones realizadas en el periodo al sistema de control interno / Numero de evaluaciones legales) * 100%			
Usuarios: Despachos Alcaldía, Entidades de Control			
Observaciones: Realizar seguimiento y medición a los procesos.			
Revisado Por: Aprobado Por: CCCI Cargo: Asesora de Control Interno Dependencia Encargada: Control Interno			

Fuente: Municipio La Unión Valle, p. 2



Cuadro 5 Evaluaciones de los indicadores del plan de acción y procedimientos

Nombre del Indicador: Evaluaciones de los indicadores del plan de acción y procedimientos			
Proceso: Gestión Control Interno			
Responsable: Todos los Despachos			
Definición: Presentar de manera resumida las tareas que deben realizarse por ciertas personas, en un plazo de tiempo específicos, utilizando un monto de recursos asignados con el fin de lograr un objetivo dado.			
Unidad de Medida	Fuente	Tendencia	Tipo
Porcentaje	Caracterización del proceso	Creciente	Eficiencia
Nivel de Referencia	Criterio	Frecuencia	
		Recolección	Revisión
100% del plan de mejoramiento	Metodología establecida	Mensual	Semestral
Fórmula de Cálculo			
(Número de evaluaciones realizadas en el periodo al sistema de control interno / Numero de evaluaciones legales) * 100%			
Usuarios: Despachos Alcaldía, Entidades de Control			
Observaciones: Elaborar plan de acción, y actividades de asesoría y acompañamiento a los procesos			
Revisado Por: Aprobado Por: CCCI Cargo: Asesora de Control Interno Dependencia Encargada: Control Interno			

Fuente: Municipio La Unión Valle, p. 3

Cuadro 6 Informes de auditoría

Nombre del Indicador: Informes de auditoría			
Proceso: Gestión Control Interno			
Responsable: Todos los Despachos			
Definición: Realizar de forma normalizada una relación de los objetivos fijados, indicando debilidades y formulando las recomendaciones pertinentes para eliminar las causas de tales deficiencias y establecer las medidas correctivas adecuadas.			
Unidad de Medida	Fuente	Tendencia	Tipo
Porcentaje	Caracterización del proceso	Creciente	Eficiencia
Nivel de Referencia	Criterio	Frecuencia	
		Recolección	Revisión
100% del plan de mejoramiento	Metodología establecida	Mensual	Semestral
Fórmula de Cálculo			
$\% \text{ de ejecución de auditorías} = \left( \frac{\text{Número de auditorías ejecutadas}}{\text{Número de auditorías programadas}} \right) * 100\%$			
Usuarios: Despachos Alcaldía, Entidades de Control			
Observaciones: El informe de Auditoría debe estar soportado en evidencias encontradas a lo largo de la auditoría, y deben de conducir al mejoramiento o a la prevención de riesgos.			
Revisado Por: Aprobado Por: CCCI Cargo: Asesora de Control Interno Dependencia Encargada: Control Interno			

Fuente: Municipio La Unión Valle, p. 4

Cuadro 7 Rendición de informes anuales de gestión

Nombre del Indicador: Rendición de informes anuales de gestión			
Proceso: Gestión Control Interno			
Responsable: Todos los Despachos			
Definición: Generar transparencia, condiciones de confianza entre gobernantes y ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la administración.			
Unidad de Medida	Fuente	Tendencia	Tipo
Porcentaje	Caracterización del proceso	Creciente	Eficiencia
Nivel de Referencia	Criterio	Frecuencia	
		Recolección	Revisión
100% del plan de mejoramiento	Metodología establecida	Mensual	Semestral
Fórmula de Cálculo			
Número de rendición de cuentas realizadas			
Usuarios: Despachos Alcaldía, Entidades de Control			
Observaciones: La Alcaldía debe tener establecido un mecanismo donde se comunique información sobre programas, proyectos, obras, contratos y administración de recursos.			
Revisado Por: Aprobado Por: CCCI Cargo: Asesora de Control Interno Dependencia Encargada: Control Interno			

Fuente: Municipio La Unión Valle, p. 5

**7.2.2** Procedimientos en el área de recaudo en la Secretaría de Hacienda. Conforme al análisis documental del manual y mapa estratégico para el recaudo en Tesorería<sup>59</sup>, así como de la observación que se realizara al desarrollo de las actividades, se tiene que el procedimiento se genera de la siguiente manera:

### **7.2.2.1** Ingresos

**Objetivo:** Establecer las directrices para el recaudo y registro de los impuestos, tasas, contribuciones, tarifas y los diferentes pagos que hacen los usuarios contribuyentes del municipio, al igual que todos los dineros que por diversos conceptos son entregados por la Nación, departamento y otras entidades.

**Alcance:** El procedimiento inicia con la generación de la factura al contribuyente y termina con la elaboración del boletín diario de caja y el registro de los diversos dineros provenientes de otros conceptos.

**Procedimiento:**

- ✓ El contribuyente hace solicitud de la factura correspondiente.
- ✓ El mensajero se desplaza hasta los diferentes bancos externos recaudadores de Impuestos (Predial e Industria y Comercio) para recopilar o recepcionar todos los cupones de pago y/o desprendibles de pago.
- ✓ El técnico administrativo una vez recibe los reportes de los diferentes bancos recaudadores de impuestos, los ingresa al SINAP en el módulo de taquilla, allí son asentados de acuerdo al número de la factura, la cual contiene en detalle toda la información. Se genera un informe de consignaciones diarios y se confronta con el informe diario de taquilla.

---

<sup>59</sup> MUNICIPIO LA UNIÓN VALLE, Op. Cit.

- ✓ El tesorero confronta los valores por el banco y por el cuadro de caja, si hay una diferencia positiva en tesorería es por el no ingreso de un recibo y se deberá digitar el valor correspondiente por el funcionario taquilla en el módulo de taquilla, si la diferencia es negativa tesorería debe ingresarlo al respectivo módulo.
- ✓ La taquilla realiza un arqueo de caja, en donde debe coincidir que los reportes físicos entregados por los bancos y el punto de pago con el dinero reportado y/o consignado.
- ✓ El técnico administrativo se dispone a generar la información necesaria y efectuar los trámites correspondientes a los ingresos de los recaudos de impuestos y otros ingresos. El auxiliar administrativo debe archivar los soportes correspondientes y que son generados para el recaudo de los ingresos para que puedan ser analizados en cualquier eventualidad.

#### **7.2.2.2 Realizar la liquidación del impuesto predial, y complementarios**

Objetivo: Estandarizar bajo criterios de calidad y efectividad, el procedimiento de liquidación del impuesto, garantizando la correcta liquidación y facturación del impuesto predial y complementario acorde con las normas legales vigentes

Alcance: Este procedimiento inicia con la planeación del cobro del impuesto predial y complementarios y termina con el recaudo del impuesto realizados por la Administración del Municipio de La Unión Valle del Cauca.

Procedimiento:

- ✓ A partir del 1º de octubre de cada año, se debe analizar los cambios que se van a aplicar en la próxima vigencia fiscal según las proyecciones de recaudo; en caso de que se requiera modificar las tarifas, la Secretaría de Hacienda

presenta un proyecto de acuerdo al Alcalde para que éste lo presente ante el Concejo Municipal.

- ✓ Se realiza un cronograma de actividades en el cual se estipulen las fechas y los responsables de ejecutar las actividades correspondientes a la liquidación y facturación del impuesto predial y complementario
- ✓ En la fecha que se estipule, el Grupo de Rentas y Cobranzas envía al Grupo de Recursos Tecnológicos los actos administrativos que contienen las directrices necesarias para la liquidación del impuesto predial de la vigencia siguiente.
- ✓ El Grupo de Rentas y Cobranza inician el proceso de facturación masiva del impuesto predial, el cual consiste en liquidar todos los predios del área urbana y rural del Municipio de La unión valle.
- ✓ El auxiliar administrativo debe entregar los lotes de facturas impresas debidamente relacionadas con el fin de que los mensajeros designados coordinen su entrega al contribuyente en el tiempo estipulado en el cronograma de actividades y con sus auxiliares deben organizar por direcciones los lotes de facturas impresas y adjuntar pegando las facturas que tengan la misma dirección.
- ✓ El funcionario responsable de atender al público, recibe los documentos o información por parte del contribuyente y verifica que estén acordes con la normatividad.
- ✓ El funcionario ordena la información de acuerdo a los documentos o solicitud presentados o expuesta por el contribuyente y lo clasifica de acuerdo a la solicitud.
- ✓ De acuerdo con los reclamos o solicitudes realizadas por los contribuyentes: modificaciones, avalúos, áreas, desgajes, fusiones, englobes, cancelaciones, creaciones de predios, estratos, prescripciones, exoneraciones, exclusiones, aplicación de pagos, saldos a favor, saldos a cobrar. Se toman las acciones respectivas, las cuales son analizadas por el Secretario de Hacienda
- ✓ El funcionario expide la factura para que sea cancelada en el banco

### 7.2.2.3 Recaudo y registro de ingresos

Objetivo: Establecer las directrices para el recaudo y registro de los impuestos, tasas, contribuciones, tarifas y los diferentes pagos que hacen los usuarios y contratistas al Municipio, al igual que todos los dineros que por diversos conceptos son entregados por la Nación, departamento y otras entidades.

Alcance: El procedimiento inicia con la actividad del recaudo de los ingresos percibidos por el Municipio y termina con la elaboración del boletín diario de caja y el registro de los diversos dineros provenientes de otros conceptos

Procedimiento:

- ✓ El auxiliar administrativo se desplaza hasta los diferentes bancos externos recaudadores de Impuestos (Predial e Industria y Comercio) para recopilar o recepcionar todos los cupones de pago y/o desprendibles de pago.
- ✓ El técnico administrativo una vez recibe los reportes de los diferentes bancos recaudadores de impuestos, los ingresa al SINAP en el módulo de taquilla, allí son asentados de acuerdo al número de la factura, la cual contiene en detalle toda la información.
- ✓ El técnico administrativo recibe el reporte del punto de pago del banco por medio de una cajera principal. (Facturas de Impuesto Predial e Industria y Comercio)
- ✓ El técnico administrativo realiza un arqueo de caja, en donde debe coincidir que los reportes físicos entregados por los bancos y el punto de pago con el dinero reportado y/o consignado.
- ✓ El funcionario del banco a su vez envía al técnico administrativo encargado del proceso de ingresos de la Administración, las consignaciones que soportan el valor recaudado diariamente

- ✓ El técnico administrativo ingresa las consignaciones entregadas por el punto de pago del banco y verifica los movimientos generados en el módulo de taquilla y de Tesorería que coincidan con los ingresos recaudados.
- ✓ El técnico administrativo se dispone a generar la información necesaria y efectuar los trámites correspondientes a los ingresos de los recaudos de impuestos y otros ingresos.
- ✓ El técnico administrativo debe verificar los datos generados en el Boletín de Ingresos y a su vez este debe ser impreso y firmado por el Tesorero General para adjuntar con los soportes diarios.
- ✓ El técnico administrativo debe enviar a empastar los soportes correspondientes y que son generados para el recaudo de los ingresos para que puedan ser analizados en cualquier eventualidad.

#### **7.2.2.4 Administración de manejo y conformación de expedientes proceso persuasivo y coactivo**

Objetivo: Establecer las actividades y los lineamientos necesarios para organizar en forma de expedientes los documentos objeto del cobro coactivo de las obligaciones tributarias de Impuesto Predial y Complementarios e Industria y Comercio del Municipio de La Unión Valle del Cauca.

Alcance: El procedimiento inicia con el recibo y radicación de documentos y termina con el archivo definitivo del expediente.

#### **Procedimiento:**

- ✓ Recepcionados los documentos por parte del funcionario encargado, se procederá de inmediato a radicarlos en el libro que para efecto se lleve, indicando fecha, número y fecha del documento, clase de documento, oficina



de origen, remitente, funcionario a quien se entrega, fecha de entrega, nombre y firma de quien recibe.

- ✓ El técnico administrativo revisa que los títulos ejecutivos que contienen obligaciones dinerarias estén de manera clara, expresa y exigible.
- ✓ Se debe revisar que los documentos recibidos reúnan los requisitos para constituir título ejecutivo estén acompañados de los anexos necesarios en caso afirmativo se procederá a la conformación del expedientes; en caso contrario, se devolverá a la oficina de origen, con el fin de que se subsane la anomalía y se remita la documentación completa.
- ✓ Los documentos se organizan en orden cronológico y se numera cada folio en orden ascendente, de manera que los nuevos documentos que lleguen puedan ser anexados y numerados consecutivamente.
- ✓ Con los documentos organizados, se determina el sujeto pasivo de la obligación identificando con sus apellidos y nombres o razón social, y número de identificación, se establece dirección del domicilio, la cuantía de la obligación, el periodo gravable a que corresponden el cobro, los documentos que constituyen el título ejecutivo, el número de folios y fecha de prescripción.
- ✓ Una vez archivado todos los documentos, se procede a anotar el expediente en el libro radicador de expedientes, si el archivo se lleva manual, o en el archivo magnético, según el caso, asignándole el número de expediente que en orden consecutivo le corresponda. A cada expediente se le asigna un número diferente. No es recomendable iniciar nueva numeración cada año.
- ✓ Elaborada la carátula, se procede a conformar el expediente con los demás documentos, sujetándolos con gancho legajador y colocándole una contracarátula con el objeto de proteger los folios del mismo.
- ✓ Cuando el volumen de expedientes lo requiera, se formarán grupos de expedientes de acuerdo al número de funcionarios que deban desarrollar la gestión de cobro, los cuales se relacionaran en la planilla de Reparto de Expedientes.

- ✓ Elaborada la planilla, el Jefe de la Oficina de cobro, con la asistencia de los funcionarios encargados de tramitar los negocios, efectuará el reparto de los mismos mediante el sistema de fichas numeradas de acuerdo con las planillas; cada funcionario sacará una ficha y los expedientes que se le asignen serán los relacionados en la planilla a que corresponda el número de la ficha.
- ✓ Las planillas se elaborarán en original y dos copias, la original para el archivo de la oficina, la primera copia para el funcionario que recibe el reparto, y la segunda copia para el funcionario encargado de recepcionar los expedientes que se devuelven ya tramitados.
- ✓ Con el fin de llevar un adecuado control de los expedientes, con base en el libro radicador de expedientes y planillas de reparto elaborarán una tarjeta kárdex por cada ejecutado, y por cada expediente.
- ✓ Las tarjetas de kárdex o planilla control de expedientes deberán actualizarse diariamente, a medida que ocurran los hechos, con el objeto de llevar el historial claro y completo del expediente.
- ✓ Si el procedimiento esta sistematizado, pueden llevar el kárdex en archivos magnéticos consignando en ellos los datos del formato.
- ✓ El expediente se archiva conforme a los lineamientos de la Ley General de Archivos y se mantendrá vigente conforme a la Tabla de Retención Documental.
- ✓ El archivo se puede digitalizar.

#### **7.2.2.5 Cobro coactivo**

Objetivo: Establecer las actividades y los lineamientos para adelantar el cobro coactivo de las obligaciones tributarias de Impuesto Predial y Complementarios e Industria y Comercio con el fin de lograr el recaudo efectivo de la cartera por estos conceptos

Alcance: El procedimiento inicia cuando se verifica el estado de deuda en el tiempo del deudor y termina con el remate del bien.

Procedimiento:

- ✓ El técnico administrativo de la Tesorería encargado del manejo de la información del módulo proceso coactivo, enlista los deudores morosos; selecciona del Listado de Contribuyentes Morosos, las cuentas que el contribuyente tenga vencidas y/o su valor de acuerdo a instrucciones dadas por el Tesorero.
- ✓ El Técnico Administrativo elabora la resolución persuasiva en la que aparece la liquidación oficial de la deuda para la firma del Tesorero.
- ✓ Acto Administrativo mediante el cual se le informa al contribuyente las condiciones en que se encuentra la deuda y le solicita que efectúe el pago o que se presente para realizar un acuerdo de pago.
- ✓ El técnico administrativo envía la resolución persuasiva por medio de funcionario a la dirección que aparece en el sistema de los contribuyentes moroso. En el caso de dirección incorrecta debe ser verificada con Catastro Municipal
- ✓ Si el contribuyente se presenta puede efectuar el pago, se termina y archiva el proceso coactivo, sí celebra convenio de pago para amortizar la deuda, el proceso se suspende hasta la cancelación total de la deuda tributaria, sin incumplimientos. Si el contribuyente no se presenta el proceso coactivo sigue su curso a otras etapas procesales.
- ✓ Se proyecta la resolución de mandamiento de pago involucrando el total de obligaciones vigentes a la fecha para la firma del Tesorero. Analizar los requisitos del título ejecutivo por parte del funcionario del conocimiento y realización de ajustes que se soliciten.

- ✓ El técnico administrativo envía al contribuyente por ventanilla única la notificación personal el mandamiento de pago entregando copia del mismo, de no conseguir tal notificación se envía por correo certificado.
- ✓ El técnico administrativo proyecta el listado de contribuyentes morosos que no se pudieron notificar por correo certificado y pasa para la firma del Tesorero; de todo lo cual se anexa al proceso.
- ✓ El técnico administrativo previa revisión del Profesional Universitario y firma del Tesorero publica el listado de contribuyentes en el diario de amplia circulación nacional o local. Surtida la notificación, el deudor puede presentar excepciones.
- ✓ El contribuyente puede proponer dentro de los quince días hábiles excepciones de mérito a la resolución de mandamiento de pago, ante un error de liquidación o error en designación como deudor moroso. el profesional universitario recauda las pruebas necesarias para resolver las excepciones. Si acepta corregir la liquidación o hace el cambio del contribuyente. Si no queda en firme el mandamiento de pago, se continúa con el proceso coactivo.
- ✓ Luego de recaudar las pruebas el profesional universitario o especializado proyecta la resolución que resuelve las excepciones propuestas por el contribuyente y pasa para la firma del Tesorero. Si la excepción no prospera se ordena seguir adelante la ejecución, o en el evento en que no se hayan presentado excepciones
- ✓ El técnico administrativo notifica la Resolución que resuelve las excepciones propuestas por el contribuyente anexando constancia de notificación en el expediente.
- ✓ El contribuyente puede presentar el recurso de reposición frente a la Resolución que resuelve las excepciones dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución.
- ✓ Si el contribuyente presenta recurso de reposición frente a la Resolución que resuelve las excepciones y contiene hechos nuevos pasa al número 13. Si el contribuyente no presenta recurso, se sigue adelante con la ejecución.

- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta el fallo del recurso de reposición contra la Resolución de las excepciones, una vez presentado y ajustado el proyecto, pasa para la firma del Tesorero.
- ✓ En la ventanilla única se envía por correo certificado el fallo del Recurso de Reposición contra la Resolución de las excepciones. Recibir e insertar en el expediente la constancia de notificación.
- ✓ Si no prospera el Recurso o no se presenta el contribuyente, el profesional universitario o especializado proyecta la Resolución que ordena seguir adelante con la ejecución y pasa para la firma del Tesorero
- ✓ En la ventanilla única se notifica por correo certificado al contribuyente de la decisión tomada por la Administración Municipal. Recibir e insertar en el expediente la constancia de notificación
- ✓ El técnico administrativo proyecta la comunicación oficial de solicitud de certificados de tradición a la Oficina de Registro o certificado de existencia o representación a la Cámara de Comercio, del cual debe ser firmado por el Tesorero Municipal.
- ✓ Con base en los certificados remitidos por las entidades competentes, él profesional universitario realiza el estudio de título para tomar la decisión de embargo.
- ✓ El técnico administrativo proyecta las resoluciones de embargo, pre-establecidos que ordena la medida cautelar de embargo sobre el bien o el establecimiento de comercio que es objeto de ejecución, el Profesional revisa la resolución y pasa para la firma del Tesorero.
- ✓ Si no se decreta embargo, se adelanta investigación de bienes. Si se declara el embargo, solicitar inscripción de la medida de embargo a las entidades competentes. Su finalidad es la de inmovilizar los bienes impidiendo el traspaso de los mismos. Recibir comunicaciones de embargo efectivo y archivar en el expediente.
- ✓ El técnico administrativo proyecta la comunicación oficial para, ser revisado por el profesional universitario y se pasa al tesorero municipal para la firma, en

ese se notifica al contribuyente moroso la medida cautelar que recae sobre su predio o sobre su establecimiento de comercio.

- ✓ Si el contribuyente se presenta puede pagar la totalidad de la obligación o celebrar convenio de pago. Si el contribuyente no se presenta. se pasa a la etapa procesal de secuestro.
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta la Resolución que ordena seguir adelante con la ejecución y se ordena el secuestro de los bienes, en ella se nombra secuestre y pasa para la firma del Tesorero.
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta el Comunicado oficial que notifica al secuestre de la designación dentro del proceso coactivo.
- ✓ El técnico administrativo notifica al secuestre de la designación que se le ha conferido.
- ✓ Si el secuestre designado acepta, el Profesional Universitario o Especializado proyecta el auto de posesión de secuestre y pasa para la firma del Tesorero.
- ✓ El Tesorero Municipal, el Profesional Universitario o Especializado reciben la aceptación del secuestre, firmando la diligencia de posesión.
- ✓ El Tesorero Municipal fija fecha para la diligencia de secuestro de los bienes o establecimiento comercial objeto de la ejecución.
- ✓ El profesional universitario o especializado y el Secuestre adelantan la diligencia de secuestro conjuntamente.
- ✓ Si el contribuyente ejecutado no presenta oposición, se sigue adelante con la ejecución.
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta la Resolución que resuelve la oposición y pasa a la firma del Tesorero, si procede la oposición se debe resolver levantando el secuestro y el embargo cuando a ello haya lugar.
- ✓ El profesional universitario resuelve la oposición, lo envía por correo certificado para su notificación personal. A través de la ventanilla única
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta la Resolución que ordena seguir adelante con la ejecución y ordena el avalúo del bien o los bienes que se encuentran valuados y secuestrados y pasa a la firma del Tesorero

- ✓ El profesional universitario proyecta el documento donde se notifica al perito evaluador que se designa como tal, para efectuar el avalúo de los bienes embargados y secuestrados, es firmado por el tesorero Municipal y se lleva a ventanilla única para su envío.
- ✓ El Tesorero, el profesional universitario o especializado y el perito evaluador suscriben el auto de aceptación como perito evaluador de los bienes embargados y secuestrados dentro del proceso coactivo.
- ✓ El perito evaluador una vez posesionado realiza el avalúo de (los) bien (s) embargado (s) y secuestrado (s) y envía por escrito con fotografías adjuntas, del avalúo a la Oficina de Ejecuciones Fiscales.
- ✓ El profesional universitario o especializado una vez entregado el reporte del avalúo proyecta la resolución que corre traslado del avalúo al ejecutado y pasa a la firma del Tesorero.
- ✓ El profesional universitario corre traslado del avalúo al contribuyente en proceso de ejecución para su conocimiento a través de correo certificado, en ventanilla única y anexa al expediente la certificación del correo.
- ✓ El contribuyente puede objetar el avalúo dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación.
- ✓ El contribuyente puede objetar el avalúo, si lo objeta se realiza nuevo avalúo que puede quedar en firme o tener modificaciones, según argumentos del contribuyente y verificados por el perito evaluador. Si el contribuyente no objeta el avalúo queda en firme y se ordena seguir adelante con la ejecución.
- ✓ El profesional universitario o especializado, proyecta la Resolución que resuelve la objeción del avalúo y pasa a la firma del Tesorero. Si al contribuyente le asiste la razón, el avalúo debe modificarse en lo pertinente y si no queda en firme el avalúo, ordenando seguir adelante con la ejecución.
- ✓ El profesional universitario envía a través de la ventanilla única y en correo certificado la resolución que resuelve la objeción del contribuyente e inserta la constancia en el expediente.

- ✓ El Tesorero una vez en firme el avalúo del bien objeto de la ejecución ordena seguir adelante con la ejecución.
- ✓ El profesional universitario o especializado, proyecta el auto que deja en firme el avalúo y ordena seguir adelante con la ejecución y pasa a la firma del Tesorero. Se fijan los honorarios del perito evaluador.
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta el aviso de remate del (los) bien (es) embargo (s), secuestrado (s) y avaluado (s) objeto de la ejecución y pasa a la firma del Tesorero.
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta el Memorando General para Recursos Físicos para efectuar los avisos de publicación hablada y escrita en un periódico de amplia circulación local y nacional, así como también en una radiodifusora local, de la diligencia de remate con anexo del aviso de remate a publicar y pasa a la firma del Tesorero. Este aviso fija fecha para practicar diligencia de remate.
- ✓ El profesional universitario o especializado una vez enviado por el departamento de Recursos Físicos, debe insertar en el expediente, copia de la publicación realizada tanto en medio escrito como radiodifusora local que acredite el horario de emisión del aviso de remate.
- ✓ El profesional universitario o especializado, efectúa la liquidación del crédito y las costas y pasa para la firma del Tesorero., y se enviara al contribuyente por correo certificado.
- ✓ El contribuyente puede objetar la liquidación del crédito y las costas, ante lo cual se verifica la parte aritmética. Si el contribuyente no objeta la liquidación queda en firme y se ordena seguir adelante con la ejecución.
- ✓ El profesional universitario o especializado proyecta el auto que resuelve la objeción de la liquidación del crédito y las costas, se hace la corrección aritmética, pasa para la firma del Tesorero y se notifica al contribuyente por correo certificado.
- ✓ Llegados el día y la hora para practicar diligencia de remate, previo el cumplimiento de las publicaciones y demás condiciones de ley, el profesional



universitario, la Escribiente y el postor admisible, suscriben el acta de audiencia pública. El Rematante deberá consignar el saldo del precio, el 3% del Fondo Rotatorio y el 1% para la DIAN, dentro de los tres días hábiles siguientes a la celebración de la diligencia de remate.

- ✓ El profesional universitario o especializado revisa el cumplimiento de los requisitos legales y la inexistencia de causales de nulidad y peticiones pendientes, proyecta el auto aprobatorio del remate, y pasa a la firma del Tesorero Municipal. En el cual se le adjudica el bien al rematante, si no cumple con las formalidades legales o no consigna el precio y los impuestos de ley en el término establecido, se declarara desierto el remate y el precio consignado para hacer postura se entregara la mitad del mismo a titulo de multa. Y se vuelve a fijar fecha para el remate.
- ✓ El Tesorero, con el dinero producto del remate, efectúa las deducciones a que tenga derecho el Municipio, aplica el valor del impuesto predial o de Industria y Comercio, cancela la liquidación del crédito y las costas, pago de obligaciones del predio o establecimiento rematado, para entregarlo libre de cualquier deuda, anterior a la entrega del mismo.
- ✓ El profesional universitario o especializado, una vez revisado todos los requisitos de ley, proyecta la Resolución que decreta el levantamiento de todas las medidas cautelares y gravámenes que afecten al bien objeto del remate, para la entrega saneada del mismo, pasa a la firma del Tesorero.
- ✓ El profesional universitario o especializado, una vez efectuada la entrega del bien rematado al rematante, proyecta el auto de terminación y archivo del proceso y pasa para la firma del Tesorero.
- ✓ El profesional universitario o especializado, una vez efectuada la entrega del bien rematado al rematante, proyecta el auto de terminación y archivo del proceso y pasa para la firma del Tesorero.
- ✓ El técnico administrativo, una vez recibe el expediente por parte del profesional universitario o especializado, archiva el expediente del proceso

administrativo de cobro coactivo, y este permanecerá en la dependencia archivado por el término de 10 años.

#### **7.2.2.6 Paz y Salvo**

**Objetivo:** Establecer las actividades a realizar para la expedición de paz y salvos y los títulos valores.

**Alcance:** Este procedimiento inicia con las solicitudes que hacen los contribuyentes en la Tesorería Municipal y termina con la expedición del Paz y Salvo o certificación

**Procedimiento:**

- ✓ La secretaria recibe por parte del contribuyente el recibo de caja con la respectiva factura y las estampillas Procultura, pro Universidad del Valle y pro hospitales, que son requeridas para el paz y salvo o constancia.
- ✓ La secretaria verifica la información reportada por en el paz y salvo, o la constancia solicitada, pega las estampillas al respaldo.
- ✓ La secretaria una vez firmado el paz y salvo o la constancia, hace entrega del original al contribuyente o persona interesada y procede archivar las copias

### **7.3 IDENTIFICACIÓN Y DIAGNÓSTICO SITUACIONAL INTERNO, DE LA CAPACIDAD DEL MUNICIPIO LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA CON RESPECTO AL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.**

Como lo describe el mapa de procesos administrativos diseñado conforme al MECI para la Alcaldía Municipal de La Unión Valle del Cauca, toda la gestión y planeación estratégica municipal, surge del cumplimiento normativo en pos de atender las necesidades de todos los ciudadanos, cuyo objetivo final es la satisfacción de éstos, donde dicho cumplimiento se verifica mediante un sistema de control y evaluación por parte de los organismos de control, que en definitiva define la capacidad institucional de cumplir con ese objetivo.

La gestión estratégica formulada desde el modelo MECI, se fundamenta en unos sistemas de información, tecnología y comunicación que transversaliza todas las áreas del Ente Territorial, dadas las funciones asignadas a cada funcionario público (líder de área o personal de apoyo de la misma) como parte de las actividades claves de cada proceso y procedimiento, las directrices de la persona encargada del desarrollo e implementación del MECI, y claramente los objetivos misionales de dichos procesos, como es el caso del recaudo del impuesto predial, a partir de lo cual se busca determinar la capacidad de la entidad.

Como se mencionara anteriormente, el objetivo general de este tributo, responde a la necesidad de recaudar anualmente el mayor valor posible recortando la cartera morosa, y poder así atender el funcionamiento institucional en diferentes aspectos, como lo posibilitan estos recursos de libre destinación. Si bien es cierto que la Alcaldía cuenta con una base de datos que provee el IGAC, actualizado y con toda la información real de los predios municipales, también lo es que, un 50% o más de propietarios de predios se han convertido en morosos del pago, generando primero como afectación personal, una deuda con el Municipio que incrementa su valor a pagar por el tema de los intereses, y en otros casos el pago de los

servicios de un abogado cuando se llega a los cobros coactivos, y de afectación general, ya que con el no ingreso de los recursos esperados en cada vigencia fiscal, se atrasan los proyectos de inversión para el bienestar común, que en definitiva es lo que da cumplimiento a las necesidades básicas de la población, su satisfacción y la adecuada evaluación del Ente Territorial por parte de los órganos de control del Estado.

Lo anterior permite identificar que desde el ámbito externo la capacidad institucional está influenciada por la información oportuna del IGAC en cuanto a base de datos de predios y valor del pago a realizar, así como la disposición de algunos contribuyentes de atender el pago, bien sea en las fechas estipuladas, es decir, los tres primeros meses, o a lo largo del año vigente de cobro, como sucede con el 50% de ellos. Ahora bien, en el ámbito interno, el diagnóstico documental y de análisis de información verbal del asesor externo del Modelo MECI y del Secretario de Hacienda, permiten identificar las siguientes falencias en el área financiera de la entidad que afectan la capacidad institucional en cuanto a la respuesta favorable para el recaudo del impuesto predial:

- ✓ Con el diseño e implementación de los procesos y procedimientos del Modelo MECI para el presente año 2016, aun no se logra llegar a un 100% de desarrollo del modelo, lo que no garantiza igualmente el mismo nivel de evaluación conforme a los indicadores del DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) por medio del aplicativo FURAG (Formulario Único de Reporte y Avances de Gestión), que se diligencia en el segundo mes del año siguiente y que en la actualidad se encuentra en un 79%; ya que, dada la transversalización que el modelo plantea y espera, es evidente que aun algunas de las áreas o dependencias de la entidad no aplican tales procesos.

- ✓ Un aspecto en relación a la dificultad en la implementación, es la falta de compromiso en la adopción, manejo y desarrollo de los procedimientos de manera individual en algunos funcionarios, pues se tiende a considerar que es un rol a cargo del líder externo encargado de tal implementación; esto es lo que genera que no se ejecuten los procedimientos establecidos, negándose la posibilidad ese funcionario, de no hacer uso de los procesos que como herramientas le empoderan para gerenciar su puesto de trabajo y responder oportunamente a las necesidades institucionales y de la comunidad.
  
- ✓ La capacidad institucional se ve afectada igualmente, porque no se logra un dominio total de la información y la comunicación de la misma, puesto que si bien es cierto que el Municipio de La Unión Valle del Cauca sabe que tiene una cartera muy alta en cuanto a predios por pagar el impuesto, así mismo no se cuenta en la actualidad con una verificación real de esos datos, que en definitiva determinen con precisión cuántos predios están en mora, y a partir de los avalúos, cuánto es el valor por recaudar.
  
- ✓ Otra variable que influye de manera directa en esa capacidad institucional, es la rotación de personal, pues se evidencia y como lo señala el Secretario de Hacienda, que la administración pública tiene implícito un manejo político dentro de las entidades del Estado, que definen una contratación o desvinculación de funcionarios, que, en algunos momentos trunca el debido desarrollo de los procesos, atrasando la continuidad en los procedimientos, debiendo en ocasiones empezar de nuevo con otra persona, y así atrasando informes, actividades y en general, toda la gestión que se viene ejecutando.
  
- ✓ La falta de una capacitación permanente en cuanto normatividad, es otro factor que afecta la capacidad institucional, puesto que al no optimizar el

recurso humano con que se cuenta, se genera un desconocimiento para mejorar las acciones de desempeño y alcanzar los objetivos institucionales; o en otro caso, también se tiene que la no decisión como política de gobierno, o falta de recursos para contratar más funcionarios, que en el caso del cobro coactivo o persuasivo despliegue conocimientos y tiempo, crea ineficiencia para aumentar esa capacidad institucional de identificar los morosos, citarlos, tener un control sobre esa fiscalización y liquidación oficial de impuestos.

- ✓ Se encuentra entonces, que en el desempeño institucional, en el cual se combinan la efectividad y eficiencia del Ente Territorial, no existe una relación adecuada entre ambas que lleve a cumplir los objetivos del mapa de proceso diseñado frente a los recursos con que se cuenta, porque si hubiera un mejor dominio e interés en el esquema propuesto en dicho mapa y en la ruta de gestión financiera, los recursos humanos y materiales deberían conjugarse para crear mayor capacidad institucional y con ella, respuesta a las demandas del Municipio en cuanto a recursos económicos que necesita recaudar, y al ciudadano respecto a las necesidades básicas que se le deben suplir.

**7.3.1 Datos de los líderes de área en el Ente Territorial.** La obtención de esta información permitió conocer desde la perspectiva de los ocho líderes de área, y conforme a los procesos y procedimientos adoptados, cuál es la condición real del funcionamiento y operacionalización del modelo MECI, hasta donde éste cumple con los lineamientos establecidos.

La información sociodemográfica de los participantes, establece que el 67% de ellos obedece al sexo masculino y 33% al sexo femenino; los rangos de edades definen que la mitad de éstos se encuentra de los 37 a 45 años, seguido de los

que cuentan con edades entre 28 a 30 años en un 37.5%, y finalmente los que están entre los 25 a 27 años, en un 12.5%, como lo evidencia la figura 1. En relación a la modalidad de vinculación de estos funcionarios se encuentra que un 50% está vinculado desde hace un año o más; el 37.5% tiene un tiempo entre tres y cinco meses; y 12.5% lleva entre seis y nueve meses, ver figura 2. No se determina ninguno en carrera administrativa, además de definir que todos tienen un contrato que responde al libre nombramiento y remoción.

Figura 1. Rango de edad de los participantes

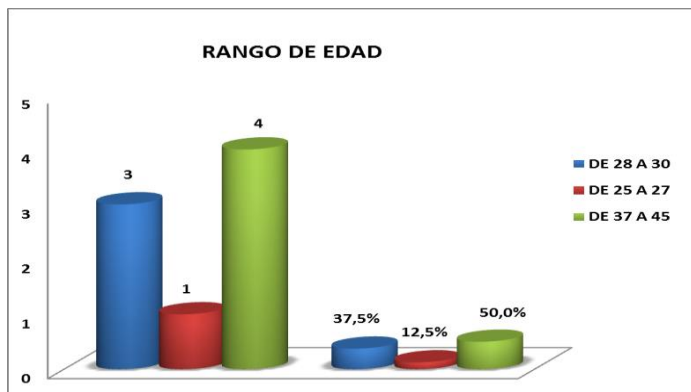
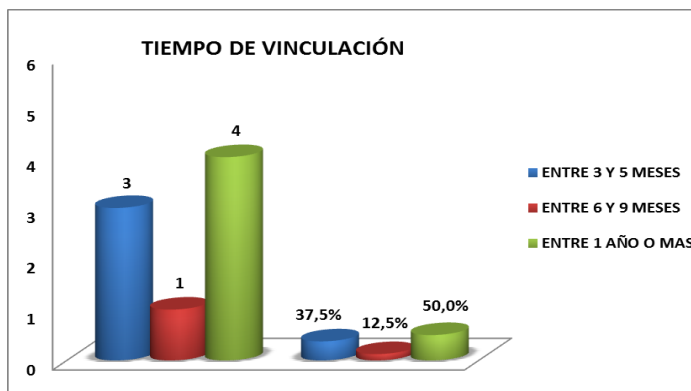


Figura 2. Modalidad de vinculación



Con respecto a la información de los enunciados de la encuesta, merece la pena precisar que su construcción y validación respondió a la experticia del director del

presente trabajo; consta cada ítem de tres opciones de respuesta que han permitido, desde el conocimiento y manejo que ejerce cada líder, a establecer el diagnóstico situacional de la entidad para el recaudo del predial. También se refiere que una de las funcionarias que es responsable de dos áreas, respondió de manera separada para cada área al cuestionario.

En relación al conocimiento que tienen los funcionarios de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos, se puede evidenciar conforme se registra en la figura 3, que un 63% de ellos lo considera excelente y el 37% restante bueno. En los mismos términos, se tiene que el entendimiento de las políticas de administración de riesgos de las funciones que conlleva su desempeño, lo considera bueno el 63%, y excelente el 37%, como lo evidencia la figura 4.

Figura 3. Conocimiento de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos

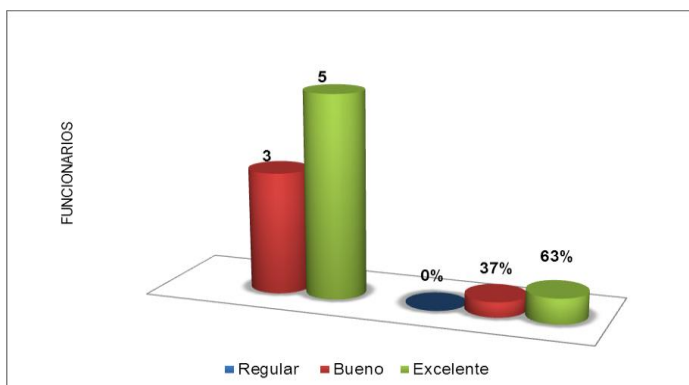
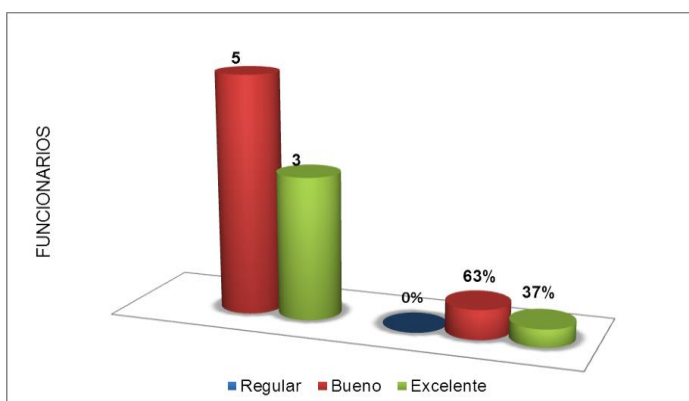


Figura 4. Conocimiento y entendimiento de las políticas de administración de riesgos





Con base en las funciones en equipo que se definen por área, frente a la pregunta de cómo consideran el apoyo de todo el grupo de colaboradores, el 62,5% de los participantes lo refiere como bueno y el 37,5% excelente, tal como se registra en la figura 5; del cumplimiento de las políticas y prácticas del desarrollo del talento humano por parte de los directivos, en la figura 6 se encuentra que un 87,5% lo define como bueno y el 12,5 % restante lo califica como excelente

Figura 5. Apoyo del grupo de colaboradores del área

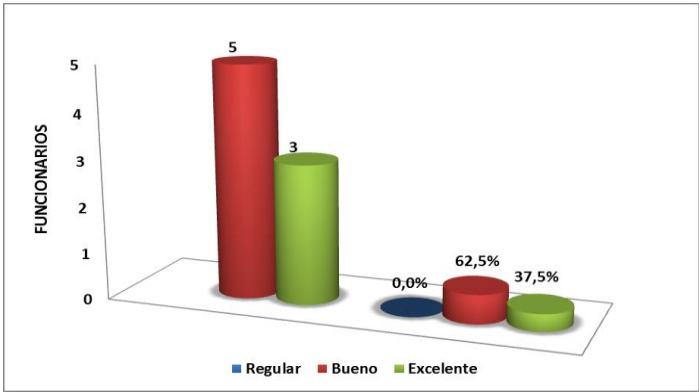
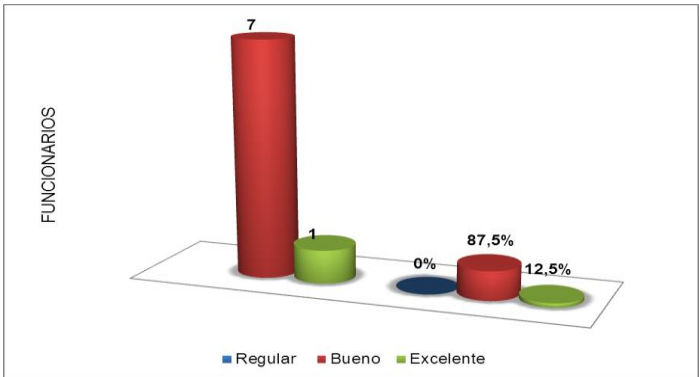


Figura 6. Cumplimiento de las políticas y prácticas del desarrollo del talento humano por parte de los directivos



De la capacitación recibida con respecto al MECI, se observa en la figura 7 que el 63% la considera excelente, y el 37% como buena; acerca del conocimiento de los sistemas de información que posee la entidad, el 75% expresa que es excelente y el 25% que es bueno, como se registra en la figura 8.

Figura 7. Capacitación recibida respecto al MECI

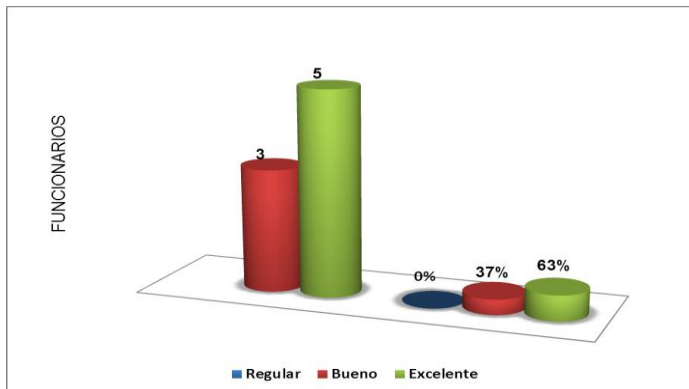
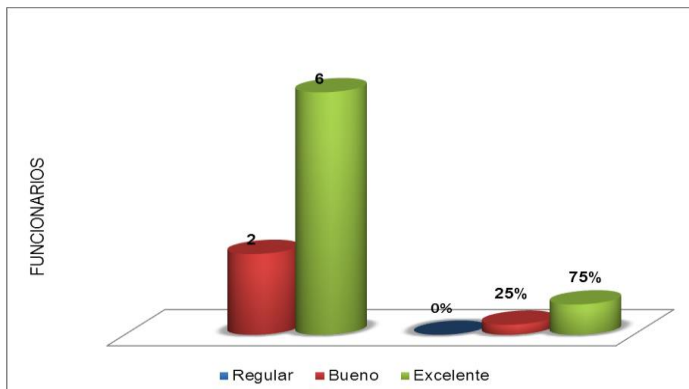


Figura 8. Conocimiento de los sistemas de información de la entidad



Con base en todos los sistemas de información, a las preguntas que indagan sobre la descripción del manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en cada área, y transversalizado con las demás áreas respectivamente en las figuras 9 y 10, se tiene que para el primero, es decir, por área un 62,5% lo describe como excelente, y 37,5% bueno; y en relación a las demás áreas un 75% lo define como bueno y el 25% como excelente.

Figura 9. Manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en cada área

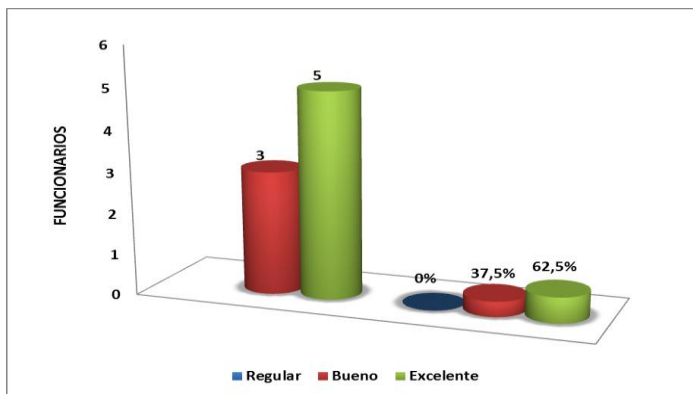
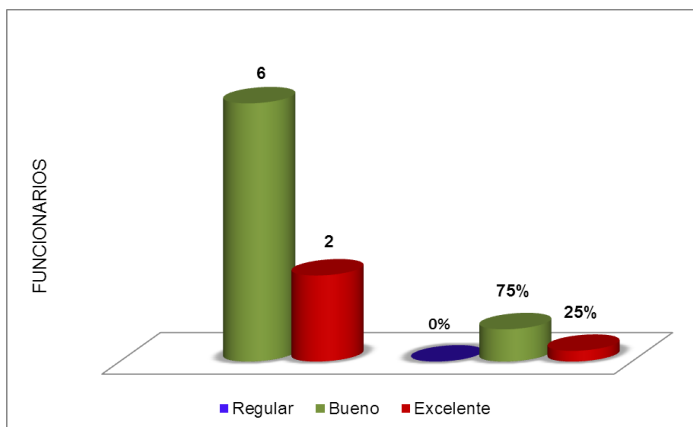


Figura 10. Manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en relación con las demás áreas



Al indagar sobre la calidad de los insumos requeridos para desarrollar las actividades y tareas en procura de la obtención de los productos necesarios para el logro de los propósitos institucionales, definido en la figura 11, se encuentra que el 100% lo refiere como bueno; consecuentemente con la posibilidad de desarrollar estas actividades, acerca de la estructura organizacional se evidencia en la figura 12 que el 62,5% la describe como excelente y un 37,5% como bueno.

Figura 11. Calidad de los insumos requeridos para desarrollar las actividades y tareas

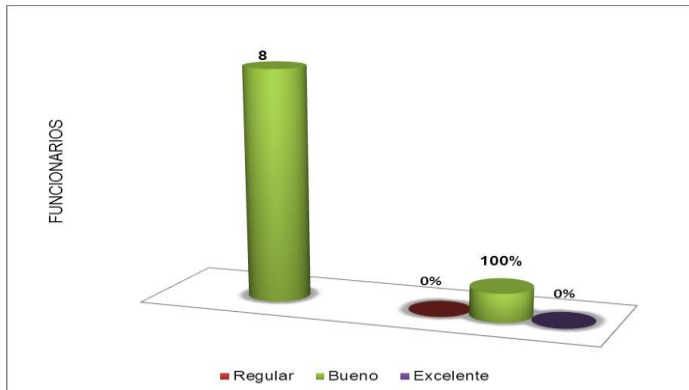
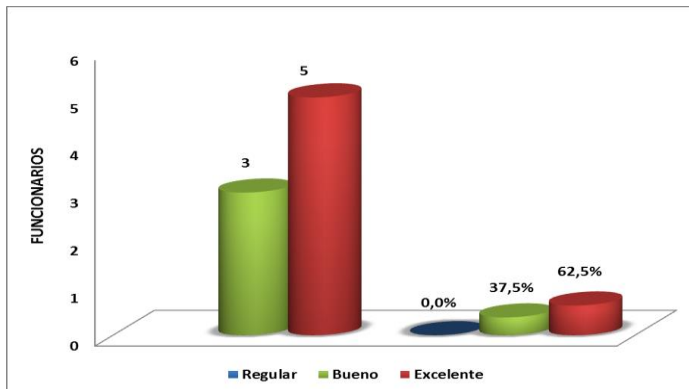


Figura 12. De la estructura organizacional



En la profundización del esquema de procesos y procedimientos que responden al modelo MECI, se logra establecer que la concertación de los planes y programas con la comunidad o con los grupos de interés, es definida como excelente por el 75% de los funcionarios como se describe en la figura 13; por su parte la función institucional de dichos planes y programas en relación al modelo de operación, es definida como excelente y buena en 50% respectivamente, visto ello en la figura 14.

Figura 13. Concertación de planes y programas con la comunidad o con los grupos de interés

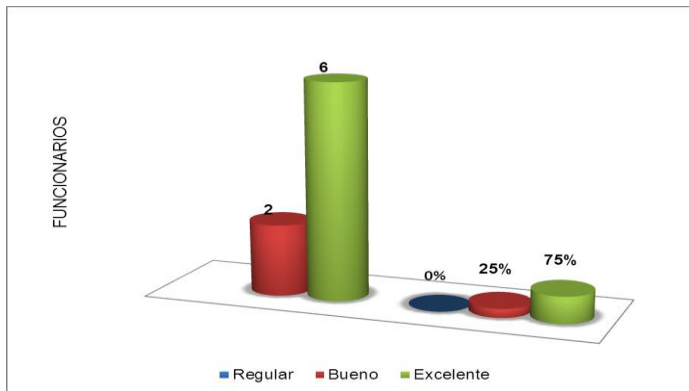
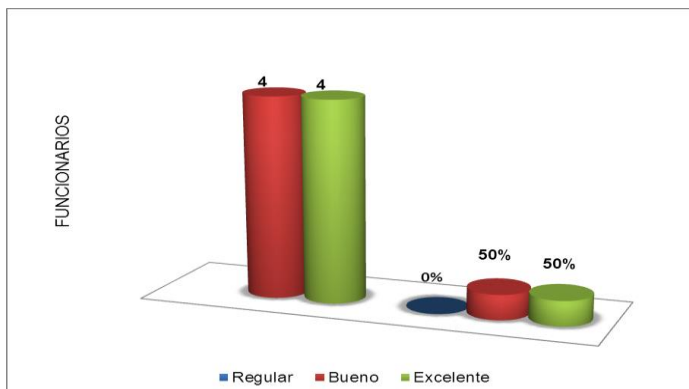


Figura 14. Función institucional de los planes y programas de la entidad para el diseño y puesta en marcha del modelo de operación.



Siguiendo con la mejor identificación de los procesos desde el modelo MECI, se establece que en éste la definición de los subprocesos que conforman los procesos de la entidad es visto como excelente y bueno en un 50% de los funcionarios respectivamente (figura 15); y otros contenidos de dicho modelo, como la cadena de valor, los macroprocesos estratégicos, misionales y de apoyo, y sus respectivos procesos/subprocesos, se definen como excelente en el 75% de los casos y 25% como bueno (figura 16).

Figura 15. Contenido en el MECI de la definición de los subprocesos

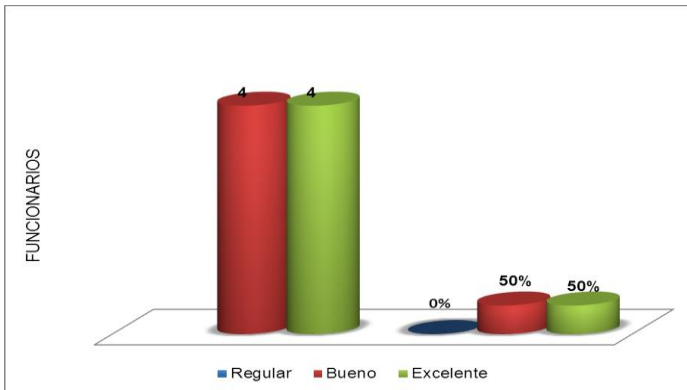
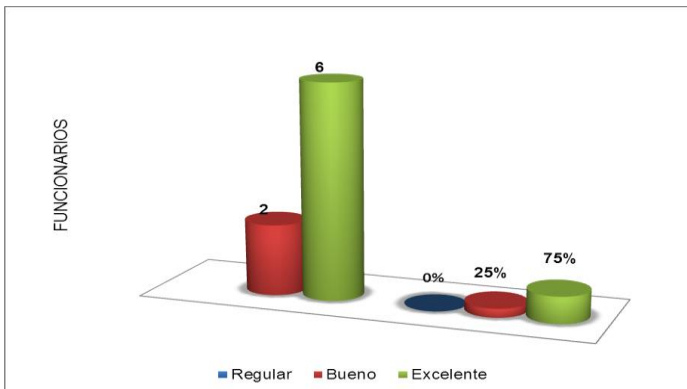


Figura 16. Contenido en el MECI de la definición de la cadena de valor, los macroprocesos estratégicos, misionales y de apoyo, y sus respectivos procesos/subprocesos



En relación a la coherencia y armonía de la estructura organizacional con el modelo MECI conforme a los procesos de la entidad y perfiles de los cargos, para dar cumplimiento a los objetivos de cada uno respectivamente, puede observarse en las figuras 17 y 18, que de la estructura organizacional y los procesos, ésta se considera excelente para el 75% de los funcionarios; y frente a sus perfiles se dividió entre excelente y buena con un 50% para cada una de estas opciones.

Figura 17. Coherencia y armonía de la estructura organizacional con el modelo MECI conforme a los procesos de la entidad.

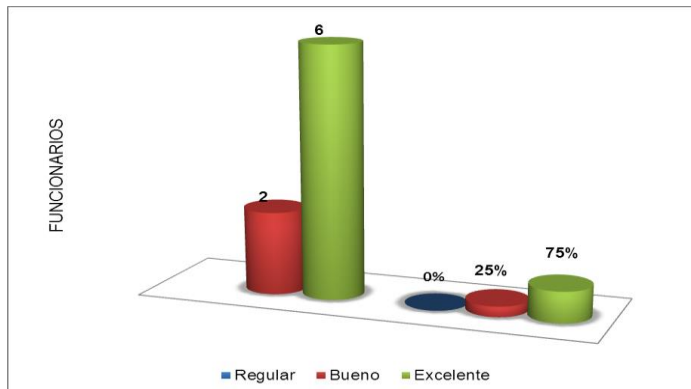
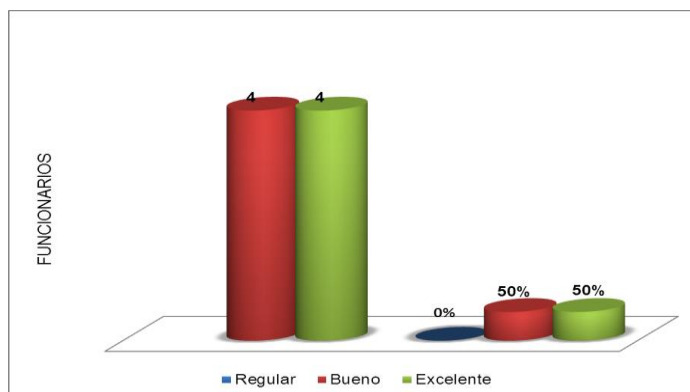


Figura 18. Coherencia en la definición de los perfiles de los cargos en relación con los procedimientos que dan cumplimiento a los objetivos de cada uno



Buscando entender mejor el desempeño individual a partir de los procesos y procedimientos que han sido diseñados conforme al MECI, se encuentra en relación a la divulgación y capacitación que fortalece el uso del manual de operación, que el 62,5% lo encuentra bueno, el 25% excelente y un 12,5% regular; y en este mismo sentido frente a la coherencia entre los planes de mejoramiento individual y la función constitucional de la entidad, un 50% la define como buena, el 37,5% excelente y un 12,5% como regular.

Figura 19. Procesos de divulgación y capacitación tendientes a fortalecer el uso del manual de operación

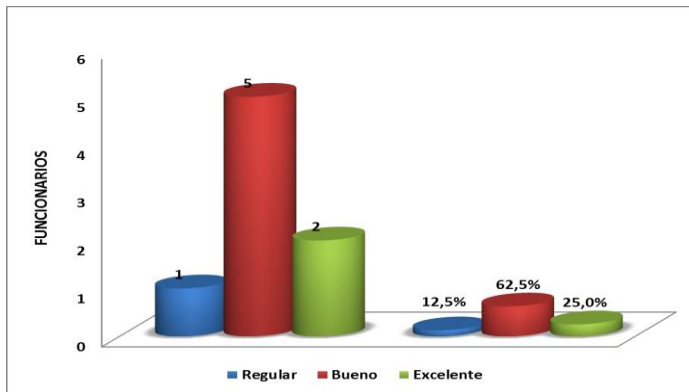
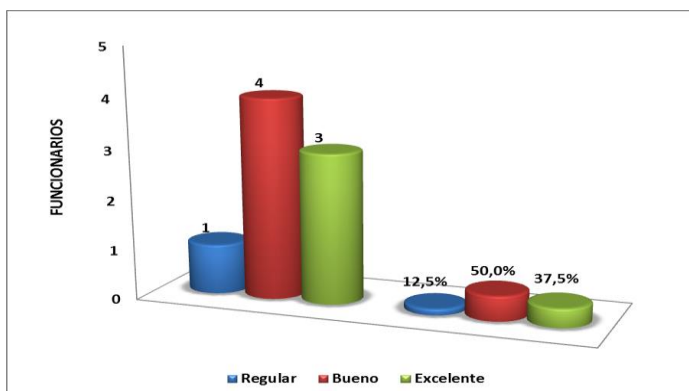


Figura 20. Coherencia entre los planes de mejoramiento individual y la función constitucional de la entidad



Referente al mejoramiento de la atención al público a partir de la implementación de modelo de procesos y procedimientos, en la figura 21 se observa que en un 50% respectivamente esto se considera excelente y bueno; y a partir de esto al preguntar acerca de la capacidad institucional de la Alcaldía (figura 22), se tienen los mismos porcentajes para las mismas opciones.



Figura 21. Mejoramiento de atención al público a partir del uso del modelo de procesos y procedimientos

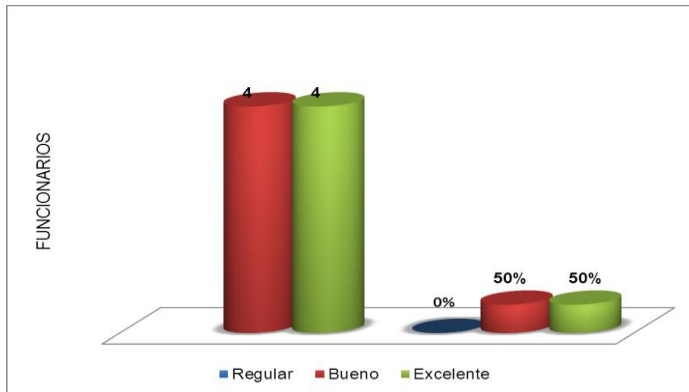
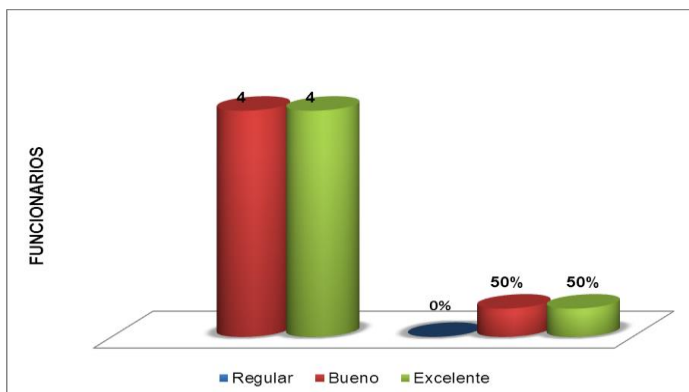
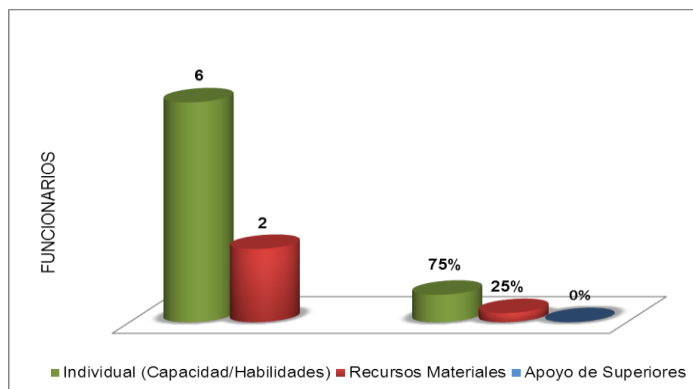


Figura 22. Capacidad institucional de la Alcaldía



En relación a cada uno de los funcionarios en el desarrollo de sus actividades, acerca de las falencias presentes en el grupo colaborador por área se encontró que la capacidad individual ocupa el mayor porcentaje con un 75%, y en segundo lugar los recursos materiales con que se cuenta en un 25% de los casos, como se muestra en la figura 23.

Figura 23. Falencias del grupo colaborador



Finalmente, se tuvo a bien consultar con cada líder de área cuáles eran para ellos las dificultades más evidentes para la operacionalización del modelo por procesos y procedimientos en su dependencia, lo cual se describe en la tabla 1.

Tabla 1. Dificultades más evidentes para la operacionalización del modelo por procesos y procedimientos en cada área

Área	Dificultades
Secretaría de Hacienda	Las competencias y actitudes que tienen los funcionarios.
Oficina asesora de Control Interno	Los funcionarios deben atender un número elevado de funciones, lo cual disminuye el tiempo para que éstas sean atendidas en la totalidad.
Secretaría de Obras Públicas	No hay dificultades, el modelo de procesos y procedimientos es adecuado para esta área.
Secretaría General y Administrativa	El tiempo disponible de los funcionarios para atender los requerimientos del modelo.
Secretaría de Gobierno y Derechos Humanos	Falta de compromiso por parte de algunos funcionarios.
Secretaría de Tránsito y Transporte	Se requiere de mayor capacitación al personal para ejecutar de una mejor manera los procesos asignados a cada uno.
Secretaría de Desarrollo y Bienestar Social	Constantes cambios y creación de la normativa pública.

Secretaría de Agricultura y Medio Ambiente	Constantes cambios y creación de la normativa pública.
--	--

Fuente: Propia

Con base en la interpretación y análisis de toda la información obtenida por medio del anterior instrumento, se tienen en cuenta las apreciaciones de cada Secretario de Despacho, quienes conforme al Decreto 183 de julio de 2016 emanado de la actual Administración Municipal que adopta el mapa de procesos y procedimientos en la entidad, fungen como líderes de su área en la ejecución de tal mapa y su manual operativo, en el que los indicadores de cumplimiento, evaluación, informes y auditoría, identifican en cada líder la responsabilidad en el procedimiento, su objetivo, alcance, entre otros; respondiendo así como funcionarios públicos a la obligatoriedad de cumplir con la organización de procesos que garanticen la satisfacción de la comunidad en la prestación de los servicios dada la legislación nacional.<sup>60</sup>

Acerca del conocimiento y manejo que estos funcionarios deben tener, no sólo de los procesos y procedimiento, sino también de su importancia como políticas de gobierno emanadas desde el Ejecutivo, se encuentra que dicho reconocimiento, en el caso de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos emanados del mapa de procesos, es considerado en un 63% como excelente; con relación al entendimiento de las políticas de administración de riesgos de las funciones que conllevan su desempeño, lo considera bueno un 63% de participantes, y frente a los sistemas de información que posee la entidad, el 75% expresa que es excelente. Es decir, que al conocer cada líder de área los diferentes aspectos inmersos en la implementación del modelo, se configura en este sentido, la funcionalidad administrativa para el cumplimiento de metas e indicadores de desempeño de cada ente territorial.

---

<sup>60</sup> MUNICIPIO LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Decreto 030 de enero 31 de 2016. La Unión Valle, 2016.

Por su parte y respecto a la apropiación que cada área y funcionario, en todos los niveles, debe hacer del mapa y manual, se puede determinar que si bien es cierto cuentan con un excelente conocimiento de los sistemas de información y funcionalidad administrativa como se mencionara en el apartado anterior, esto no es suficiente en aras de responder al manejo tecnológico y procedimental en su relación con las demás dependencias de la entidad, pues respecto a esta transversalidad con todas las áreas un 75% lo define como bueno, lo que determina para la capacidad institucional cierta debilidad en cuanto a aspectos como, la estabilidad (buenas prácticas y normas), la institucionalización (competencias requeridas), y la adaptabilidad (mejoramiento hacia cambios creativos) que muy bien se explica en la Guía del Usuario de Metodología de Evaluación de Capacidad, mencionado por Isaza;<sup>61</sup> es decir, que en este sentido se puede ver afectada la trazabilidad o seguimiento de todos los procesos.

Este manejo que obedece a lo tecnológico y procedimental, está altamente vinculado con la calidad de los insumos para desarrollar las actividades, que fue catalogada como buena por el total de los funcionarios, cuando para responder a la capacidad institucional se debe contar con excelentes elementos que posibilitan el desempeño de cada funcionario. No obstante determinar que la estructura organizacional es considerada como excelente en un 63% y 37% como buena, si se puede considerar que existe una desarticulación en el nivel organizacional e individual, en donde el funcionario público no logra alcanzar los indicadores en su respectiva área y funciones, como ha sido definido en función del proceso estratégico y su ficha técnica de indicadores de cumplimiento.

Lo anterior, puede inferirse que está asociado al regular proceso de divulgación y capacitación que fortalezca el uso del manual de operación, como lo considera el 63% de los funcionarios participantes, y que como parte de su perspectiva individual define en porcentajes del 50% respectivamente, como bueno y

---

<sup>61</sup> Isaza. Op. Cit. p.4

excelente tanto el mejoramiento en la atención al público a partir del uso del modelo de procesos y procedimientos, como la capacidad institucional de la Alcaldía. Ahora bien acerca de esta capacidad, ha de explicarse como bien lo expuso el líder externo para el proceso MECI<sup>62</sup> que si bien el Ente Territorial para 2016 alcanzó una valoración del 79% en el cumplimiento de dichos procesos, como lo conceptuó el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), también se debe tener presente que la valoración se toma de manera global para toda la entidad, ya que no se califican áreas individuales. Lo cual deja algunos vacíos frente a la realidad de esa capacidad en dependencias específicas, y especialmente en sus gestiones, como la gestión de recaudo en el área financiera.

Ahora bien y al reconocer que el 50% de los participantes cataloga la capacidad institucional como buena y otro 50% como excelente, debe precisarse que este nivel considerado como bueno puede estar asociado a lo que expresaron los líderes frente al apoyo del grupo colaborador, descrito como bueno por un 62,5% de ellos, siendo consecuente con lo expuesto acerca del desarrollo de las actividades de dichos colaboradores, visto como la mayor falencia por el 75% de los Secretarios de Despacho participantes, involucrando en ello su capacidad individual, seguida de los recursos materiales con que se cuenta para el desempeño laboral.

Es decir, que como se observa en la tabla 1, las dificultades más evidentes para la operacionalización del modelo por procesos y procedimientos en cada área, se relaciona con las individualidades de algunos colaboradores dadas sus competencias y actitudes, el tiempo con que cuentan para desempeñar varias funciones y tareas durante la jornada laboral, la falta de compromiso de algunos de ellos, y la escasa capacitación al respecto, que dados los frecuentes cambios

---

<sup>62</sup> Mariano Parra

normativos en la función pública, requieren de una constante actualización de la información, manejo de la misma y cumplimiento de estándares como parte del apoyo a la gestión que permite la ejecución de los procesos estratégicos y misionales aportando herramientas administrativas.

#### 7.4 EXAMEN DEL MAPA DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL RECAUDO DEL IMPUESTO PREDIAL DEL MUNICIPIO DE LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA, A FIN DE DICTAMINAR SU TRAZABILIDAD Y TRANSVERSALIZACIÓN CON TODO EL ENTE TERRITORIAL

Ilustración 6. Mapa de procesos y procedimientos



En este apartado y como respuesta al cuarto objetivo específico formulado en el presente estudio, se realiza la siguiente descripción del mapa:

Se encuentra primeramente que éste surge frente al requerimiento constitucional y de la función pública, de cumplir las necesidades de todos los ciudadanos del Estado colombiano. Su construcción tiene como eje transversalizador la

información y la comunicación de todos los procesos realizados en el Ente Territorial Municipio La Unión Valle del Cauca, los cuales han sido divididos en estratégicos, misionales, de evaluación y de apoyo, desde la base de una mejora continua en los mismos que vaya fortaleciendo los procedimientos.

- ✓ Los procesos estratégicos se relacionan con la gestión municipal y con ella el direccionamiento estratégico en relación a políticas sectoriales y de planeación, el cual como parte de una coordinación interinstitucional, integra diferentes procesos y subprocesos orientados hacia el mejoramiento de las habilidades del Ente en el cumplimiento de sus funciones mediante el fortalecimiento institucional a través de la reingeniería organizacional.
- ✓ Por su parte los procesos de gestión o también denominados misionales, responden a la gestión de despacho y atención a la comunidad, que es en los que se centra el interés de este estudio, pues a partir de los procedimientos y subprocesos que en cada área se ofrecen, es que se responde a esas necesidades o requerimientos de los ciudadanos, como el caso del pago del tributo predial, obligatorio en la normatividad colombiana.
- ✓ Los procesos de evaluación son los que concentran la gestión de control interno, que para este caso, da origen al diseño, implementación y seguimiento al modelo MECI.
- ✓ Y los procesos de apoyo, que hacen parte de la gestión financiera, administrativa y general, que suponen la consecución de recursos, que para el caso que ocupa lleva implícita la gestión de catastro y cobros coactivos.

Este último proceso, a la luz de la información y datos recolectados de los líderes de las diferentes áreas de la Alcaldía Municipal de La Unión Valle del Cauca,

permite analizar que el nivel de la capacidad institucional desde la perspectiva del proceso de recaudo del impuesto predial unificado asociado a la gestión del área financiera, presenta falencias de tipo humano en cuanto a capacidades individuales de algunos de los colaboradores, y su nivel de compromiso, ejercidos como parte del apoyo que dicha gestión demanda; no obstante, es importante tener en cuenta la obsolescencia de la tecnología actual, así como la debilidad de los recursos e insumos materiales, pues no existe un software adecuado como tampoco una dotación tecnológica deciente, todo lo cual se enmarca dentro de la falta de capacitación y actualización de normas, indicadores y protocolos que la función pública exige.

En relación a la transversalización de los procesos y procedimientos en el Ente Territorial a partir del recaudo del predial, se puede determinar que esto no sucede, precisamente debido a la falencia de los sistema de información tecnológicos que inciden en el desempeño del funcionario o colaborador directamente involucrado en el proceso, pues si los procedimientos no se entrelazan simultáneamente, si no existe una comunicación (tenida como eje) en tiempo real de todos los esquemas de facturación, por ejemplo, difícilmente se podrá conocer en las dependencias que así lo requieran, información oportuna y veraz, que además es administrada desde la base de datos emitida por el IGAC.

Con base en lo anterior, se analiza y comprende igualmente que la trazabilidad o capacidad para seguir el proceso, su aplicación en todos los procedimientos y localización del mismo en un momento determinado, no se alcanza como parte de la capacidad institucional para el recaudo del impuesto predial, ya que en algunos subprocesos del recaudo la información no se genera en tiempo real, debiendo esperar a que ésta se transmita posteriormente, como por ejemplo el total de predios con que cuenta el Municipio y deben pagar el tributo, los que están en mora y no se logra dilucidar si ya han efectuado pagos, la tramitación de cobro coactivo, entre otros.



De tal manera que sin una adecuada transversalización y trazabilidad que respondan a los objetivos del Modelo MECI, como lo mencionó el líder externo Mariano Parra, la evaluación del desempeño del Ente Territorial se genera no solamente por la valoración que se haga a un área de manera independiente, sino como un todo, de allí que para el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) en los términos de evaluación, control y seguimiento no se alcanza el adecuado funcionamiento de lo público, y en este caso, respecto a la capacidad institucional para recaudar tan importante tributo para el funcionamiento organizacional y atención de las necesidades de la comunidad.

## **7.5 DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

La discusión que a continuación se presenta, y con el propósito de dar respuesta al objetivo general del presente estudio, desarrolla en primera instancia cada uno de los objetivos específicos que dieron lugar a los hallazgos y resultados alcanzados.

Respecto a la descripción de la estructura organizacional de la Secretaría de Hacienda Municipal en el periodo 2015-2017, en relación a los lineamientos normativos que la rigen, se encontró mediante el análisis documental, que el funcionamiento administrativo público de esta dependencia responde, conforme a la categoría y nivel del Ente Territorial, a todos los lineamientos que buscan el desempeño del funcionario y de entidad pública, en relación a diversas competencias orientadas a resultados, y al usuario. Se identifican como parte del programa de gobierno de la Administración Municipal actual, y a partir de la normativa vigente, objetivos encaminados a asegurar la operación de los procesos, el cumplimiento del plan de inversión contenido en el Plan de Desarrollo, realizar los gastos autorizados para el normal funcionamiento de la Administración, y el cumplir oportunamente con la deuda pública.

Con respecto al personal que conforma el área, se establece que la planta la conforman 12 funcionarios, cuyo tipo de vinculación laboral responde a las modalidades de libre nombramiento y remoción, y prestación de servicios bajo el modelo de contratación directa. Cada colaborador tiene asignadas unas funciones que se rigen de acuerdo a lo prescrito por la función pública y por el criterio de calidades y capacidad profesional de cada sujeto, respecto a su formación académica profesional, técnica y tecnológica. Como parte de la infraestructura que modela el área, su dotación en cuanto a elementos y enseres es acorde al desempeño de la labor individual y grupal; sin embargo, el software utilizado como sistema de información, si bien facilita los procesos y procedimientos necesarios, no responde a las verdaderas necesidades del área y la entidad frente a las exigencias tecnológicas e informáticas que en estos casos fortalecen el ejercicio público.

Es importante también mencionar algunas falencias que afectan al talento humano, en cuanto a la actualización permanente que se requiere para la función pública a fin de atender los constantes cambios y reformas, especialmente normativas y legales, que rigen a las entidades estatales.

Con base en el segundo objetivo, de la relación de los procesos y subprocesos en el área de Hacienda Municipal de acuerdo a los requerimientos del MECI, en el periodo 2015-2017 y con base en el periodo de investigación que se ha planteado en este estudio, se debe considerar primeramente que éste abarca el último año de la Administración anterior, lo cual permitió conocer que si bien el modelo MECI fue creado desde 2006 con la versión anterior, en años anteriores, es decir hasta 2015, nunca fue actualizado conforme a los nuevos lineamientos, siendo sólo para el año anterior 2016 que se adoptó de acuerdo al Decreto 183/2016, el manual de procesos, la modelación de los procesos y procedimientos, la producción de documentos y la norma fundamental del municipio conforme al MECI.

A partir de ello, se evidencia que el módulo de planeación y gestión del modelo MECI diseñado en la presente Administración, conlleva un manual que, como elemento de direccionamiento estratégico, en su interacción, interdependencia y relación causa-efecto, permite el logro de las competencias constitucionales y legales de la entidad en relación a procesos estratégicos, misionales, de apoyo, y de evaluación y control.

Con la adopción de dichos procesos y procedimientos para toda la entidad, acerca de los cuales es pertinente y relevante referir que no cumplen en un 100% con los lineamientos del MECI, si se logró que la Administración pasara en la evaluación que realiza el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), de un 49% para el año 2015 (Administración anterior) a un 79% para el año 2016, es decir, durante el cual se empezó a regir bajo el esquema inicial propuesto con base en el MECI. Lo anterior, en respuesta al diseño y adopción de procesos basados en indicadores de cumplimiento de planes de mejoramiento, de evaluación y control de dichos procesos, de evaluación de los indicadores del plan de acción y procedimientos, de informes de auditoría, y de rendición de informes anuales de gestión, los cuales son parte de los requerimientos del Modelo MECI.

Cabe mencionar que los citados procesos y sus indicadores, los cuales deben responder a los compromisos y planes institucionales de manera transversalizada, son evaluados por el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública) mediante un cruce de toda la información para las diferentes áreas del Municipio, lo que hace más efectiva y confiable la valoración, y por ende la necesidad de dar cumplimiento veraz a los parámetros y exigencias del Estado. En este sentido, se encontró que el desarrollo de las diferentes actividades contables y financieras que le atañen a esta área, específicamente en cuanto al recaudo del impuesto predial para los más de 12.500 predios (urbanos, rurales y lotes) con que cuenta el Municipio, conlleva dentro de sus procedimientos el recaudo, ingreso y registros de este y otros impuestos.

El recaudo del predial, inicia con el procedimiento de liquidación del impuesto y facturación acorde con las normas legales vigentes, y de acuerdo al informe que emite el IGAC respecto a la identificación de cada predio; posteriormente, el grupo de rentas y cobranza inicia el proceso de facturación masiva del impuesto predial, el cual consiste en liquidar todos los predios del área urbana y rural del municipio. A partir de este momento se distribuyen las facturas a los propietarios o en su defecto éstos se acercan a las dependencias en el edificio municipal, se recaudan y registran esos ingresos, y se emite paz y salvo por este concepto.

Cuando no se generan los pagos por parte de los propietarios de estos predios, se inician desde la dependencia y con el apoyo del departamento jurídico del Ente, los denominados procesos coactivos y persuasivos los cuales implican el cobro de estas obligaciones dinerarias de manera clara, expresa y exigible, todo dentro de la normatividad legal vigente expedida para ello. De tal manera, que si bien existen unas fechas para estos pagos que abarcan hasta el tercer y cuarto mes de cada año, el proceso sigue su curso a lo largo del año fiscal. Todos estos procedimientos, buscan no sólo alcanzar el mayor nivel de ingresos en cada periodo, sino también lograr la recuperación de una cartera que por este concepto, llega a más de los ocho mil millones de pesos, pues se requieren para ser utilizados en el desarrollo de las actividades y atención de las necesidades básicas de la comunidad.

El tercer objetivo que buscó la identificación de la capacidad del Municipio con respecto al recaudo del impuesto predial unificado, mediante diagnóstico situacional interno, en su alcance se tuvieron en cuenta para la obtención de la información sendos instrumentos, uno dirigido a los funcionarios líderes de cada área, y otro al contratista externo encargado de liderar la adopción del modelo MECI, frente a lo cual se pudo constatar entre otros.

No obstante determinar que la estructura organizacional es considerada como excelente por el 63% de los participantes, se pudo encontrar que la capacidad institucional para el recaudo de este tributo, se ve afectada esencialmente por una desarticulación del nivel organizacional con el individual, en donde algunos funcionarios de área no logran alcanzar los indicadores en sus funciones y respecto a los procedimientos requeridos, como ha sido definido en función del proceso estratégico y su ficha técnica de indicadores de cumplimiento. Lo anterior, asociado a regular proceso de divulgación y capacitación que define el adecuado uso del manual de operación, como lo considera el 63% de los funcionarios participantes.

Ahora bien, frente a esta capacidad se determina que si bien el Ente Territorial para 2016 alcanzó una valoración del 79% en el cumplimiento de dichos procesos, como lo conceptuó el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), también se debe tener presente que la valoración se toma de manera global para toda la entidad, ya que no se califican áreas individuales. Lo cual deja algunos vacíos frente a la realidad de esa capacidad en dependencias específicas, y especialmente en sus gestiones, como la gestión de recaudo predial en el área financiera. Todo lo cual lleva a identificar fallas en las capacidades y habilidades de algunos funcionarios (desde su ser profesional y humano, expresado en términos de conocimientos y falta de compromiso respectivamente), para el desarrollo de los procedimientos que con base al mapa de procesos, buscan la transversalidad y trazabilidad con las demás áreas.

Como cuarto objetivo y del examen del mapa de procesos y procedimientos para el recaudo del impuesto predial del municipio, en relación a su trazabilidad y transversalización en toda la entidad, primero se identifica que la construcción del mapa de procesos del Ente Territorial, Municipio La Unión Valle tiene como eje transversalizador la información y la comunicación de todos esos procesos, esto con base en la definición de los denominados estratégicos, procesos misionales,

de evaluación, y de apoyo cuyo objetivo gira hacia alcanzar una mejora continua que busca ir fortaleciendo los procedimientos.

Este diseño define que no existe una adecuada transversalidad de dichos procesos y procedimientos del recaudo del predial, ya que por una parte, la obsolescencia de los sistema de información tecnológica incide en el desempeño del funcionario o colaborador directamente involucrado en el proceso, pues si los procedimientos no se entrelazan simultáneamente, si no existe una comunicación (tenida como eje) en tiempo real de todos los esquemas de facturación, difícilmente se podrá conocer en las dependencias que así lo requieran, información oportuna y veraz, que además es administrada desde la base de datos emitida por el IGAC. Y en segundo lugar se tiene, que a partir de las debilidades en el desempeño laboral/profesional de algunos funcionarios descrito por los líderes de área, no se logran alcanzar los niveles en indicadores de seguimiento de tales procedimientos,

Con base en lo anterior, se analiza y comprende igualmente que la trazabilidad o capacidad para seguir el proceso, su aplicación en todos los procedimientos y localización del mismo en un momento determinado, no se alcanza como parte de la capacidad institucional para el recaudo del impuesto predial, ya que en algunos subprocesos del recaudo la información no se genera en tiempo real, debiendo esperar a que ésta se transmita posteriormente, como por ejemplo el total de predios con que cuenta el Municipio y deben pagar el tributo, los que están en mora y no se logra dilucidar si ya han efectuado pagos, la tramitación de cobro coactivo, entre otros.

Finalmente y dando respuesta al objetivo general del presente estudio, se comprende desde el análisis documental, y de la información verbal extraída de los instrumentos, que la capacidad institucional para el recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de La Unión Valle del Cauca durante el periodo

2015–2017, no responde primero a los requerimientos legales y de la función pública que le permitan a la Administración, alcanzar un óptimo nivel de ingresos para su libre destinación, como en efecto se logra con este tributo; en segundo lugar, que la debilidad para ello obedece a fallas humanas en cuanto a habilidades de desempeño y compromiso con su función. Seguidamente se puede referir que la falta de capacitación y mejoramiento de las tecnologías de la información, son factores que pueden incidir en ese desempeño laboral que como se ha mencionado, se encuentra debilitado.

Y como último aspecto, se encontró que todo lo anterior afecta la transversalidad y trazabilidad, como objetivos del Modelo MECI, en pos de la evaluación del desempeño del Ente Territorial, ya que desde el orden nacional dicha valoración no se hace a un área de manera independiente, sino a la entidad como un todo.

Los resultados que se mencionan, guardan estrecha relación con el estudio internacional tenido como referente, *Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional*<sup>63</sup>, el cual concluye primero que las formas de expresión de la capacidad institucional tienen que ser entendidas y explicadas a partir de las reglas del juego del régimen económico y político que rige, y de los cambios legales y de política; así mismo establecen que los niveles y los componentes de la capacidad institucional adquieren importancia dada la interrelación y complementariedad entre ellos, de allí que el éxito de dicha capacidad si bien depende de las instituciones y el entorno económico, político y social, también lo hace de las redes, organizaciones e individuos que se encuentran en dicho sector, como en efecto se pudo establecer en el presente estudio, que al no contar con una adecuada transversalización de los procesos y procedimientos , ni la adecuada capacidad y habilidades de los funcionarios, la capacidad institucional para el recaudo del predial no responde a las necesidad de la función pública.

---

<sup>63</sup> ROSAS, Op. Cit.

Así mismo en relación al estudio nacional *Análisis de factores de capacidad institucional en municipios pequeños de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca*<sup>64</sup>, que logró evidenciar debilidades importantes en 10 municipio relacionadas en primer lugar, con la presencia en un alto porcentaje de recurso humano cuya formación no está relacionada con los asuntos que son propios de la administración pública, además de encontrar que no hay un proyecto claro en materia de capacitación y acompañamiento que le permita al personal existente la formación y/o actualización permanente frente a las diferentes temáticas de la gestión pública, pues se encuentra similitud con los hallazgos aquí referidos, todo lo cual tiene implícitas falencias de tipo administrativo y de la función pública, que conforme al sistema político requieren mayor atención y solución dada la responsabilidad de las Administraciones Municipales para responder a los mandatos constitucionales.

---

<sup>64</sup> DUQUE, Naidú. Análisis de factores de capacidad institucional en municipios pequeños de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca. *En Cuadernos de Administración Universidad del Valle* [en línea], 2012 Vol. 28 No. 47 p. 11-24 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/cuadm/v28n47/v28n47a02.pdf>



## 8. CONCLUSIONES

- La estructura organizacional de la Secretaría de Hacienda Municipal en el periodo 2015-2017, en relación a los lineamientos normativos a los cuales se deben regir para su funcionamiento responde, conforme a la categoría y nivel del Ente Territorial, a todos los lineamientos que buscan el desempeño del funcionario y de entidad pública, en relación a diversas competencias orientadas a resultados, y al usuario.
- La relación de los procesos y subproceso en el área de Hacienda Municipal de acuerdo a los requerimientos del MECI, determina que fue a partir del año 2016 mediante Decreto 183/2016, que se adoptó el manual de procesos, la modelación de los procesos y procedimientos, la producción de documentos y la norma fundamental del municipio conforme al MECI, como elemento de direccionamiento estratégico, de interacción, interdependencia y relación causa-efecto en búsqueda de alcanzar las competencias constitucionales y legales de la entidad; que no obstante al no cumplir en un 100% con los lineamientos del MECI, logró que la Administración pasara en la evaluación que realiza el DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública), de un 49% para el año 2015 (Administración anterior) a un 79% para el año 2016.
- El diagnóstico situacional interno lleva a identificar, con base en la información obtenida de los participantes, que la capacidad del Municipio con respecto al recaudo del impuesto predial unificado se ve afectada por una desarticulación del nivel organizacional con el individual, en donde algunos funcionarios de área no logran alcanzar los indicadores en sus funciones y respecto a los procedimientos requeridos, lo cual puede estar asociado al regular proceso de divulgación y capacitación que define el adecuado uso del

manual de operación, y a la obsolescencia de algunas tecnologías que no posibilitan el adecuado manejo de la comunicación, que es el eje transversalizador del mapa.

- Al examinar dicho mapa en su relación con la trazabilidad y transversalización con todo el Ente Territorial, se encontró que no se dan adecuadamente, ya que no se logran entrelazar simultáneamente todos los procesos y procedimientos a falta de una comunicación en tiempo real debido a las falencias tecnológicas, y a algunas debilidades en el desempeño laboral/profesional de ciertos funcionarios, lo que no permite alcanzar los niveles en indicadores de seguimiento de los procesos y procedimientos.
- El análisis del nivel de la capacidad institucional desde la perspectiva del proceso de recaudo del impuesto predial unificado, en el municipio de La Unión Valle del Cauca durante el periodo 2015–2017, define que ésta no responde adecuadamente a los requerimientos legales y de la función pública que le permitan alcanzar un óptimo nivel de ingresos para su libre destinación, como en efecto se logra con este tributo; esto debido a fallas humanas en cuanto a habilidades de desempeño y compromiso con su función, y falta de capacitación y mejoramiento de las tecnologías de la información.
- Se puede concluir igualmente que al no hacerse efectiva la trazabilidad, es decir, seguimiento adecuado de los procesos y procedimientos, su evaluación no determina la veracidad del cumplimiento, el nivel de desempeño y las necesidades reales, que den paso a acciones de mejora oportuna.

- También se pudo evidenciar que desde el grupo que lidera la adopción del MECI, no existen estrategias para agilizar su total implementación, seguimiento y evaluación, que den paso a una correcta estructuración del modelo y con ello de la función pública de la entidad.
- Se identifican las ventajas y beneficios de establecer adecuadamente los lineamientos para el modelo MECI en las entidades públicas, pues ello es garantía de control de sus funciones en pos de ofrecer soluciones a las necesidades de toda la comunidad, como constitucionalmente corresponde.
- La realización práctica de este tipo de proyectos, conlleva un gran acopio de conocimientos en relación a la función pública y las necesidades del aparato administrativo local, entre otros.

## **9. RECOMENDACIONES**

Se recomienda en primera instancia a la Administración Municipal, en cabeza del actual Alcalde y funcionario líder de control interno, el avance hacia la correcta y total adopción del Modelo MECI, que posibilite al Ente responder acorde a sus funciones públicas de acuerdo a la normativa que ello demanda.

Es oportuno desde la Administración Municipal y su área encargada, que se definan programas de capacitación en diferentes aspectos para todos los funcionarios, que los empoderen de conocimientos para el desempeño de su labor.

En este sentido, es imperante definir esquemas de selección de personal, de manera que el funcionario o colaboradores escogidos, cumplan con los perfiles que los cargos exigen y así aporten una mayor competitividad institucional.

Se sugiere a los funcionarios en todos los niveles, dar a conocer a sus superiores o quien haga sus veces, las necesidades en cuanto a formación, actualización y capacitación en diversos temas, que dinamicen su labor y lleven a un mejor alcance los indicadores de cada función.

Desde el Ejecutivo y sus políticas de Gobierno, se debe propender por un mejor sistema de control y evaluación de las realidades de sus entes descentralizados, como las Alcaldías, ya que con base en estos resultados y los de otras investigaciones, se encuentran serias falencias con relación a la capacidad institucional lo cual afecta el desempeño de la función pública.

Es pertinente que el contratista líder en la adopción del modelo MECI, dé a conocer al Alcalde Municipal y encargado de control interno, de las fallas que

existen al interior de la entidad en relación al recaudo del predial, de manera que conjuntamente puedan precisar soluciones oportunas encaminadas al mejoramiento de este servicio, que además se constituye en una excelente fuente de ingresos.

Se sugiere al personal idóneo para ello, definir otras estrategias que incentiven el pago de este tributo, así como una mejor identificación de los deudores morosos, entendiendo que en la zona rural se concentra gran número de predios, lo que demandaría entre otros, un censo actualizado de ellos, valor de la deuda, perfiles de los propietarios.

A partir de estos resultados, sería interesante realizar una investigación posterior que permita dar cuenta de las estrategias adoptadas, sus efectos, entre otras.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MUNICIPAL LA UNIÓN VALLE. Plan Financiero La Unión Valle del Cauca 2016-2019. La Unión Valle, 2016

ALCALDÍA MUNICIPAL LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Decreto 183 julio de 2016. La Unión Valle, 2016

BANCO MUNDIAL. Colombia, estudio sobre la capacidad de los gobiernos locales: más allá de la asistencia técnica en La descentralización y el desarrollo institucional en Colombia, hoy: un análisis a la descentralización. Bogotá Colombia, 1997. Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal. Bogotá D.C., 2005. ISBN 958-8025-59-1

ESCOBAR, Heriberto; GUTIÉRREZ, Eber Elí y GUTIÉRREZ Alfonso. Hacienda pública: Un enfoque económico. Universidad de Medellín. 2007

GOMEZ, Ana Bolena y REYES, Norma Constanza. Contribución del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Zarzal, Valle del Cauca, durante el periodo 2009 al primer semestre de 2014. Trabajo de grado. Zarzal, Valle del Cauca: Universidad del Valle sede Zarzal. Facultad de las ciencias de la administración, 2014, p. 43

HERNÁNDEZ, Celsa Julia y PELÁEZ, Juan Carlos. Determinación de la capacidad institucional de las administraciones de los Municipios de cuarta, quinta y sexta categoría del Departamento de Risaralda, 2007- 2011. Tesis de grado Maestría en gestión del desarrollo regional. Pereira, Risaralda. Universidad Tecnológica de Pereira. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, 2013

HERNÁNDEZ, Roberto, FERNÁNDEZ, Carlos y BAPTISTA, Pilar. Metodología de la investigación. Mac Graw Hill. México, 2010.

ISAZA, Carolina. Capacidad del Estado: cómo medir y qué medir para mejorar el desempeño de la administración pública: Panel 49. En: Congreso Internacional de Investigación en Gestión Pública, Bogotá, 2014. p. 1-17

MÉNDEZ, C.E. Metodología, diseño y desarrollo del proceso de investigación 3ª. Edición. Mac Graw Hill. Bogotá Colombia, 2001 p 146

MUNICIPIO LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Decreto 030 de enero 31 de 2016. La Unión Valle, 2016.

MUNICIPIO DE LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA. Manual de operación por procesos y procedimientos. La Unión Valle, 2016

OSPINA, Sonia B. Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora. En: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 2002

ROSAS, Angélica. Una Ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. En: Revista Política y Cultura No. 30 pp. 119-134. México D.F., 2008. Universidad Autónoma Metropolitana

SÁNCHEZ, Carlos Andrés. Caracterización del proceso de recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Ocaña. Trabajo de grado Contaduría Pública. Ocaña, Santander. Universidad Francisco de Paula Santander. Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, 2014





## WEBGRAFÍA

ACTUALICECE.COM. Cargos de libre nombramiento y remoción. [en línea] [citado en 25 septiembre de 2017]. Disponible en <http://actualicese.com/2017/03/06/cargos-de-libre-nombramiento-y-remocion/>

ALCALDÍA DE LA UNIÓN VALLE. Nuestro municipio [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.launion-valle.gov.co/informacion\\_general.shtml](http://www.launion-valle.gov.co/informacion_general.shtml)

COMPLETA, Enzo Ricardo. Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional. Análisis Político. Bogotá D.C., 2016 No. 87 p. 60-76 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v29n87/v29n87a03.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Tipologías Departamentales y Municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas. Bogotá D.C., 2015 [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Tip-FormatoPublicacion.pdf>

DEVIA, Sandra Patricia. La descentralización en Colombia: un reto permanente. En: Revista de la información básica. Colombia. Vol. 2, No. 2 [citada 10 agosto 2017]. Disponible en [https://www.dane.gov.co/revista\\_ib/html\\_r2/articulo6\\_r2.htm](https://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r2/articulo6_r2.htm).

DUQUE, Naidú. Análisis de factores de capacidad institucional en municipios pequeños de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca. En Cuadernos de Administración Universidad del Valle, 2012 Vol. 28 No. 47 p. 11-24 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/cuadm/v28n47/v28n47a02.pdf>

FUNCION PÚBLICA. Guía de rediseño institucional para entidades públicas en el orden territorial Versión 1. Bogotá D.C. 2015 [citada 9 agosto 2017]. Disponible en <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/GuaRedise%C3%B1oInstitucionalEntidadesPublicasOrdenTerritorial/9ec50872-cd62-4893-aead-dd858417567d>

FRANCO, María Helena y CRISTANCHO, Felipe Andrés. El federalismo fiscal y el proceso de descentralización fiscal en Colombia. Medellín, Colombia, 2011 [citado 9 agosto 2017]. Disponible en <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/red/article/viewFile/18416/15836>

GERENCIE.COM. Contratación directa, mecanismo excepcional para celebrar contratos con el Estado. [En línea] [Citado en 25 septiembre de 2017]. Disponible en <https://www.gerencie.com/contratacion-directa.html>

IREGUI, Ana María, MELO, Ligia y RAMOS, Jorge. El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo. Diapositivas, Bogotá D.C, 2014 [citado 12 agosto 2017]. Disponible en <http://www.banrep.gov.co/es/borrador-319>

PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Descentralización y entidades territoriales [en línea] Bogotá D.C., 2011 [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla%20descentralizaci%C3%B3n.pdf>

QUETE, Sandra Patricia y CUÉLLAR, Diana Marcela. Impuesto predial y catastro en Colombia. XIII Seminario sobre “Catastro como instrumento para la tributación inmobiliaria” [en línea] Santa Cruz de la Sierra, 2010 [citado 12 agosto 2017]. Disponible en [http://www.catastrolatino.org/documentos/sta\\_cruz\\_2010/impuesto\\_predial\\_catastro\\_colombia.pdf](http://www.catastrolatino.org/documentos/sta_cruz_2010/impuesto_predial_catastro_colombia.pdf)

ROBBINS, Stephen y COULTER, Mary. Administración. 2013 [en línea] [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en: <http://administracion2013b.blogspot.com.co/2013/05/capitulo-ix.html>

RUBIO, María Cruz. El análisis documental: indización y resumen en bases de datos especializadas. Centro de Información y Documentación Científica (CINDOC-CSIC) [citado en 15 agosto de 2017]. Disponible en [http://eprints.rclis.org/6015/1/An%C3%A1lisis\\_documental\\_indizaci%C3%B3n\\_y\\_resumen.pdf](http://eprints.rclis.org/6015/1/An%C3%A1lisis_documental_indizaci%C3%B3n_y_resumen.pdf)

## **ANEXOS**

## ANEXO A. ENTREVISTA ASESOR EXTERNO MODELO MECI

1. ¿Cómo funciona actualmente el MECI en la Alcaldía Municipal, no se ha implementado, y por qué?

El MECI en la vigencia actual se ha articulado desde el diseño de todos los procesos y procedimiento que dicho modelo requiere, sin embargo, faltan políticas y procedimientos claros para aumentar los recaudos del municipio, puesto que el MECI responde a una serie de controles para la autogestión y autorregulación para que los mismos funcionarios gerencien sus puestos de trabajo. El Departamento Administrativo de la Función Pública hace una medición y le da un porcentaje de cumplimiento a cada administración municipal, y para el año 2015 el porcentaje de La Unión estaba en un 49%, pero para el año 2016 pasó a 79%, alcanzado un nivel sobresaliente.

Otro aspecto, es que apenas se están adelantando los procesos contractuales para guiar a la Alcaldía hacia la implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), ya que las NIIF se basan prácticamente en todo el MECI, pero más enfocado en la parte financiera; entonces el modelo MECI no garantiza que los recaudos van a aumentar de inmediato, ya que el MECI es transversal a toda la Alcaldía, y lo que se quiere es enfocarse en la parte de recaudos.

A pesar de que el MECI conlleva un proceso transversal a todos los procesos de la Alcaldía, hace falta enfatizar en las NIIF y en la documentación de procedimientos para recaudo, de tal manera que así no se haya implementado del todo el MECI, se encuentra en un porcentaje de desempeño que no es definitivo.

2. ¿Cuáles son los procesos y procedimientos para el área de Hacienda Pública conforme al MECI y cómo funciona en la actualidad?

Primero que todo, los procedimientos con que inició esta actual Administración eran del 2008, y se documentó por primera vez en 2016 como respuesta a primer MECI que salió y de acuerdo a la normatividad que estaba vigente, en la anterior Administración los procedimientos no fueron ajustados para el periodo 2012-2015, con respecto al impuesto predial.

En la actualidad si están ajustados todos los procedimientos, lo que pasa es que son transversales en la parte financiera, porque por ejemplo, podemos hablar de la parte del predial, pero el predial pues obviamente está afecto por la circularización de las facturas que hacen al inicio del año o finalizando el área de Tesorería, estos procedimientos se levantaron para poder en últimas incrementar la capacidad y recaudo de la Alcaldía de cobros coactivos persuasivos y la búsqueda de bienes.

Es tanto que se levantó en 2016 y se actualizaron en 2017 y aun así, estamos supeditados al funcionario que realiza el procedimiento y al jefe de todo ese proceso, lo que quiere decir, que si el jefe tiene poco conocimiento en ese proceso así mismo va a ser el recaudo y el procedimiento que documentamos. La Administración se valen de un sistema de información que se llama SINAP especializado en la parte financiera, es más casi todas las Alcaldías tienen ese sistema de información, y con él lo que hacen ahora es enfocar los procesos, entonces qué significa eso?, que ellos articulan contratación, presupuestos, norma de adquisiciones, el banco de proyectos, el plan de desarrollo, actúan articuladamente, entonces es una herramienta que les ha ayudado para fortalecer el recaudo, cuánto hay en banco, en caja, el cruce de cuentas.

3. ¿Cuál es la problemática en el área y desde luego la afectación al Ente?

Una de las problemáticas es la falta de cultura de la ciudadanía, la falta de personal para llevar a cabo los procesos. Lo que sucede es que para generar cultura de algo, si no genero formación, es decir, si yo no formo al ciudadano en algo, si no le doy los instrumentos, las herramientas, si yo no tengo estrategias, no va a haber cultura de pago. En estos momentos lo que le hace falta financieramente es fortalecer las estrategias, por lo que se tiene una posibilidad, pues de elevar por medio del Concejo Municipal los descuentos, realizar campañas, digamos elevar diferentes situaciones que aumentarían el recaudo.

**¿Si no hay buen recaudo, a qué cree que obedecen?**

La Alcaldía no ha sido fuerte en esas situaciones, en las que no se tienen establecidas las estrategias del proceso de recaudo, por lo que se deberían tener documentadas en este momento. Pero no generan otras opciones, no realizan estudios de vigencias que tienen mayor cartera vencida o por recaudar, no generan la circularización y visitas a los predios que tienen mayor cartera vencida.

4. ¿El diseño de los procesos y procedimientos que se realizó, actualmente es llevado a cabo por todas las áreas de la Alcaldía?

Sí, ya se está llevando a cabo, es decir, se formalizó un mapa de procesos en diciembre del 2016 con unas observaciones, digamos que en la parte pública todo se aprueba por lo general mediante dos situaciones, una son los actos administrativos y la otra son los cuerpos colegiados, primero pasa por un cuerpo colegiado o un comité, concejo o un grupo de personas para que ellos de cierta manera validen; cuando se valida se genera un acta de ese concejo y eso me da los soportes para hacer el acto administrativo. Para el tema de procedimientos como dice el MECI que se deben hacer, se aprueban en el comité coordinador de control interno, es decir, que no

podemos proyectar o decir que vamos a crear el proceso de bienes y servicios y ya, no, primero se tiene que pasar al comité, es decir, ese mapa de procesos se pasó al comité, igual también está precedido por el Alcalde; entonces, se hizo la aprobación pero hubo una observaciones, entonces con éstas se continuó trabajando, pero si se reunió y se aprobó esa estructura, eso fue en noviembre-diciembre del año pasado, igual es a través de acta y luego de eso se dio pues la aprobación del mapa de procesos.

5. ¿Si el MECI no está implementado en su totalidad, cómo evalúan que tales procesos y procedimientos se ejecuten como debe ser?

Resulta que para llegar a la conclusión de que no está terminado, es porque ya se avaluó, es decir, hay dos fases o contextos que hay que tomar, deben existir unos elementos, productos y unos controles, la primer fase del MECI cuál es, uno poder documentar todos esos elementos y esos productos, por ejemplo: el MECI tiene algo que se llama acuerdos, protocolos y compromisos éticos, el elemento se llama acuerdos, protocolos y compromisos éticos y el productos se llama código de ética, el control es que los funcionarios aprendan los valores de la institución y firmen un tratado de compromiso ético y este en la historia laboral, entonces nosotros estamos en este momento en un cumplimiento del MECI de un 79%.

#### **¿Quién hace esa evaluación?**

La realiza el Departamento Administrativo de la Función Pública en un aplicativo que lo diligenciamos hasta el 21 de febrero del presente año y nos hacen una preguntas, entonces este año nos preguntaron cómo quedamos en 2016, en 2016 nos preguntaron cómo quedamos en 2015, entonces en la evaluación de 2016 que se evaluó 2015 quedamos en un 49%, luego en 2017 que se evaluó 2016 quedamos en un 79%, eso quiere decir, que pasamos de un 49% a un 79%, que es cuando se empezó a hacer la asesoría y ahora para la evaluación que viene en febrero esperamos pasar



de un 79 a un 85 o 90% que es ya satisfactorio, igual estamos en un nivel en este momento que es aceptable porque un 49% es un insubsistente, en la evaluación digamos que se puede tener el MECI en este momento, el MECI como te decía son una elementos y productos (el código de ética, evaluación de desempeño, el modelo proceros por procesos, la tabla de retenciones, una serie de productos), pero esos productos si no se aplican la calificación me va a dar muy baja, por ejemplo si sé que tengo tabla de retención documental pero no se aplica, entonces de nada sirve tener el MECI si no estoy aplicando los controles, por eso podemos haber quedado este año en el 79% para la evaluación 2016, pero si este año 2017 no se hace nada, el próximo año podría quedar de nuevo con un 49% con el que inicié 2015, a pesar de que existe el elemento y el producto.

### **¿Cada cuánto se realizan esos controles?**

Los controles con periódicos, es decir, yo pude haber hecho este año el tratado de compromiso ético y el siguiente año se tiene que volver a hacer para todo, sino cuando llegamos al FURAG (Formulario Único de Reporte y Avances de Gestión), hace una serie de preguntas donde se cuestiona ¿se formuló el plan institucional de capacitación basada el proyecto de aprendizaje en equipo?, entonces se dice que no, de una a pesar que se hizo en 2016, sino no lo hice en el 2017, la calificación baja a 0 (cero), y el atenuante digamos que, de cierta manera, es un blindaje a que la evaluación si se dé, es que se da digamos aleatoriamente en dos puntos, una es la persona líder MECI y la otra es el asesor de control interno, entonces los dos miran lo que se hace, entonces uno tiene una percepción, ósea, ellos tienen usuarios separados y le hacen la misma pregunta. Y por ejemplo el líder MECI se le pregunta ¿se aplicó los proyecto de aprendizaje en equipo y se cumplió el cronograma de capacitaciones? Y el líder responde que SI, pero resulta que el asesor de control interno responde a la misma pregunta que NO, entonces en el cruce de las bases de datos se presenta una

inconsistencia de la información, entonces se invalida la pregunta y quedamos en 0 (cero), es por eso que tenemos que estar muy alineados, con todo lo que se hace y es de pronto lo que se cierta manera, repercute que no se quede en un 100% , es más otra situación al líder MECI le pregunta que tan feliz se siente usted en la organización y a la del control interno también, entonces el líder MECI, responde que si se siente muy feliz y a agrado y la de control interno dice que no se siente muy feliz, y eso de entrada hace que se califique de una manera baja el MECI porque lo que se quiere es que estén en conjunto, se sienta armonía y una cultura organizacional que es que lo quiere el MECI que haya autogestión, autorregulación y autocontrol, por eso es difícil manejar el tema del MECI porque tengo que tenerlos a todos contentos. Entonces, por eso digamos que yo pude haber tenido todos los elementos del MECI, pero digamos que en la parte de la aplicación de los controles o de impactar esa cultura organizacional no se dio, entonces quedo en un 79%. En la parte de la gestión financiera hacen falta procedimientos, pero entonces que se hace, se levanta hasta cierto punto y en una segunda actualización se van agregando más procedimientos para poder documentar.

6. ¿Para el recaudo del predial existe un proceso específico conforme al modelo MECI? Describa

No, para mí en la parte de predial en este momento a raíz de que el Municipio presenta una cartera que es alta y que puede no ser de pronto verificable, representa la situación como más álgida. Yo diría que no es tanto el inconveniente de la cartera, sino fortalecer más el proceso persuasivo y coactivo, porque si tú sabes que te están cobrando y si no pagas el impuesto que debes desde hace 5 o 4 años te van a quitar la casa, pues se sabe que de alguna manera se soluciona, o el Municipio simplemente retira el bien, lo vende y recupera la cartera. Pero realmente esa parte frente al predial, si me deja una duda respecto a como lo están adelantando, que haya un procedimiento para liquidar, si lo hay, (procedimiento para realizar la

liquidación del impuesto predial) pero no para recaudar la cartera, el procedimiento es más bien para un acuerdo de precios, tasas y contribuciones, que nos dicen que para las personas que deben hace años se paga esto, se cobra con x impuesto, o se aplica el acuerdo que haya en el momento para una exoneración de impuestos si pagas en los primeros tres meses; esas son como las estrategias que se ven con más frecuencia acá y en todos los municipios, los cuales se aprueban a través del Concejo Municipal. Me queda la duda de si hay una estrategia quitando la del descuento por pronto pago, aparte de eso qué más se hace, la circularización de oficios, medios de comunicación para difundir la información, aparte lo veo más como un nicho cautivo, que es el que esos clientes son solo míos, entonces uno no tiene competencia, pero en si no conozco alguna estrategia adicional, habría que haber un experto frente a la temática y que plantearía por qué más bien ellos no desgastarían tanto en la parte del predial, sino por ejemplo en Industria y Comercio, que es la parte en que uno si no sabe si el contribuyente se fue y hay otro negocio, si es verdad es que eso fue lo que pago, y si es que la persona se dirigió a la oficina y dijo que cancelaba el negocio pero nunca se registró de esa manera y esa persona nunca lo radicó, esa sería mi conclusión frente eso.

7. ¿El Modelo MECI influye en la capacidad institucional de la Alcaldía? ¿En qué forma? Describa

Si claro, digamos que lo que hace el MECI es darle al funcionario una gerencia del puesto de trabajo, ósea, que cada miembro gerencia su puesto de trabajo con unas herramientas, es decir, que si tú sabes, por ejemplo el MECI y es una de las fortalezas es el tema de riesgos, si se sabe que se tiene un riesgo acá es el archivo que sería la perdida de documentos que es algo evidente, entonces que se hace, se aplicaría un control que sería un inventario, llevar a cabo un inventario anual, o puedo hacer también un control de préstamos de documentos, porque se pueden perder también

porque se prestaron, entonces se debería realizar un control de préstamo de documentos.

El MECI identifica los riesgos que tiene un funcionario en su puesto de trabajo por proceso; entonces, por ejemplo la persona de predial, si la persona del predial sabe que le pueden manipular la base de datos, entonces eso se identifica en los riesgos y él tiene que saber que el computador tiene que dejarse con un usuario y contraseña de acceso, o que su contraseña de acceso al sistema de información SINAP (Sistema de Información para la Administración Pública) la debe cambiar cada tres meses, entonces claro mira que el MECI de cierta manera está dando unos controles para que regule esas situaciones que de pronto si no lo hubiesen, aumentarían la probabilidad del riesgo y así aumentaría la capacidad institucional de la Secretaria, y claro totalmente el MECI te va a dar un control sobre eso, por eso realmente la función pública lo exige.,

8. ¿Qué cree usted que se requiere para que la capacidad institucional aumente, en relación al recaudo predial?

Cuando llega una persona nueva, pues imagínate todo el proceso que toca empezar a hacer para darle una inducción, capacitarla, decirle que es un plan de mejoramiento, que es un riesgo, y decirle que los riesgos son estos y los otros, entonces esa primer condición que te digo es la rotación de personal, lo cual hace que sea muy difícil en la parte pública uno llegar a unos estados óptimos de calidad y de capacidad, lo reduce demasiado.

Y la otra es que, en el mejor de los escenarios, que todo el personal esté en este momento dentro de la continuidad, que un líder interno que gestione el tema del MECI o la parte contractual que la hacemos nosotros, o como lo quiera hacer la entidad, porque si bien yo sé que mientras yo este acá se puede seguir haciendo y tratar de seguirlo mejorando, pero ya el tema es de tiempo y que las personas vayan adoptando los procesos y los productos como tal, para seguirlo aplicando, pero como te digo cuando se cambia el

personal o cuando no existe un líder interno o se va el contratista, se pierde la capacidad totalmente.

### **¿Cuál es la falencia?**

Ya es una condición humana, y es la capacidad que tiene la persona para adquirir el conocimiento, y la velocidad con que lo haga, eso de cierto manera influye, pues si es una persona pila que uno diga que entienda todo de una manera rápida, el proceso puede que no se atrase, pero en la parte pública a veces como las personas no tienen las capacidades, los comportamientos, ni las habilidades que requiere un puesto de trabajo, entonces eso hace que no sea como de una manera muy óptima.

Por otro lado, en los puestos públicos se acostumbra manejarlo de esa manera con la finalidad de que nadie de cierto modo no se vuelva el “dueño” se cierto puesto o dependencia, y tomen la potestad de que son ir removibles o necesarios en los puestos de trabajo, mientras que si se mueve el personal, ellos sabrán que tienen que adaptarse a las condiciones, y cuando él falte la otra persona lo puede cubrir, entonces depende de la parte de la dirección y de la persona que este administrando lo ve de esa forma.

Entonces como la Administración Pública es igual a lo privado, hay que optimizar los recursos y el recurso humano que se tiene, porque no se puede tenerle a la persona el reemplazo, es por ello que se tiene que optimizar el recurso. Ya desde una opinión personal, frente a la Administración Municipal de La Unión Valle, es una de las mejores administraciones desde la dirección, es de las que más tiene la dirección comprometida, desde la parte del despacho (el alcalde, que se encuentra comprometido con todo la parte administrativa), entonces ayuda mucho, y es tal vez uno de los municipios que va a estar más altos en los indicadores del índice de gobierno abierto, que es quien nos califica.

## ENTREVISTA SECRETARIO MUNICIPAL DE HACIENDA

1. ¿Cómo califica usted el recaudo del impuesto predial en la actualidad?

Si pensara en una escala de 1 a 10, le doy un 5, porque cada año el total de la liquidación o potencial de recaudo que tiene el municipio, realmente los que pagan siempre son los mismos; este último año el municipio ha tratado de culturizar y concientizar a las personas que siguen en mora, y generalmente el total siempre paga la mitad.

### **¿Y cuáles actividades o qué cultura están implementando?**

Están empezando a manejar una estrategia para que las personas se sientan vigiladas que sientan que hay alguien acá. Porque cuando no cobran o no le llegan las facturas, o no les imponen una multa, estas personas se relajan porque saben que no va a pasar nada, y que muy probablemente se van a premiar con sus actos jurídicos como la prescripción. Entonces, digamos que la cultura tiene que ver con que las personas están siendo vigiladas, que sepan que existe una Alcaldía que es la encargada de cobrarles los tributos; y aparte de esto, a través de una capacitación, porque hay personas que no saben qué tiene que pagar, qué es el impuesto, por lo tanto esa cultura se genera vigilando, controlando, informando y capacitando. Esos son unos de los retos y tareas que tiene la Alcaldía para los próximos años.

2. ¿Cuántos contribuyentes tiene el municipio?

Con respecto al impuesto predial tiene 12 mil dos contribuyentes, de los cuales el 50% está al día, que viene siendo la mitad, los otros predios tienen un rezago fiscal para lo los cual están solucionando este año.

3. ¿De ellos cuántos pagan oportunamente y cuánto cree que se deja de recibir anualmente?

6 mil predios no pagan aproximadamente, esto representa más o menos entre unos \$1.500 a \$ 2.000 millones, pues todo depende del avalúo; los que pagan la mayoría son un 50% y de éstos, el 50% son de la zona urbana y los avalúos catastrales de la zona urbana en los mayores casos, son mucho mayor que de la zona rural, entonces cuando se habla de un lote de 76 metros cuadrados en la zona urbana, puede estar avaluado en \$300 millones, y esos mismo metros pueden están avaluados en una zona rural en 20 millones. Entonces como el impuesto predial se cobra sobre el avalúo, quiere decir que entre la mitad que si pagan contribuye mucho más que la mitad que está dejando de pagar, sin embargo, representa esa suma que le mencioné.

En 2016 por ejemplo se recaudaron de impuesto predial \$2.604 millones más o menos, en unos 6.000 predios. Los mejores meses son los primeros tres meses del año para el pago del impuesto predial, el resto del año el comportamiento es muy regular.

4. ¿En qué fechas es oportuno el pago del impuesto?

El impuesto predial se causa el 1º de enero de cada vigencia fiscal. El municipio permite pagarlo trimestralmente, pero es responsable de todo el año, con interese moratorios; por ejemplo en Bogotá el impuesto predial es declarable, es decir, la persona es responsable de declarar cuánto tiene que pagar dependiendo de su avalúo, acá, el impuesto se liquida a manera oficial, cuál es el valor que tiene que cancelar la persona, entonces se liquida el 1º de enero de cada año, es decir, fecha oportuna de causación, y la fecha oportuna de pago, es durante los primeros tres meses del año para evitarse los interés de mora.

5. ¿Ese valor que porcentaje de ingresos le representa al Municipio para sus funciones?

De todos los ingresos del municipio al año, aproximadamente representa a nivel general más o menos el 10%, pero de los ingresos corrientes de libre destinación, representa el 21%. Para funcionamiento la ley permite utilizar el 100%, pero como los ingresos corrientes de libre destinación es una bolsa común, porque está la tasa a la gasolina, industria y comercio, entre otros; de allí el municipio se gasta más o menos 64% de los ingresos corrientes de libre destinación en funcionamiento y el restante en va a inversión.

6. ¿Cuáles son los procesos y procedimientos que le fueron asignados a su área en relación al diseño del Modelo MECI?

Toda esa parte la maneja la persona encargada de liderar tal implementación, que es el señor Mariano, pues es él quien está al frente de tales procesos.

**¿Es decir, que usted no los conoce?**

Pues Mariano es quien dice cómo hacerlos y ajustarlos a lo que piden.

7. ¿Considera que estos procesos han mejorado la funcionalidad del área?  
Describa

Sí, porque todo está relacionado entre sí; yo creo que hay más control y el personal sabe que debe hacer en cada caso.

8. ¿Cómo está dotada el área de Hacienda Municipal?

Se encuentra dotada de equipos para el respectivo procesamiento de la información y su respectivo espacio para que cada funcionario desempeñe su labor; allí tenemos computador, escritorios, sillas, impresoras, teléfono, papelería para la respectiva impresión de las facturas, acuerdos y demás disposiciones que se tengan que llevar a cabo dentro de la Secretaría.



### **¿Y qué hace falta allí?**

Digamos que lo que hace falta para mí, es tener departamentos con funcionarios que se dediquen a funciones específicas, por ejemplo, yo tengo una oficina de cobro coactivo, pero esta oficina no tiene nada que cobrar si no existe una determinación oficial del impuesto, si la persona que debe no está debidamente notificada, y si no existe el título de ejecutivo. También deberían de tener una oficina de rentas, que se dedique solamente a fiscalizar, a hacer determinaciones oficiales de impuestos de cada una de las rentas de nosotros. En este momento esta labor la estoy realizando yo, pero tengo que hacer también todo el tema de contratación, es decir, que la persona encargada es el mismo Secretario de Hacienda, quien desempeña diferentes actividades.

En conclusión, debería de tener estas dos oficinas, una encargada de hacer toda la fiscalización, determinación y liquidación oficial de impuestos y hacer control y vigilancia sobre todas las declaraciones o liquidaciones oficiales que estén correctas o que si alguien no declaró entonces hay que aplazarlo y hacerle liquidación de foro. Y aparte de eso, el tema general que son las personas que atiende al público, cajeros, tesorero, contabilidad, pero por lo menos si existen estas dos oficinas.

Pero lo más importante que falta en la Alcaldía de la Unión, referente a la Secretaría de Hacienda, es el tema de capacitación, es muy subjetivo a cada Alcaldía, porque cada una tiene su organización, tiene su puntos de vistas, manejan mucho el punto de vista político, entonces, pueden incluso tener funcionarios que no tienen nada que ver en el área de hacienda o contable, de administración y están ejerciendo cargos de administración cuando no saben nada del tema; entonces esto retrasa mucho la gestión que tiene una Secretaría como hacienda frente al cobro, en este caso del predial u otros.

9. Describa por favor el esquema que opera para el recaudo del impuesto predial.

Cada año llega el listado oficial de predios por parte del IGAC, donde viene información del propietario, del área construida y el avalúo catastral que tiene cada predio; y con esa base de datos se legaliza la liquidación del impuesto predial y la sobretasas a cada uno de los propietarios del predio que son los sujetos pasivos del impuesto. Con esa base de datos se ingresa al sistema y éste realiza la liquidación oficial, se factura y se entrega a la comunidad. Igual la comunidad puede venir a la Alcaldía, se difunde por varios canales de comunicación para que llegue hasta donde más pueda, a la zona rural, urbana, y todo el año están en la labor de entregar facturas y de informar.

En conclusión el esquema se elabora a partir de lo que envíe el IGAC, a partir de allí se inicia todo. Aparte de esto, la Alcaldía tiene un estatuto tributario que les da las tarifas, por ejemplo un predio que tiene un avalúo entre \$1 millón y \$5 millones tiene una tarifa, y así sucesivamente, entonces se maneja entre salarios mínimos; hay una diferenciación de tarifas y con base a esas tarifas y los avalúos, cobran el impuesto.

10. ¿Han diseñado algunas estrategias para fomentar el recaudo?  
Sí, se tienen unas que se aplican.

**¿Cuáles son?**

Pues por ejemplo, la entrega de facturación masiva, es decir, que primero se entrega la facturación en todo territorio, esto hace que las personas se den cuenta de que tiene una deuda, que están atrasadas, y que se pongan al día.

También se cuenta con la utilización de medios audiovisuales para informarle a toda la comunidad que ya se están entregando todas las facturas, que hay descuentos de pronto pago, es decir, los beneficios que se presente en su

momento, pues se otorgan incentivos por pronto pago, y esto le gusta a algunas personas porque les sale más barato el impuesto y pagan a tiempo.

Se tienen los incentivos a quienes tienen predios zonas de protección, es decir, si un predio tiene un hectárea de 10.000 metros cuadrados, pero 5.000 metros tiene zonas de protección o nacimiento de quebradas, este propietario tiene el derecho de solicitar en la Secretaria de Hacienda que le aplique el descuento por zona de cobertura, lo cual se consigna en el Acuerdo 0616 del 2016. Se le descuenta el porcentaje que tenga de zona de protección del impuesto, por ejemplo se descuenta el 50% para predios que tengan una zona de reserva forestal que no está usufructuando, ni que económicamente representa algo que explotar, sino al contrario está ayudando a que se conserve el ecosistema.

Se realizan visitas domiciliarias (visitas selectivas a personas que tengan un rezago fiscal muy grande), así se llega hasta la dirección del predio, escuchan el caso de las personas, del porqué se dejaron atrasar tanto, si tienen o no capacidad de pago, y tratan de conciliar con las personas para llegar a la extinción que tiene la deuda con el Municipio. Se tiene una estrategia de capacitación en cuanto a la atención al público, los servicios que prestan en la Alcaldía.

Por ejemplo, en otros impuestos ayudamos a las personas a hacer las declaraciones de Industria y Comercio si no saben; ahora en octubre van a hacer una capacitación con los comerciantes y las personas que quieran asistir en la actualización tributaria, para informarles cuáles son los tributos que tienen los municipios, cómo se causan, cuáles son los sujetos pasivos, qué deben tener los establecimientos de comercios para ponerse al día, entre otros.

**¿Más o menos cuánto se demora en qué le llegue la información del IGAC?**

Llega antes de la vigencia, entre noviembre y diciembre del año anterior. Se puede demorar una semana haciendo todo el cambio de año, la actualización y se utiliza el mismo personal. Y para el 1º enero está lista toda la información y la segunda semana de enero ya se está facturando.

## ENCUESTA PARA LÍDERES DE ÁREA EN EL ENTE TERRITORIAL

1. El conocimiento que posee de los acuerdos, compromisos y protocolos éticos, los califica como:  
a. Excelente                      b. Buena                      c. Regular
  
2. El apoyo recibido de todo el grupo de colaboradores de su área lo considera como:  
a. Excelente                      b. Buena                      c. Regular
  
3. El cumplimiento de los directivos a las políticas y prácticas del Desarrollo del Talento Humano, lo califica como:  
a. Excelente                      b. Buena                      c. Regular
  
4. Su conocimiento y entendimiento de las políticas de administración de riesgos, los considera:  
a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular
  
5. La capacitación recibida con respecto al modelo MECI es:  
a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular
  
6. Su conocimiento de los sistema de información de la entidad es  
a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular
  
7. ¿Cómo describe el manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en su área?  
a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular
  
8. ¿Cómo describe el manejo tecnológico y procedimental de todo el modelo en relación a las demás áreas?

a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular

9. Los insumos cumplen con los requisitos de calidad requeridos para desarrollar las actividades y tareas en procura de la obtención de los productos necesarios:

a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular

10. La Estructura Organizacional permite y facilita el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas de la entidad:

a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular

11. Existe concertación de los Planes y Programas con la comunidad o con los grupos de interés directamente relacionados con ellos

a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular

12. Los planes y programas de la entidad constituyen con la función institucional, base para el diseño y puesta en marcha del Modelo de Operación.

a. Excelente                      b. Bueno                      c. Regular

13. El Modelo MECI contiene la definición de los subprocesos que conforman los procesos de la entidad.

a. Excelente                      b. Buena                      c. Regular

14. El Modelo MECI contiene en la definición de la cadena de valor, los macro procesos estratégicos, misionales y de apoyo y sus respectivos procesos/subprocesos

a. Excelente                      b. Buena                      c. Regular

15. Existe coherencia y armonía de la estructura organizacional con el modelo MECI por procesos de la Entidad:

