

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL MODELO ORGANIZACIONAL A PARTIR DE
LA TEORÍA DE LA BUROCRACIA DE MAX WEBER FRENTE A LA NUEVA
GESTIÓN ADMINISTRATIVA PÚBLICA – GPRD EN LA ALCALDÍA DE LA
UNIÓN VALLE DEL CAUCA

201054044 PAULA ANDREA DUQUE BARRIOS

201154309 ASTRID SILVANA HENAO MARTÍNEZ

UNIVERSIDAD DEL VALLE SEDE ZARZAL
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA – 2017

**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL MODELO ORGANIZACIONAL A PARTIR DE
LA TEORÍA DE LA BUROCRACIA DE MAX WEBER FRENTE A LA NUEVA
GESTIÓN ADMINISTRATIVA PÚBLICA – GPRD EN LA ALCALDÍA DE LA
UNIÓN VALLE DEL CAUCA**

201054044 PAULA ANDREA DUQUE BARRIOS

201154309 ASTRID SILVANA HENAO MARTÍNEZ

Proyecto presentado como requisito para optar al título de contadora pública.

Director

JORGE ANTONIO LÓPEZ ÁLZATE

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA –2017**

PAGINA DE ACEPTACIÓN

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	8
1. ANTECEDENTES	10
1.1. Antecedente académico	10
1.2. Antecedente histórico	11
1.3. Estado el Arte	12
1.4. Formulación definida	15
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
2.1. Formulación del interrogante	16
2.2. Sistematización del Problema	16
3. OBJETIVOS	17
3.1. Objetivo General	17
3.2. Objetivos Específicos	17
4. JUSTIFICACIÓN	18
5. MARCO REFERENCIAL	20
5.1. Marco Teórico	20
5.1.1. Administración Publica	20
5.1.2. Teoría de la Burocracia	21
5.1.3. La Nueva Gestión Pública NGP	22
5.1.4. Modelo Conceptual de la Gestión por Resultados para el Desarrollo	23
5.2. Marco Espacial	29
5.3. Marco Legal	31
6. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	35
6.1. Tipo de Investigación	35
6.2. Método de estudio	35
6.3. Fuentes de Investigación	35
6.4. Instrumentos de recolección de datos	35

7. MODELO ADMINISTRATIVO DE LA ALCALDÍA DE LA UNIÓN V	38
7.1. Proceso histórico de los modelos administrativos adoptados	38
7.2. Gestión Financiera en La Nueva Gestión Publica NGP	43
7.2.1. La Burocracia o La Gerencia Pública	43
7.2.2. El papel de la Contabilidad Pública	45
7.3. Aspectos del Marco Fiscal MFMP Alcaldía de La Unión V	46
7.3.1. Análisis Histórico de ejecución presupuestal y financiera del Municipio de La Unión Valle periodo 2011 - 2014	46
7.3.1.1. Ingresos Corrientes	47
7.3.1.2. Ingresos Tributarios	48
7.3.1.3. Ingresos No Tributarios	50
7.3.2. Transferencias	51
7.3.2.1. Sistema General de Participaciones SGP	52
7.3.2.2. Ingresos de Capital	54
7.3.3. Gastos	55
7.3.3.1. Gastos de Funcionamiento	57
7.3.3.2. Gastos de Inversión	58
7.3.3.3. Servicio de la Deuda	59
7.3.4. Análisis Histórico de ejecución presupuestal y financiera del Municipio de La Unión Valle periodo 2014- 2017	62
7.3.4.1. Ingresos Corrientes y de Capital	62
7.3.4.2. Ingresos Tributarios	63
7.3.4.3. Gastos	64
7.3.4.4. Inversión	65
8. CONCLUSIONES	67
9. RECOMENDACIONES	69
10. CRONOGRAMA	70
11. PRESUPUESTO DE INVESTIGACIÓN	71
WEBGRAFIA	72

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Estado del Arte	12
Tabla 2. Elementos en el ciclo de Gestión y su relación con la cadena de Resultados	26
Tabla 3. Instrumentos básicos para la GpRD	27
Tabla 4. Generalidades del Municipio de La Unión Valle	30
Tabla 5. Reglamentación para la Administración Publica en Colombia	31
Tabla 6. Formato Tabulado de Entrevista semi estructurada	36
Tabla 7. Modelo Administrativo Alcaldía La Unión periodo 2004-2007	39
Tabla 8. Modelo Administrativo Alcaldía La Unión periodo 2008-2011	40
Tabla 9. Modelo NGP en la Gestión Financiera Publica	44
Tabla 10. Aspectos críticos del informe MFMP en la Gestión Presupuestal y Financiera del municipio La Unión V	60

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Grafico 1. Elementos del ciclo de Gestión	25
Grafico 2. Ubicación Geográfica del municipio de La Unión Valle	29
Grafico 3. Modelo Administrativo Alcaldía La Unión para el año 1995	38
Grafico 4. Modelo Administrativo Alcaldía La Unión periodo 2008-2011	41
Grafico 5. Modelo Administrativo Alcaldía La Unión periodo 2016-2019	42
Grafico 6. Diferencias del modelo Burocrático frente a la NGP	43
Grafico 7. Ingresos corrientes y de Capital	46
Grafico 8. Estructura de los ingresos corrientes	48
Grafico 9. Composición Ingresos Tributarios	49
Grafico 10. Composición Ingresos No Tributarios	50
Grafico 11. Estructura de las transferencias	52
Grafico 12. Sistema General de Participaciones	53
Grafico 13. Estructura de Ingresos de Capital	54
Grafico 14. Gastos Totales	56
Grafico 15. Estructura Gastos de Funcionamiento	57
Grafico 16. Inversión por fuente de financiación	58
Grafico 17. Servicio de la deuda	59
Grafico 18. Ingresos Corrientes y de Capital	62
Grafico 19. Principales Ingresos Tributarios	63
Grafico 20. Gastos	64
Grafico 21. Inversión	65
Grafico 22. Inversión (sin sector salud)	66

INTRODUCCIÓN

Las Entidades Territoriales son las organizaciones directamente responsables de brindar a los diferentes grupos de ciudadanos todos los servicios necesarios de bienestar que mejoren e incrementen la calidad de vida y el desarrollo socioeconómico de las comunidades y su hábitat en general, lo cual descansa, finalmente, en una serie de principios rectores sobre gestión y administración pública, enmarcadas en un compendio de leyes, normas y procedimientos.

Según lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia se planteó como objetivo elaborar un Plan Nacional de Desarrollo (PND) y un presupuesto plurianual¹ para el periodo 2014 – 2018 con mayor incidencia en la Gestión por Resultados para el Desarrollo GpRD. Para esto, se definió que el instrumento de Planificación cumpliera con los siguientes objetivos específicos:

1. Estructurar un enfoque de gestión para resultados centrado en el cierre de las principales brechas socio-económicas objetivamente medibles a nivel regional, departamental, y subregional para lograr impactos geo referenciables territorialmente.
2. Orientar toda la planeación y la inversión pública plurianual hacia el logro de metas concretas y medibles, a través de una estructura escalonable de resultados finales e intermedios.
3. Incorporar un *enfoque de presupuesto plurianual* orientado a resultados a partir de una estructura programática del gasto y marcos de resultados técnicamente definidos para la misma que permite fortalecer el *Seguimiento y la Evaluación* del desempeño así como el proceso de decisiones presupuestales.

La descentralización del Estado para la transferencia de recursos y ejecución de obras regionales conlleva a que tanto los planes de desarrollo a nivel departamental y municipal se encuentren *alineados y modelados* administrativamente con el PND para dar cumplimiento a dichos objetivos. No obstante, aún subsisten modelos de gestión en las

¹DNP de Colombia. Disponible en línea http://www.coplac-gprd.org/images/stories/Todos_por_un_Nuevo_Pas_Un_plan_de_desarrollo_con_presupuesto_orientado_a_resultados_y_enforque_en_cierra_de_brechas_regionales.pdf

administraciones municipales bajo mecanismos burocráticos, que hacen de la gestión administrativa pública un modelo poco eficiente frente a la realidad de sus comunidades.

Conscientes de la importancia del tema desde la perspectiva académica y profesional Contable, se considera provechoso realizar un análisis sobre el modelo administrativo de la alcaldía del municipio de la Unión Valle, lo que permite conocer el funcionamiento de lo público en el ámbito municipal, la estructura jerárquica que la conforma, y específicamente la eficacia del modelo presupuestal frente al uso adecuado de los recursos financieros como bien público, en cumplimiento a una eficaz ejecución para el cierre de brechas, validando su pertinencia y competitividad frente a las condiciones de crecimiento, desarrollo y proyección del Municipio.

Es así como la presente investigación analiza el modelo de la administración municipal de La Unión Valle, tomando como marco referencial el modelo burocrático de Max Weber frente a los nuevos paradigmas de la gestión pública, particularmente en las dimensiones de *Gestión de Presupuesto y Gestión Financiera*, presentando, finalmente, un documento de reflexión sobre el quehacer ideal de la Nueva Gestión Administrativa Pública a nivel municipal.

Según este orden de ideas, el documento aborda en el capítulo 1 los antecedentes relacionados con la gestión burocrática, con lo cual en el capítulo 2 se plantea el problema y los interrogantes que conducen al establecimiento de objetivos en el capítulo 3. El capítulo 4 expone la Justificación en la que se enmarca el contexto de la Gestión Pública en cada nivel y las reformas procedentes en Colombia desde la Dirección Nacional de Planeación DNP. El capítulo 5 presenta el marco referencial que detalla comparativamente las teorías propuestas, lo que define la manera como se desarrolla la metodología de investigación en el capítulo 6, permitiendo establecer la pertinencia y actualidad del tema con el proceso de formación profesional. Para ello, el capítulo 7 describe el modelo administrativo de la alcaldía municipal de la Unión Valle y su proceso histórico para comparar frente al nuevo modelo de la Gestión Pública. El capítulo 8 aborda específicamente los componentes de gestión del presupuesto y análisis financiero para concluir con el análisis comparativo.

1. ANTECEDENTES²

Este capítulo está compuesto por Antecedente académico, Antecedente histórico y Estado del Arte para dar solución al proyecto de investigación (tabla 1).

1.1. Antecedente académico

Gestión Pública: administración pública de la ciudad Santiago de Cali (1961-2010). Guerrero Velazco Jhon James. Tesis profesional en estudios políticos y resolución de conflictos. Universidad del valle Cali. 2013. La investigación muestra a través de las finanzas municipales de la ciudad de Santiago de Cali en el período comprendido entre 1961-2010 el desarrollo y/o aplicación de dos modelos de gestión pública, o mejor dicho la reinención del primero, conocido como 1) modelo burocrático o legal- racional, y 2) la nueva gestión pública. En él se intenta ver cómo los modelos de gestión repercuten en la aplicación del presupuesto, observando efectos negativos por la administración local y la ciudadana, principal receptor de las decisiones y acciones del gobierno. Además de la importancia que adquieren las instituciones para el progreso de la ciudad.

Aplicar Sistemas de Gestión para Resultados, hoy por hoy, es la principal intención de muchos gobiernos locales y subregionales del mundo desarrollado y en general de América Latina, con el propósito de producir un cambio significativo en la dinámica de las finanzas públicas.

²<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/435/Gesti%C3%B3n%20para%20resultados%202-26-13%20screen.pdf?sequence=1>

1.2. Antecedente Histórico

Artículo: Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano. Sonia Ospina Bozzi. Sin duda existen en la actualidad importantes esfuerzos para crear indicadores de gestión en toda América Latina. Sin embargo, son pocos los casos en los cuales se puede hablar de la utilización sistemática de estos indicadores para evaluar la gestión de organizaciones, programas y políticas públicas. Ello supone tener instrumentos de evaluación con capacidad para cubrir los niveles micro y meso de la gestión, pero ubicándolos dentro de un contexto más amplio que se relaciona con otros niveles de la acción Estatal, tanto nacional como local, y sus interacciones con otros actores de la sociedad civil. La aplicación de una perspectiva sistémica de evaluación representa una agenda urgente dentro del esfuerzo por avanzar el proceso de modernización del Estado en la región. Existen ya varios países que han avanzado en la dirección adecuada. Entre ellos, se destacan los casos de Chile, Colombia y Costa Rica (CEPAL, 1998)³.

En este trabajo se utilizará dos casos sudamericanos como punto de referencia para abordar los elementos conceptuales y prácticos que se intenta desarrollar. El objetivo es reflexionar sobre la naturaleza de la evaluación de la gestión pública para explorar en qué medida en América Latina esta práctica representa más que una simple técnica administrativa y cuál ha sido su función como herramienta de modernización del Estado. Se aborda este objetivo desarrollando un análisis comparativo entre los casos de Chile y Colombia, a partir de tres preguntas que presentan dilemas interesantes para analizar, tanto los elementos conceptuales, como la efectividad de las prácticas en contextos particulares⁴.

³CEPAL, 1998. El Pacto Fiscal: Fortalezas, debilidades, desafíos. Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.

⁴ OCDE (2016), *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/9789264266391-es>

1.3. Estado del Arte

Tabla 1. Estado del Arte

Autor(es)/año	Descripción
<p>Teorías clásicas de la organización y el management: capítulo IV, el ideal tipo de organización burocrática de Max Weber y la administración burócrata en Colombia</p>	<p>De esta manera en la investigación titulada <i>análisis de las teorías clásicas de la organización y el management</i>, los autores (Vargas, y otros, 2007) examinan el conocimiento y aceptación del modelo ideal de Max Weber en algunas empresas Colombianas, donde se plantea la disyuntiva del ineficiente y exagerado desarrollo de la teoría burócrata de la empresas, al solo pensar en normas estándares, que solo se aplican en el papel. Así, el estudio se realiza en algunas empresas colombianas entre ellas Incubar del Caribe, Sena, Ecopetrol entre otras, concluyendo que el desarrollo en estas empresas es negativo, por múltiples problemas presentados, entre ellos la falta de compromiso frente a los objetivos generales, las tareas son repetitivas e innecesarias, el personal es poco dinámico y las decisiones se definen con base a intereses políticos, siendo culpa doloso de los superiores que no han sabido inculcar en los empleados públicos, el verdadero sentido de la burocracia y la responsabilidad que ésta encierra.</p>
<p>La Nueva Gestión Pública. Gestión por Resultados para el Desarrollo⁵</p>	<p>La Nueva Gestión Pública (NGP) es una corriente gestada en la década de 1970 por los países desarrollados que promueve la incorporación de una perspectiva gerencial en la administración del Estado. Propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios</p>

⁵García López, Roberto. La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe / Roberto García López, Mauricio García Moreno. Disponible en línea. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/435/Gesti%C3%B3n%20para%20resultados%202-26-13%20screen.pdf?sequence=1>

públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública basada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia.

En otras palabras, promueve ir de la administración pública a la gerencia pública. Los países pioneros en la introducción de estos conceptos fueron Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido. No obstante, conviene aclarar que la NGP no es una corriente homogénea de pensamiento monolítico. Se observan, por lo menos, dos corrientes no necesariamente contrarias, pero tampoco coincidentes: la primera enfatiza los aspectos gerenciales de la reestructuración del Estado mientras que la segunda prioriza la introducción de mecanismos propios del mercado que estimulan la competencia (Moreno, 2010).

La Gestión para Resultados nace en los países desarrollados para enfrentar las crisis fiscales y financieras y mantener el nivel de desarrollo ya alcanzado. En cambio, en los países en desarrollo el objetivo es acelerar el paso para alcanzar un nivel de desarrollo mayor, por lo que se habla de *Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD)*. Entre los múltiples instrumentos y enfoques generados por la NGP en la perspectiva de fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo, se encuentra la “gestión para resultados, que es un marco de referencia cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público (resultados) a fin de optimizarlo, asegurando la máxima eficacia y eficiencia de su desempeño, la

	consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (BID y CLAD, 2007).
<p style="text-align: center;">La Nueva Gestión Pública. Gestión por Resultados para el Desarrollo⁶</p>	<p>En el artículo titulado <i>Análisis de Percepción sobre la Burocracia Pública: Una Aproximación a un Estudio de Caso en el Plan de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos</i> de la Universidad del Valle Códigos 2005, 2006, 2007,2008. Elaborado por (caicedo grueso, 2011) se plantea que el problema del desconocimiento de las normas, lineamientos y procesos ejercidos en el sector público, debido a que los diversos gobiernos plantean que las instituciones públicas, en este caso las universidades, no hacen buen uso de los recursos que les destina el gobierno, como consecuencia de las malas prácticas administrativas como la burocratización exagerada o mal desarrollada que las carcome, sumado a ello, la percepción que tienen los estudiantes de la burocracia y de los funcionarios públicos, además de los problemas de corrupción, los grandes pasivos pensionales y las amplias convenciones colectivas de los sindicatos, que en última terminan volviendo inviables a estas instituciones, teniendo como objetivo describir y analizar la percepción de la burocracia de la universidad que tienen los estudiantes, algunos profesores, funcionarios administrativos y representantes del sindicato. Para lo cual se tomó en cuenta sólo los estudiantes del programa de Estudios Políticos y Resolución de Conflictos de la Universidad del Valle, pertenecientes a los códigos: 2005, 2006, 2007 y 2008.</p>

⁶García López, Roberto. La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe / Roberto García López, Mauricio García Moreno. Disponible en línea. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/435/Gesti%C3%B3n%20para%20resultados%202-26-13%20screen.pdf?sequence=1>

1.4. Formulación definida

Desde el punto de vista académico, son explorados algunos estudios al modelo Burocrático y los paradigmas de la nueva gestión pública.

Desde el punto de vista histórico, se da una breve mirada a la descentralización en América Latina que comenzó a desarrollarse como consecuencia de factores políticos, económicos y administrativos. El paso de regímenes dictatoriales a democráticos durante las décadas de los ochenta y noventa conllevó el nacimiento de cientos de municipios bajo el postulado de que la profundización de la democracia pasaba por la participación de los ciudadanos en niveles de gobierno más cercanos a ellos.

Desde el punto de vista Cultural, se entiende que Colombia ha dado pasos importantes en el uso de instrumentos que orientan la gestión del presupuesto público al logro de resultados. Desde 2004 el 15% del Presupuesto General de la Nación (PGN), correspondiente al gasto de inversión y a una parte de las transferencias, tiene una estructura programática y guarda correspondencia con los objetivos, las estrategias y los programas del PND. A su vez, dichos programas disponen de indicadores de desempeño y de metas anuales y plurianuales que permiten tener información sobre la calidad del gasto para esta porción del presupuesto.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los avances planteados por el gobierno nacional se sustentan en un marco normativo e institucional sólido, que incluye disposiciones en materia de la gestión del gasto público. No obstante, los ordenadores y ejecutores del gasto a nivel local se ven impedidos en definir mecanismos, procedimientos e incentivos que garanticen permanentemente sus procesos de *Monitoreo y Evaluación* sobre el ciclo presupuestal, en el marco de una Gestión Pública más eficiente, dado que son condicionados por la acción del Estado desde el nivel nacional, cuando por el contrario debería ser desde el ciudadano, como veedor en el nivel local. En la práctica, los instrumentos desarrollados aún se encuentran desarticulados de la gestión del gasto, por lo cual la información no es veraz y oportuna para la toma de decisiones presupuestales, salvo en contadas excepciones. Desde el nivel local, la gestión pública encara retos puesto que aún prevalecen vicios administrativos heredados, conllevando a situaciones críticas con el cruce de datos que no satisfacen a la comunidad puesto que la rendición de cuentas no es generadora de bienestar y desarrollo.

El pronóstico plantea entonces que la gestión de lo público sea transparente, eficaz y eficiente minimizando todas aquellas situaciones de riesgo que afecten el buen funcionamiento administrativo y aprovechamiento de los recursos públicos a partir de un mejor control, desde el ejercicio ciudadano.

2.1. Formulación del Problema

¿Cómo el ciclo administrativo adoptado por la alcaldía de la Unión Valle integra local estándares relacionados con la nueva gestión pública NGP?

2.2. Sistematización del Problema

1. ¿Las reformas estructurales al modelo de la Alcaldía de la Unión Valle han contribuido con mejorar los resultados del ciclo de la gestión pública municipal?
2. ¿Qué aporta la Teoría de la Burocracia tradicional en contraste con el actual paradigma de la Nueva Gestión pública NGP?
3. ¿Cuáles Indicadores Financieros y de ejecución Presupuestal revela el municipio de La Unión Valle mayor eficacia respecto al control interno del Ciclo de la Gestión Pública?

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Analizar el modelo organizacional a partir de la teoría de la burocracia de Max Weber en comparación con el modelo de la Nueva Gestión Pública NGP en la alcaldía municipal de la Unión Valle del Cauca,

3.2. Objetivos Específicos

- *Documentar* el modelo organizacional de tres periodos de la alcaldía de la Unión Valle identificando hallazgos en la ejecución del Presupuesto y la Gestión Financiera.
- *Contrastar* el modelo de la Teoría de la Burocracia de Max Weber validando su eficacia frente al modelo GpRD como paradigma de la Nueva Gestión Pública NGP.
- *Exponer* comparativamente los indicadores financieros y de gestión presupuestal del municipio de La Unión Valle en un determinado periodo administrativo respecto al modelo de la Nueva Gestión Pública evidenciando las mejoras a incorporar en la gestión del presupuesto municipal.

4. JUSTIFICACIÓN

La administración pública en Colombia ha pasado por variedad de transformaciones a lo largo de la historia dejando en evidencia el progreso o el retroceso en muchos campos del desarrollo de un país, ciudad o región. En este sentido, se sabe que la manera de ejercer el control y la administración del bien público solo es posible a través de un proceso organizacional capaz de ofrecer posibilidades de desarrollo social que, tradicionalmente, ha sido logrado mediante el *modelo de la burocracia* el cual supone la racionalización de los deberes conforme a las competencias y la meritocracia, lo que conduce a una gestión racional e imparcial. Esto es, predecir rutinas y patrones buscando eficiencia en las diferentes dimensiones de la gestión pública.

Ahora, los elementos del ciclo de Gestión Pública necesarios para la obtención de resultados distingue cuatro áreas principales: 1) planificación, 2) presupuesto, 3) diseño y ejecución de programas y proyectos y 4) monitoreo y evaluación. Estas áreas deben ser parte de un sistema coherentemente articulado y no islas separadas, como sucede en la mayoría de los casos. De esta manera, por ejemplo, la Planificación y el Presupuesto deben verse como un proceso continuo y complementario, pues no se puede planificar sin conocer los recursos con los que se cuenta ni se debe presupuestar sin el referente básico de la planificación; en otras palabras, el que y el conque son indivisibles. Así mismo, el Monitoreo y la Evaluación se nutren de los procesos, tanto de planificación como de producción de bienes y servicios: las definiciones de los indicadores se registran en los servicios públicos, en la mayoría de los casos. Sin embargo, en la práctica, es frecuente que las instituciones que se encargan de estas funciones no se coordinen adecuadamente.

En efecto, lograr identificar la eficacia del modelo de gestión pública y los componentes que lo integran según el contexto local en el que se desarrolla esta investigación, permitirá mejorar el conocimiento y las competencias de los profesionales egresados en Contaduría de la Universidad del Valle al servicio del territorio y de las instituciones que lo conforman. Solo a partir de dicho conocimiento podrá el Contador Profesional abordar proactivamente

la realidad de las comunidades y la gestión del desarrollo social, al contribuir profesionalmente al logro de una *gerencia pública* eficiente desde la ejecución de presupuestos y gestión financiera, lo que subsecuentemente le permitirá entregar una clara rendición de cuentas a la ciudadanía y la medición de resultados al desempeño ético de su profesión frente a las entidades públicas, respondiendo de este modo a los requerimientos de la región.

Así mismo, a través de la presente investigación, la Universidad de Valle sede zarzal contribuye con el cumplimiento de la Visión, la cual plantea la generación y difusión del conocimiento con autonomía y vocación del servicio social, con miras a construir en la región una sociedad equitativa, democrática, justa y participativa.

Según los componentes del ciclo de gestión, se justifica perfectamente entonces realizar el estudio al modelo administrativo de la alcaldía municipal de la Unión Valle para situarlo frente al modelo burocrático que por tradición evidencia fallas en el *Monitoreo* y *Evaluación* ante las exigencias de una sociedad moderna que reclama mayor transparencia y eficacia en la gestión presupuestal y financiera.

5. MARCO REFERENCIAL

5.1. Marco Teórico

5.1.1. Administración Pública

La Administración pública es el conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (Bienestar General), a través de los Servicios Públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar General), regulada en la estructura y funcionamiento, es un término de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local. Normalmente es regulada por el Derecho Administrativo. (estudio del derecho, s.f.), citador por (proceso administrativo publico, 2013).

De igual manera se retoma dos decisiones relevantes para el proyecto, donde (burgos) en escuela Clásica o Científica, menciona: que la Administración Pública es la más variada, la más vasta, la más útil de todas las ciencias morales. Ella preside el movimiento de la maquina social, precipita o modera su acción, arregla o modifica su mecanismo y protege así, y conserva o mejora, todos los intereses públicos.

Y de igual modo (Debbasch.) En la escuela de Comportamiento afirma: La Administración Pública es el aparato de gestión de los asuntos públicos. Está constituida por el conjunto de servicios públicos, cuya buena marcha permite la realización de objetivos definidos por el poder político. Constituye la organización que se otorga todo grupo social evolucionado. Es el instrumento de cohesión y de coordinación indispensable, sin el cual la sociedad se desmorona. La administración, por naturaleza, está subordinada a fines que le son externos. El papel de la administración, sus estructuras y sus métodos dependen de la sociedad en que se encuentra inserta, de su medio ambiente.

Donde (Nigro) en la Escuela Cuantitativa menciona: La Administración Pública es el esfuerzo cooperativo de un grupo en el marco de actividades de carácter público. Abarca las tres ramas del poder; ejecutiva, legislativa y judicial y sus interrelaciones. Juega un papel muy importante en la formulación de la política pública y en consecuencia es parte del proceso político. Es diferente de la administración privada por varios motivos significativos. Guarda estrecha relación con los numerosos grupos privados y los sujetos individuales a la hora de suministrar servicios a la comunidad. (proceso administrativo publico, 2013).

Debe “oponerse la administración privada a la pública (...) “la administración pública se basa en el derecho y el deber público; la administración privada tiene su base en el derecho privado y se deja al arbitrio de los particulares” (Blunstchli, 1876).

5.1.2. Teoría de la Burocracia

Max Weber en 1909, desarrolla el enfoque estructuralista basado en el trabajo burócrata, con postulados de orden y eficiencia de cada tarea, teniendo a cada trabajador idóneo en el puesto idóneo. Fija los siguientes postulados:

- La organización debe estar unida por reglamentos y normas establecidos por escrito que permita que el flujo de información y la comunicación tenga soportes.
- El trabajo debe ser dividido de manera sistemática
- La distribución de las actividades se distribuye a partir de los cargos y funciones y no de las personas involucradas.
- Cada cargo inferior debe estar bajo el control de uno superior.
- Se deben fijar normas técnicas para el desempeño de cada cargo
- Se debe realizar la selección de personal a partir de competencias técnicas y no de preferencias personales.
- El que dirige la empresa debe ser un administrador especializado, no necesariamente el dueño.
- Los participantes deben ser profesionales: especialistas, asalariados, ocupar un cargo específico, ser nominados por un superior, su trabajo es por tiempo

indeterminado, hace carrera en la organización y no es dueño de los medios de producción, es fiel a su cargo y se identifica con los objetivos de la empresa.

- Se debe prever totalmente el desempeño de los integrantes. (bateman & snell, 2001).

Resaltando que esta propuesta se conoce como la teoría más eficiente de organización, teniendo en cuenta el manejo adecuado de los postulados, es decir no exagerar en la burocratización y procesos innecesarios o repetitivos que al contrario entorpezcan la productividad de las organizaciones, de esta manera basados en la revisión bibliográfica de las principales teorías administrativas, se deja por sentado que el estudio a realizar, se apoyara a partir del modelo propuesto por Max Weber, siendo el adecuado para la administración pública, por contener los principios de orden, control, y supervisión necesarios para evitar decisiones con énfasis en desarrollo particular, donde en el desarrollo del proyecto se profundizara en este modelo.

Actualmente la realidad de la burocracia y la organización han sobrepasado por intereses humanísticos, ahora son intereses de poder, corrupción, monetario, etc.

Cada vez se la organización se va perdiendo y se trabaja solo por cumplir un horario o un empleo, ya no se distingue quien es el mejor del peor; se detectan grandes fallas dentro de esa organización burocrática en cualquier empresa, organismos públicos o privados, instituciones gubernamentales, ya que no se trabaja en equipo para lograr las metas que están escritas dentro de su visión, misión y objetivos.

5.1.3. La Nueva Gestión Pública⁷

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que

⁷GARCIA Sánchez Isabel María. La Nueva Gestión Pública. Universidad de Salamanca. Disponible en http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/47_GarciaSanchez.pdf

permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

En la generalidad de los textos clásicos de economía se detecta un dilema respecto al tamaño óptimo del sector público y a la eficiencia mostrada en el desarrollo de sus funciones. En un primer momento, el debate se centra en seleccionar al actor que mejor pudiese gestionar los intereses de la sociedad: la función pública o la iniciativa privada. Las desigualdades de la renta en la sociedad del siglo XIX, y el incumplimiento de la eficiencia de los mercados favorecieron que el estado asumiese un papel más activo, intentado con su intervención enmendar los «fallos del mercado». Posteriormente, en la década de los 70 del siglo XX, comienza la preocupación por las ineficacias detectadas en la ejecución de los programas públicos, surgiendo el planteamiento de «los fallos de la intervención del estado» en la economía, asociados a la burocracia, la competencia política o derivados de la propia naturaleza de los bienes públicos. La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de economía, eficiencia y eficacia. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, en cada nivel las administraciones se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: La Nueva Gestión Pública.

5.1.4. Modelo conceptual de la Gestión por Resultados para el Desarrollo

La conceptualización de la GpRD que se presenta aquí reconoce como antecedente un primer trabajo: *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*, elaborado conjuntamente por Roberto García López y Mauricio García Moreno del BID y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo⁸. A partir de dicho trabajo se procedió a desarrollar un modelo conceptual que tomó en consideración dos aspectos importantes: en primer lugar, las características propias del sector público en ALC que, como se ha dicho, son: i) la existencia de una cultura organizacional basada en la lógica del control y el procedimiento, ii) la presión de las demandas ciudadanas por más y mejores servicios y por un gobierno más transparente y iii) el contexto internacional que impone el desarrollo de sistemas que generen un *Estado competitivo*. Estas características obligan a considerar la mayor parte de los SNGP involucrados en el ciclo de gestión pública y no sólo aquellos que han privilegiado los países desarrollados y que son el liderazgo, el monitoreo y la evaluación⁹. En segundo lugar, se ha considerado la necesidad de utilizar un enfoque que dé cuenta de la situación de un país y no solamente de una institución o agencia.

Por tal razón, el modelo integra los elementos del *ciclo de gestión* diferenciándose de otros instrumentos que analizan los sistemas nacionales de gestión pública desde una perspectiva parcial y que con frecuencia se usan para diagnosticar la capacidad institucional de una administración municipal, territorial o Nacional (Weber, el modelo de la Burocracias). En efecto, los instrumentos mencionados concentran la atención solamente en algunos elementos, por ejemplo, los aspectos financieros y presupuestarios de la gestión pública; otros sólo consideran la función de adquisiciones, dejando de lado la planificación, el monitoreo y la evaluación de las políticas. Esta visión atomizada limita el uso de esos instrumentos a la hora de examinar la capacidad que los sistemas nacionales tienen para producir los resultados establecidos en los programas de gobierno y demandados por los ciudadanos. Desde el punto de vista de la Gestión por Resultados para el Desarrollo GpRD, la debilidad más importante de algunos de estos instrumentos es que fueron

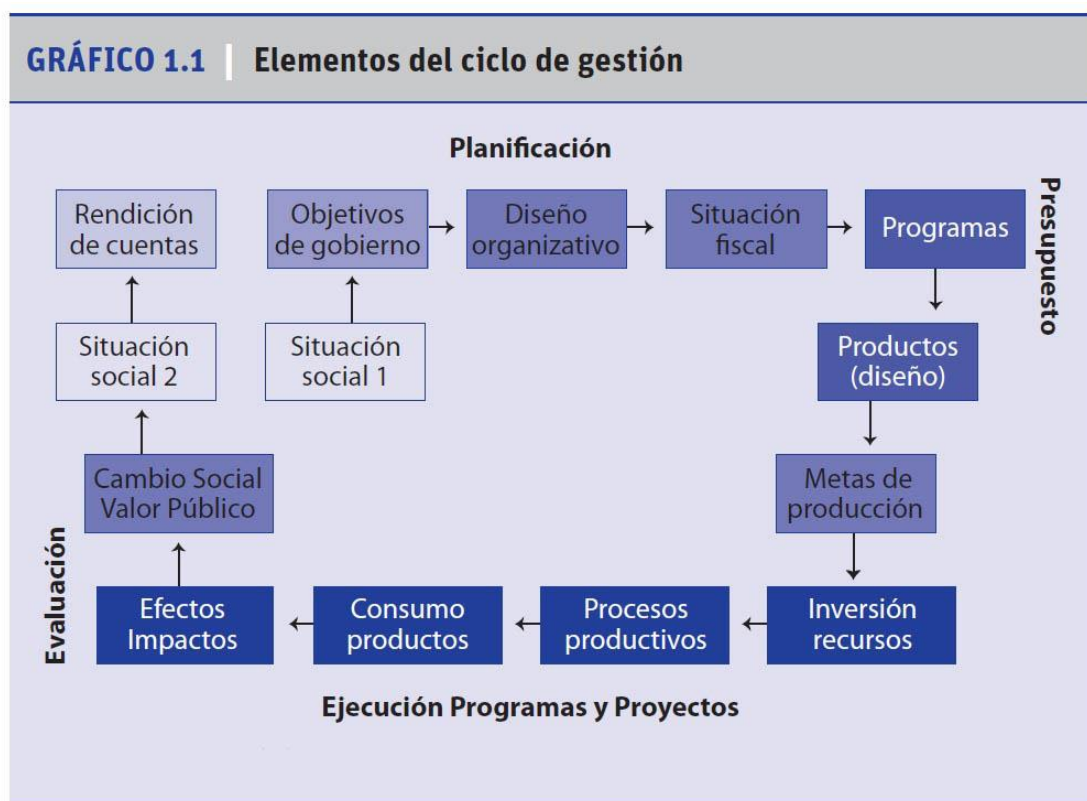
⁸*Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*. CLAD. BID y CLAD, 2007. Disponible en <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/435/Gesti%C3%B3n%20para%20resultados%202-26-13%20screen.pdf?sequence=1>

⁹Perrin, s/f.

diseñados para rendir cuentas y no para medir la capacidad de resultados del modelo de gestión pública en cada nivel.

La gráfica 1 presenta los componentes del ciclo de gestión pública necesarios para la obtención de resultados. Además, en el gráfico se distinguen cuatro áreas principales: i) planificación, ii) presupuesto y financiamiento, iii) diseño y ejecución de programas y proyectos y iv) monitoreo y evaluación. Estas áreas deben ser parte de un sistema coherentemente articulado y no islas separadas, como sucede la mayoría de las veces.

Gráfica 1. Elementos del Ciclo de Gestión



Fuente: elaboración de los autores sobre la base del BID y CLAD (2007)

En la Tabla 2 se define cada uno de los elementos que componen el ciclo de gestión y se los asocia con los eslabones de la cadena de resultados.

Tabla 2. Elementos del Ciclo de Gestión con la Cadena de Resultados

Los elementos del Ciclo de Gestión y su relación			
Elementos del CGP	Definición	Cadena de Resultados	
Situación socioeconómica	Análisis de la realidad socioeconómica del país que justifica las prioridades y estrategias del plan.	Análisis de situación y Situación deseada	
Objetivos y metas de gobierno	Plan de gobierno que establece los objetivos y metas consensuadas a largo y mediano plazo.		
Estructura Organizativa	Estructura organizativa alineada con los objetivos del plan de gobierno.		
Situación fiscal	Análisis de las perspectivas de ingresos y egresos en el mediano plazo.		
Programas	Estrategias a través de las que se logran los objetivos del plan de gobierno.		
Productos	Bienes y servicios que ofrecen los programas y que contribuyen a lograr los objetivos del plan.		
Metas de Producción	Volumen de bienes y servicios a entregarse en un tiempo determinado.		
Recursos	Asignación de recursos para los programas.	Insumos	R
Procesos Productivos	Procesos de producción de los bienes y servicios que se entregan a los ciudadanos.	Actividades	E
Consecuencias para los beneficiarios	Cambios a corto y mediano plazo en el comportamiento o estado de los beneficiarios después de recibir los bienes o servicios.	Efectos	S
Cambio Social	Impacto o cambio a mediano y largo plazo en las condiciones de vida de la población objetivo.	Impactos	U
Rendición de Cuentas	Informe de las autoridades a los ciudadanos sobre los resultados obtenidos.		L
			T
			A
			D
			O
			S

Fuente García López, Roberto. La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe / Roberto García López, Mauricio García Moreno.

Así, se evidencia de manera sintética y esquemática la forma en que cada uno de esos elementos contribuye a producir los resultados de la Gestión Pública. Por ejemplo, la visión de largo plazo es un instrumento que se usa durante la planificación para establecer los

objetivos de un país en un lapso mayor al período gubernamental; los contratos de gestión se usan durante los procesos de producción de bienes y servicios para establecer con precisión lo que las autoridades esperan de los gerentes públicos; los indicadores de desempeño constituyen el medio para hacer un monitoreo de los planes de los gobiernos. La tabla 3 contiene un listado de los instrumentos y mecanismos que se emplean con más frecuencia.

Tabla 3. Instrumentos básicos para la GpRD

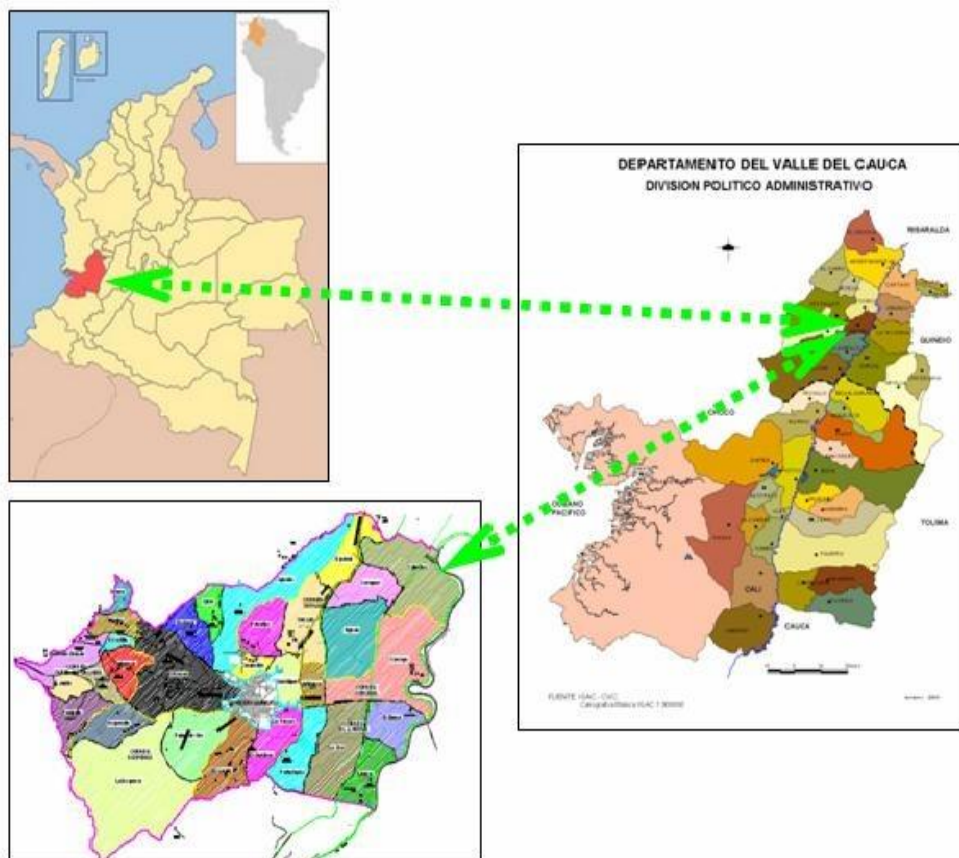
Instrumento	Definición relativa a la GpRD
Plan Estratégico de Mediano Plazo	Análisis de la situación del país y definición de objetivos prioritarios a mediano plazo con sus correspondientes programas, metas e indicadores. Los programas deben contar con un marco de resultados, es decir, con una lógica que explique la forma en que deberá lograrse el objetivo de desarrollo, que incluye las relaciones causales y los supuestos subyacentes.
Presupuesto por Resultados	Proceso presupuestal (programación, aprobación, ejecución y rendición de cuentas) que incorpora el análisis de los resultados producidos por las acciones del sector público y cuya previsión de gastos se clasifica de acuerdo a los programas establecidos en el plan estratégico de mediano plazo. El análisis de los resultados se basa en indicadores de desempeño y en evaluaciones.
Marco Fiscal de Mediano Plazo	Instrumento orientado a extender el horizonte de la política fiscal más allá del calendario presupuestal anual, mediante una proyección de ingresos y gastos para un período de tres años o más que se actualiza anualmente. Durante el primer año, las proyecciones del marco fiscal guardan estricta correspondencia con el presupuesto.
Gestión Financiera y de Riesgos Integrada	Sistema integrado de información de las siguientes áreas de la administración del Estado: contabilidad, ejecución del presupuesto (incluye riesgo fiscal), administración tributaria, crédito público, tesorería.
Sistema de Adquisiciones Públicas	Marco institucional y normativo que promueve la competencia y la transparencia de las adquisiciones públicas y que se ejecuta mediante un sistema electrónico transaccional en Internet.
Contratos de Gestión	Convenios entre instituciones en los que se establecen los compromisos de obtención de resultados, los ámbitos de competencia en la ejecución, las condiciones de su cumplimiento y los montos de los recursos asignados.
Incentivos	Conjunto de normas de gestión que tienen el propósito de estimular, a través de recompensas, la consecución de los objetivos y metas por parte de los equipos de trabajo de las unidades institucionales.
Estándares de Calidad Indicadores de Desempeño	Atributos básicos que deben tener los bienes y servicios. Sistema de información con variables que permiten verificar los resultados de la intervención para el desarrollo, o que muestran

	resultados en relación con lo planificado.
Evaluaciones	Estudios que permiten la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo.
Rendición de cuentas	Informes periódicos de las autoridades sobre los resultados obtenidos respecto a lo programado. Incluyen los exámenes de auditoría interna y externa. Esta información debe estar a disposición de los ciudadanos a través de Internet.
Fuente García López, Roberto. La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe / Roberto García López, Mauricio García Moreno.	

5.2. Marco Espacial

En la cabecera de La Unión Valle se concentran las principales entidades y equipamientos administrativos, entre ellos, la sede administrativa de la alcaldía municipal. Geográficamente, el municipio está ubicado en el Departamento del Valle del Cauca, a 63 Km. de la ciudad de Cali.

Gráfica 2. Ubicación Geográfica del municipio de La Unión Valle



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019

Tabla 4. Generalidades del Municipio de La Unión Valle

DATOS GENERALES MUNICIPIO DE LA UNIÓN VALLE	
Límites del municipio La Unión	<ul style="list-style-type: none"> - Norte con el municipio de Toro - Sur con el municipio de Roldanillo - Oriente con el río Cauca y los municipios de La Victoria y Obando - Occidente con los municipios de El Dóvio y Versalles
Otros Datos del municipio La Unión	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie del territorio: 125 Km² - Densidad: 282 Habitantes / Km² - Altura promedio: 1.150 m.s.n.m. - Altura cabecera municipal: 975 m.s.n.m. - Temperatura media: 24 °C. - Precipitación media anual: 1.117 mm - Periodos lluviosos del año: <ul style="list-style-type: none"> - marzo, abril, mayo y mediados de junio - Segundo semestre: Septiembre, octubre, noviembre y Diciembre - Periodo de verano: Enero, febrero, junio y mediados de diciembre - Relieve: en Ladera es Pendiente, Piedemonte es Ondulado, Plano en el Valle Geográfico. - Cuerpos de Agua: Quebrada El Rincón, Quebrada La Unión, Distrito RUT, Río Cauca, Quebrada Violetas, Quebrada grande, Distrito RUT, Zanjón de los Muertos.
Aspectos de Crecimiento Demográfico del municipio La Unión	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión del área urbana: 2.81 Km² (281 Hectáreas) - Identificación de Barrios más antiguos: San Pedro, La Cruz, Belén, Las Lajas. - Identificación de Desarrollos urbanos más recientes: Urb. Prados del Norte, Urb. Los Viñedos, Urb. Luis Alfredo Grajales, Urb. Los Álamos. Villa del Sol, La Esperanza, Urb. El Prado, Urbanización Las Palmas, Caminos, Villa Bethel y La Primavera. - Tendencia y ritmo de la expansión urbana: la expansión se produce hacia los sectores sur y norte de la zona urbana y se estima que se construyen en promedio 124 viviendas al año.
Aspectos Socioeconómicos del municipio La Unión	<ul style="list-style-type: none"> - Pobreza: 19.5 %¹⁰ - NBI: 18.5% de la población no cuenta con necesidades básicas satisfechas, este indicador se ve incrementado en gran medida dado que la propiedad se concentra en pocos habitantes¹¹. - Tasa de Desempleo: 13%¹²
División Política Administrativa del municipio de La Unión	En la escala municipal La Unión se encuentra dividida en 7 unidades territoriales, que comprenden 6 corregimientos y el área del casco Urbano. En la zona Rural, los 6 corregimientos comprende 30 veredas y el casco urbano 11 barrios.

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019

¹⁰Fuente: DNP- DPS, Red UNIDOS

¹¹Fuente: Ficha Municipal, Departamento Nacional de Planeación

¹²Fuente: DANE 2011

5.3. Marco Legal

Describe aspectos legales que reglamentan la administración pública a nivel nacional para el buen funcionamiento de la gestión pública desde la alcaldía, teniendo como referencia el modelo estipulado en la alcaldía de Bogotá. (Alcaldía de Bogotá, 1998).

Tabla 5. Reglamentación para la Administración Pública en Colombia

LEY QUE REGLAMENTA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	CONCEPTOS RELEVANTES
<p style="text-align: center;">LEY 489 DE 1998 (diciembre 29) Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 910 de 2000</p>	<p>Principios y finalidades de la función administrativa</p> <p>Artículo 3°.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.</p> <p>Parágrafo.- Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.</p> <p>Artículo 4°.- Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.</p> <p>Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.</p>
	<p>Artículo 17°.- Políticas de desarrollo administrativo. Las políticas de desarrollo administrativo formuladas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y</p>

<p style="text-align: center;">Reglamentado por el Decreto Nacional 3622 de 2005</p>	<p>adoptadas por el Gobierno Nacional tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diagnósticos institucionales. 2. Racionalización de trámites, métodos y procedimientos de trabajo. 3. Ajustes a la organización interna de las entidades, relacionadas con la distribución de competencias de las dependencias o con la supresión, fusión o creación de unidades administrativas fundamentales en la simplificación de los procedimientos identificados y en la racionalización del trabajo. 4. Programas de mejora continuo de las entidades en las áreas de gestión, en particular en las de recursos humanos, financieros, materiales, físicos y tecnológicos, así como el desempeño de las funciones de planeación, organización, dirección y control. 5. Adaptación de nuevos enfoques para mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados, metodologías para medir la productividad del trabajo e indicadores de eficiencia y eficacia. 6. Estrategias orientadas a garantizar el carácter operativo de la descentralización administrativa, la participación ciudadana y la coordinación con el nivel territorial. 7. Identificación de actividades obsoletas y de funciones que estén en colisión con otros organismos y entidades, que hubieren sido asignadas al nivel territorial, o que no correspondan al objeto legalmente establecido de las entidades. 8. Estrategias orientadas a fortalecer los sistemas de información propios de la gestión pública para la toma de decisiones. 9. Evaluación del clima organizacional, de la calidad del proceso de toma de decisiones y de los estímulos e incentivos a los funcionarios o grupos de trabajo. 10. Identificación de los apoyos administrativos orientados a mejorar la atención a los usuarios y a la resolución efectiva y oportuna de sus quejas y reclamos. 11. Diseños de mecanismos, procedimientos y soportes administrativos orientados a fortalecer la participación ciudadana en general y de la población usuaria en el proceso de toma de decisiones, en la fiscalización y el óptimo funcionamiento de los servicios
	<p>Sistema nacional de control interno Artículo 27°.- Creación. Créase el Sistema Nacional de Control Interno, conformado por el conjunto de instituciones, instancias de participación, políticas, normas, procedimientos, recursos, planes, programas, proyectos, metodologías, sistemas de información, y tecnología</p>

<p align="center">Sistema nacional de control interno</p>	<p>aplicable, inspirado en los principios constitucionales de la función administrativa cuyo sustento fundamental es el servidor público.</p> <p>Artículo 28°.- Objeto. El Sistema Nacional de Control Interno tiene por objeto integrar en forma armónica, dinámica, efectiva, flexible y suficiente, el funcionamiento del control interno de las instituciones públicas, para que, mediante la aplicación de instrumentos idóneos de gerencia, fortalezcan el cumplimiento cabal y oportuno de las funciones del Estado.</p> <p>Artículo 29°.- Reglamentado Decreto Nacional 2145 de 1999 Dirección y coordinación. El Sistema Nacional de Control Interno, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, será dirigido por el Presidente de la República como máxima autoridad administrativa y será apoyado y coordinado por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de control interno de las entidades del orden nacional, el cual será presidido por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p>
<p align="center">Democratización y control social de la administración pública</p>	<p>Artículo 32°.- Democratización de la Administración Pública. Modificado por el art. 78, Ley 1474 de 2011. Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.</p>
<p align="center">Sistema General de Información Administrativa del Sector Público</p>	<p>Artículo 36°.- Sistema General de Información Administrativa. Créase el Sistema General de Información Administrativa del Sector Público, integrado, entre otros, por los subsistemas de organización institucional, de gestión de recursos humanos, materiales y físicos, y el desarrollo administrativo. El diseño, dirección e implementación del Sistema será responsabilidad del Departamento Administrativo de la Función Pública en coordinación con los organismos competentes en sistemas de información, y de los cuales se levantará una memoria institucional.</p> <p>Artículo 37°.- Sistema de información de las entidades y organismos. Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general.</p>
	<p>Artículo 103°.- Titularidad del control. El Presidente de la</p>

<p style="text-align: center;">Control Administrativo</p>	<p>República como suprema autoridad administrativa y los ministros y directores de Departamento Administrativo, ejercerán control administrativo sobre los organismos o entidades que conforman la Administración Pública.</p> <p>Artículo 104°.- <i>Orientación y la finalidad.</i> El control administrativo que de acuerdo con la ley corresponde a los ministros y directores de los departamentos administrativos se orientará a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades que integran el respectivo sector administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, dentro de los principios de la presente Ley y de conformidad con los planes y programas adoptados.</p> <p>Artículo 105°.- <i>Control administrativo.</i> El control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades. No obstante, se exceptúan de esta regla el presupuesto anual, que debe someterse a los trámites y aprobaciones señalados en la Ley Orgánica de Presupuesto.</p> <p>Artículo 106°.- <i>Control de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta.</i> El control administrativo de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta se cumplirá en los términos de los correspondientes convenios, planes o programas que deberán celebrarse periódicamente con la Nación, a través del respectivo Ministerio o Departamento Administrativo.</p> <p>Artículo 107°.- <i>Convenios para la ejecución de planes y programas.</i> Con la periodicidad que determinen las normas reglamentarias, la Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas del correspondiente nivel administrativo, para la ejecución de los planes y programas que se adopten conforme a las normas sobre planeación.</p>
--	--

Fuente. Alcaldía de Bogotá, ley 498 de 1998.

6. METODOLOGIA DE INVESTIGACIÓN

6.1. Tipo de investigación es descriptiva, ya que tiene como objetivo identificar problemas referentes. En efecto, se recurre a analizar el archivo general de la alcaldía municipal, cuyos informes de autoevaluación de la gestión administrativa y financiera de la entidad proporcionan *hallazgos* (según los órganos de control) a partir de los cuales obtener información relevante para interpretar, reconocer y cualificar.

6.2. Método de estudio es descriptiva ya que interpreta los datos obtenidos de la gestión administrativa y financiera del modelo tradicional burocrático para compararlo frente a la NGP explicando las particularidades que la entidad municipal deba implementar para responder a los requerimientos de su entorno.


6.3. Fuentes de investigación

- **Fuentes primarias.** Las fuentes utilizadas para la investigación se obtienen de las consultas directas a funcionarios de la secretaria de Hacienda, en la alcaldía de La Unión.
- **Fuentes secundarias.** Obtenidas de los escritos de creación de la entidad y documentos de los organismos de control, además de lecciones aprendidas sistematizadas, e información en bibliografía, web y otros registros en multimedia. Para el caso, se revisará el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Acción, el Plan Básico de Ordenamiento y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

6.4. Instrumentos de recolección de datos. Se emplean las siguientes técnicas de recolección de información:

- **Entrevista:** Se efectúa una entrevista semi-estructurada a funcionarios de la administración municipal.
- **Análisis documental:** Se lleva a cabo una relación comparativa entre las teorías consultadas (fundamentación-contrastación) para extraer información importante.

Tabla 6. Formato tabulado de Entrevista semi estructurada

 Universidad del Valle Sede Zarzal		ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA
Entrevista Semi Estructurada		
Proyecto	ANÁLISIS COMPARATIVO DEL MODELO ORGANIZACIONAL A PARTIR DE LA TEORÍA DE LA BUROCRACIA DE MAX WEBER FRENTE A LA NUEVA GESTIÓN ADMINISTRATIVA PÚBLICA – GPRD EN LA ALCALDÍA DE LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA	
Fecha	Diciembre 14 de 2017	
Objetivo	Obtener información relevante sobre la eficacia del modelo administrativo, indicadores y posibles hallazgos en la Gestión Presupuestal y Financiera de la alcaldía municipal de La Unión Valle.	
Encuestadoras	Paula Andrea Duque Barrios – Astrid Silvana Henao Martínez	
Datos del participante	Nombre completo: Dr Jonathan Osorio Contador Público. Universidad del Valle. Secretaria de Hacienda municipal.	Cargo: Secretario de Hacienda.
Preguntas		
1. ¿Qué sabe sobre el modelo de la Gestión Burocrática de Max Weber? R/ Desconoce el marco teórico de este modelo. En la universidad este tipo de temas no se estudian en profundidad, solo de referencia, pero cuando ya corresponde laboralmente desempeñarse, el perfil profesional se orienta más hacia temas operativos, es decir, de una manera más funcional en relación con las características de la gestión contable.		
2. Cuáles son las características de funcionamiento administrativo y financiero de la alcaldía municipal de la Unión? R/ La ley 136 de 1994 establece las bases para el buen funcionamiento administrativo de los entes territoriales, complementariamente con la ley 298 de 1996, la cual crea y da inicio a la estructuración del sistema General de Contabilidad Pública, una rama especializada de la contabilidad que permite desarrollar diversos procesos de medición, información y control de la actividad económica de la administración Pública. La administración municipal de La Unión Valle, se rige con el documento de Marco Fiscal de Mediano Plazo – MFMP (periodo 2016-2025), atendiendo las disposiciones legales establecidas en los artículos 2º y 5º de la ley 819 de 2003, conocida como de responsabilidad y transparencia fiscal, herramienta de planificación de las finanzas con mayor relevancia de las entidades territoriales, el cual conlleva a garantizar la sostenibilidad de la deuda en un periodo no inferior a 10 años y en el que se visualizan las posibilidades de desarrollo y crecimiento del Municipio.		

3. Cuáles son los aspectos que identifican las deficiencias del manejo de ejecución presupuestal?

R/ En general. La administración pública en el país aún presenta deficiencias en los procesos de Gestión administrativa y financiera, entre ellos se pueden mencionar:

- Desconocimiento de las funciones específicas del funcionario en el ejercicio del cargo
- Ausencia de capacitación de los funcionarios de acuerdo con los requisitos del cargo
- Falta de herramientas de evaluación y control sobre los procesos de Gestión financiera y presupuestal.

3. ¿Qué sugerencias haría para mejorar la gestión Presupuestal y Financiera de la administración municipal?

- Que las competencias de los funcionarios correspondan con los requisitos del cargo, según los términos de ley
- Que se implementen mecanismo más efectivo de seguimiento, control y evaluación
- Adopción de medidas sancionatorias a quienes incurran en acciones corruptas sobre el manejo de los recursos públicos y de los procesos de Gestión financiera y contable.

5. ¿Conoce del nuevo modelo de la Gestión Pública por Resultados? **R/** Desconoce el marco teórico de este modelo. No obstante, entiende que la Gestión administrativa pública en Colombia, y así en cada nivel territorial, viene modernizando los procesos de acuerdo con los requerimientos de un estado más eficiente, conectado y globalizado. En este sentido entiende que el Estado Colombiano, desde la Dirección Nacional de Planeación DNP viene implementando mejoras bajo el concepto de Nueva Gestión Pública, acorde con las tendencias de los países del hemisferio con miras a fortalecer su competitividad globalmente.

6. ¿En resumidas palabras, cual es la estructura el presupuesto Municipal?

- 1. Ingresos**
 - 1.1. Corrientes
 - 1.1.1. Tributarios
 - 1.1.2. No Tributarios
 - 1.1.3. Transferencias
 - 1.1.3.1. Sistema General de Participaciones SGP
 - 1.2. Ingresos de Capital
 - 1.2.1. SGR - Regalías
 - 1.2.2. Recursos de crédito (interno y externo)
 - 1.2.3. Recursos del Balance
 - 1.2.4. Otros
- 2. Gastos**
 - 2.1. Gastos de Funcionamiento
 - 2.2. Gastos de Inversión
 - 2.3. Servicio de la Deuda

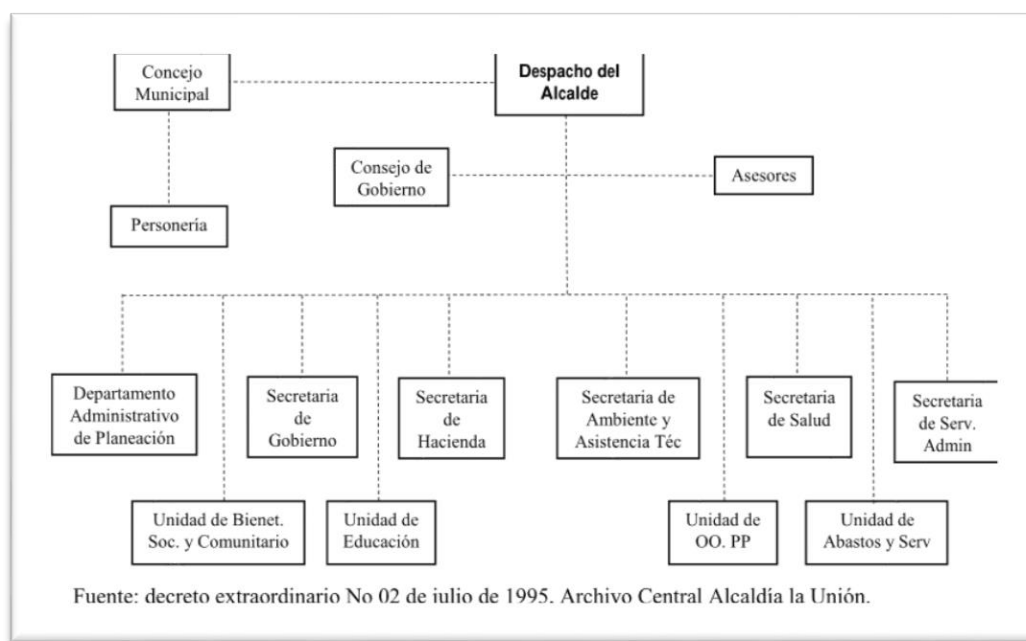
7. MODELO ADMINISTRATIVO DE LA ALCALDÍA DE LA UNIÓN VALLE

7.1. Proceso histórico de los modelos administrativos adoptados

La Administración Municipal de la Unión Valle del Cauca ha implementado diferentes modelos administrativos de gestión y resultados en los respectivos periodos administrativos 2004-2007, 2008-2011 y 2012-2015, considerando que la primera estructura administrativa fue propuesta en el año 1995, como lo documenta el archivo general del municipio. Según sentencia C-520 de Noviembre 21 de 1994, esta reforma obedeció a la crisis administrativa presentada por el recorte de transferencias de la Nación al municipio.

Así, por medio del Decreto Extraordinario No. 02 de julio de 1995, el alcalde de turno estableció un modelo estructural y fijo funciones a sus dependencias, según el organigrama de la gráfica 3.

Gráfica 3. Modelo Administrativo Alcaldía de La Unión para el año 1995



Nueve (9) años después, el alcalde en turno (2004-2007) estableció mediante Decreto Extraordinario No. 01 del 30 de junio del año 2000, un nuevo modelo para la gestión administrativa del municipio con las funciones de sus dependencias. Y con el Decreto Extraordinario No 02 del 30 de junio del año 2004, el ejecutivo adicionalmente adopto una planta de cargos producto de los estudios llevados a cabo, en cumplimiento al artículo 41 de la ley 443 de 1998, con el cual posibilito modificaciones a la estructura y planta de personal. Subsecuentemente, con el Decreto No 49 del 14 de Octubre de 2005 se ajustó el *manual específico de funciones y de competencias laborales* para todo el personal de planta. Una vez realizados algunos cambios técnicos en la estructura administrativa, por medio del Decreto No 97 del 29 de Diciembre de 2006, se adoptó la planta de cargos implementada a lo largo del periodo de Gobierno 2004-2007, tomando en cuenta, a su vez, que el Acuerdo 017 de noviembre 27 de 2006 permitió los ajustes pertinentes a la nomenclatura, clasificación y escalas de remuneración salarial de la administración Municipal de la Unión Valle, según como se describe en la tabla 7.

Tabla 7. Modelo Administrativo Alcaldía La Unión periodo 2004-2007

Denominación	Código	Grado	No de cargos
Despacho alcalde			
Alcalde	005	01	01
Profesional universitario	219	01	01
Secretaria ejecutiva del despacho del alcalde	438	01	01
Secretario	440	02	02
Auxiliar de servicios generales	470	01	01
Auxiliar de servicios generales	470	02	03
Celador	477	01	03
Conductor	480	01	01
Planta global			
Gerente	039	01	04
Tesorero general	201	01	01
Comisario de familia	202	01	01
Almacenista general	215	01	01
Profesional universitario	219	01	05
Técnico operativo	314	01	17
Auxiliar administrativo	407	01	03
Secretario	440	02	05
Secretario	440	01	01
Celador	477	01	06
Guardián	485	01	03
Total planta de cargos			60

Fuente: decreto No 97 de diciembre 29 de 2006, Archivo Central Alcaldía la Unión V.

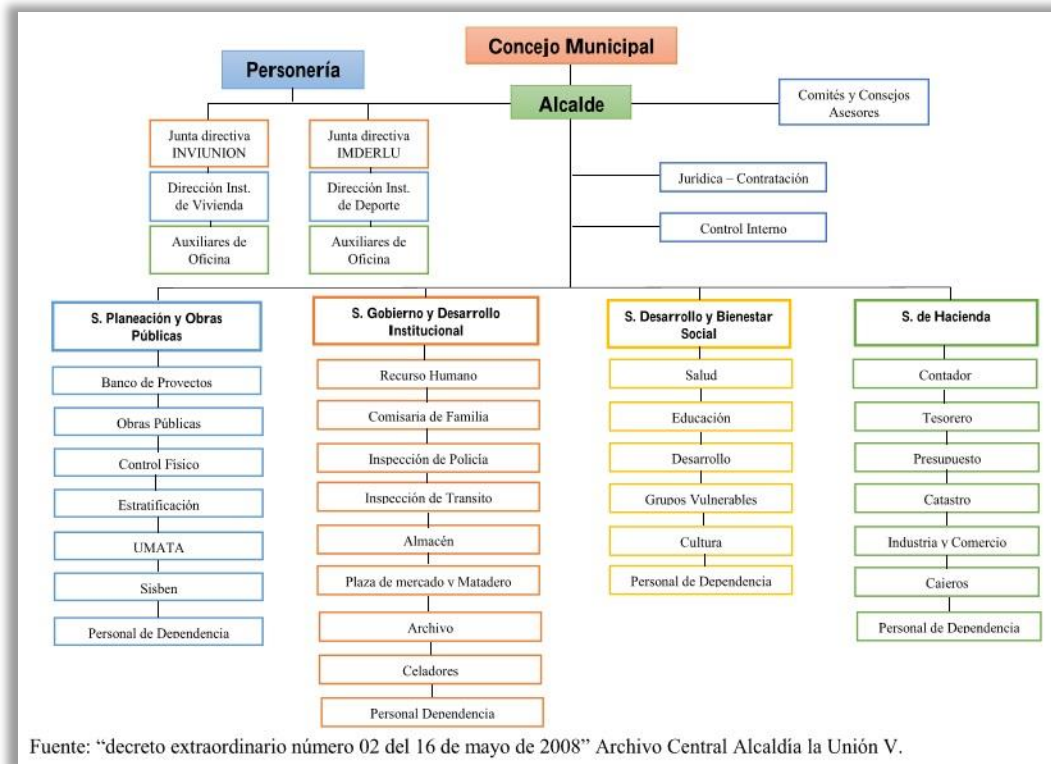
Posteriormente, para el periodo administrativo 2008–2011 el ejecutivo lleva a cabo una nueva reforma administrativa que genero cambios sustanciales en el ejercicio de las funciones del personal vinculado a la Alcaldía Municipal, y es por medio del Decreto Extraordinario 01 del 15 de mayo de 2008 que suprime las dependencias propuestas por el alcalde inmediatamente anterior, quedando propuesta la reforma descrita en la tabla 8.

Tabla 8. Modelo Administrativa Alcaldía La Unión periodo 2008-2011

PLANTA ADMINISTRATIVA Periodo 2004-2007	PLANTA ADMINISTRATIVA Periodo 2008-2011
Gerencia de Planeación y Proyectos, Gerencia Administrativa y de Gobierno, Gerencia de Desarrollo Social Gerencia Financiera	Secretaría de Planeación y Obras Públicas, Secretaría de Gobierno y Desarrollo Institucional, Secretaría de Desarrollo y Bienestar Social Secretaría de Hacienda,

Subsecuentemente, el Honorable Concejo Municipal, mediante Acuerdo No. 02 de 18 de febrero de 2008 otorgó facultades pro-tempore al ejecutivo para “*determinar la nueva estructura de la Administración Municipal, las funciones de sus dependencias, así como las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de los empleos*”, y mediante Decreto Extraordinario No. 02 del 16 de mayo de 2008, el alcalde determino la nueva estructura orgánica y las entidades descentralizadas de la Alcaldía de la Unión Valle y estableció los servicios públicos a ofrecer ante la comunidad, formulando por consiguiente las funciones generales de las dependencias. Finalmente, el modelo organizacional es adoptado mediante Decreto Extraordinario No. 04 del 16 de mayo de 2008, con la escala salarial definida por el Decreto Extraordinario No. 003 del 16 de mayo de 2008 según las categorías correspondientes, legalizando a su vez el Decreto Extraordinario número 006 de mayo 16 de 2008 el cual se adoptó el Manual de Procedimientos que, mediante el artículo 2° del mismo Acto Administrativo, delego a la Secretaría de Planeación y Obras Públicas la facultad de realizar las actualizaciones.

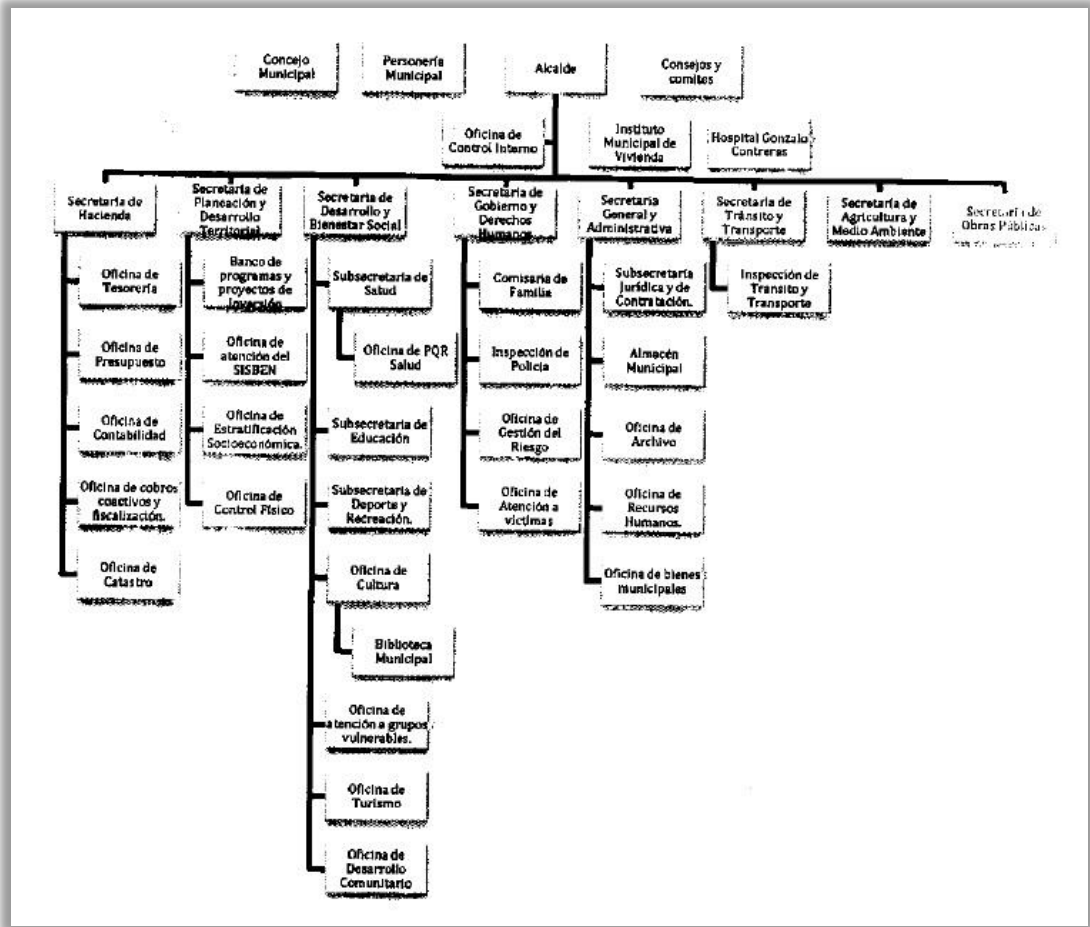
Gráfica 4. Modelo Administrativa Alcaldía La Unión periodo 2008-2011



Finalmente, para el periodo administrativo 2016-2019, el alcalde en uso de sus atribuciones legales planteo nuevos ajustes a la estructura administrativa del municipio¹³ y definió que, dentro del proceso de modernización y de re-organización era necesario adoptar un modelo administrativo que descongestionara la sobrecarga laboral de las dependencias a efecto de brindar mayor eficiencia en la prestación de servicios a la comunidad. En consecuencia, la estructuración orgánica presentada a consideración del Hn Concejo municipal otorgaría la posibilidad de dar mejor cumplimiento a los planes, programas y proyectos que han de traducirse en el mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de los procesos de gestión administrativa pública.

¹³Ibid 4.

Gráfica 5. Modelo Administrativa de la Alcaldía de La Unión periodo 2016-2019

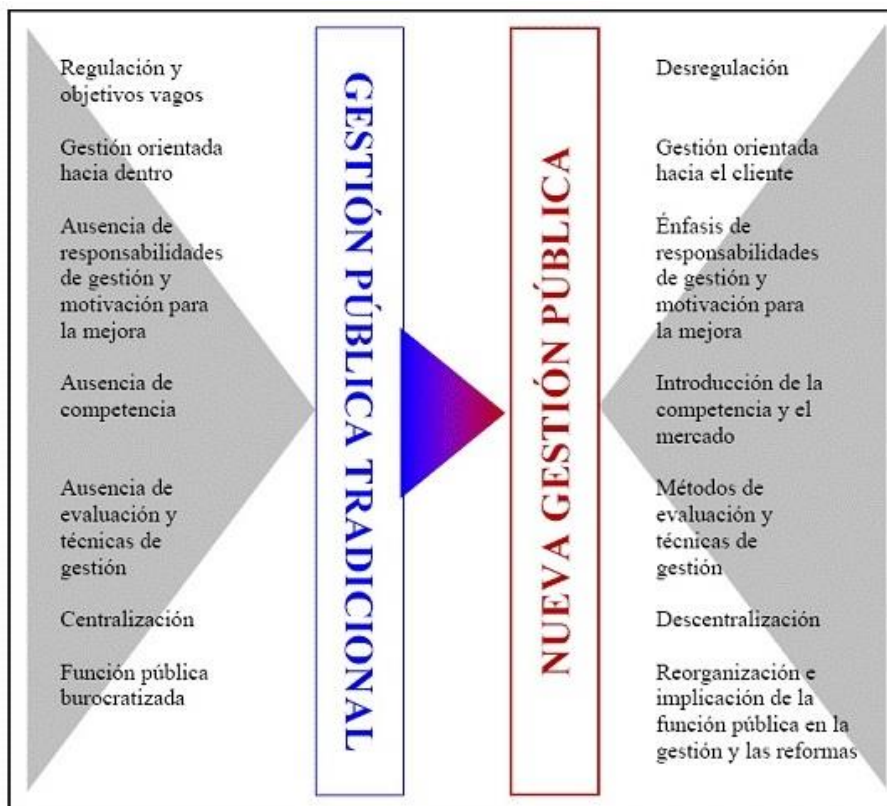


7.2. Gestión Financiera en La Nueva Gestión Pública NGP

7.2.1. La Burocracia o La Gerencia Pública

La palabra burocracia proviene del francés "bureau" que significa escritorio y del griego κράτος (krátos = gobierno). Entonces un burócrata es alguien que gobierna detrás de un escritorio. Es similar a la palabra democracia y quizás, en el sentido expresivo de la *burocracia*, el ejercicio de la Gestión Pública se acomodó al cumplimiento de un cargo de gobierno como premio. Por ello, lo que hoy es muy frecuente en muchas esferas de nuestro *Estado de Derecho* es otorgar como agradecimiento al quehacer de los miembros con sus partidos políticos, *el premio a la militancia*, lo que ya por tradición configura un engranaje inherente a la función pública burocratizada, con altos riesgos de malversación.

Grafica 6. Diferencias del modelo Burocrático frente a la Nueva Gerencia Pública



Lo que plantea, la Gerencia Pública (NGP) en el pilar financiero de lo público es la interrelación de tres componentes esenciales: Gestión Financiera Pública (GFP), Auditoría y Adquisiciones.

Estos componentes de la GFP para ser efectivos deben estar integrados bajo dos condiciones: i) deben actuar de forma interrelacionada, bajo la dirección de un órgano coordinador con competencia para su reglamentación y ii) sus principios, normas y procedimientos deben ser coherentes entre sí e interrelacionarse automáticamente a través de medios electrónicos.

Tabla 9. Modelo NGP en la Gestión Financiera Pública

Gestión Pública Financiera	Modelo de la Nueva Gestión Pública
<ul style="list-style-type: none"> - Administración del presupuesto¹⁴ - Contabilidad - Administración de la deuda (crédito público) - Administración del efectivo (tesorería) - Administración tributaria 	<p>Visión de carácter integral Estado modesto Legitimidad como fundamento de la acción Sistema totalmente abierto Flexibilidad organizacional Plan como instrumento de acción Descentralización como dinámica para la toma de decisiones Autoevaluación Sistema de co-gestión Implementación de estrategias para el cambio Negociación y acuerdos como tácticas de acción Gerente público</p>

Fuente: Propia y tomando como base el aporte de Cabrero citado por Ordaz en el ensayo “La Nueva Gestión Pública” (2010).

¹⁴El presupuesto desempeña un doble rol: por un lado, es un instrumento para la ejecución de las políticas públicas y, por otro, es uno de los sistemas de la administración financiera. En este apartado se lo analiza en cuanto a su segundo rol, mientras que en el apartado de presupuesto por resultados se lo considera en cuanto instrumento de ejecución de políticas públicas.

7.2.2. El papel de la Contabilidad Pública¹⁵

En efecto, la contabilidad pública es definida como “una rama especializada de la contabilidad que permite desarrollar los diversos procesos de medición, información y control de la actividad económica de la Administración Pública¹⁶. Así pues, la gestión financiera pública se entiende como un conjunto de procesos y actividades que se cumplen para programar las finanzas del estado (municipio) y recaudar los ingresos, ejecutar los gastos, financiar los déficits o invertir los excedentes de liquidez y evaluar los impactos de la gestión.

A partir de 1996 todas las entidades del estado han debido acogerse al Plan General de Contabilidad Pública. En la práctica, aun sobreviene en pequeños municipios y entidades descentralizadas no llevar contabilidad pública por falta de capacitación de los servidores públicos encargados de realizar esta actividad, en algunos casos, por el desconocimiento de la normatividad y, en otros, porque no les interesa (no les conviene).

La Ley 136 de 1994 establece que la organización y el funcionamiento de la administración municipal se cumpla con fundamento en los postulados que rigen la función administrativa de igualdad, moralidad, claridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de servicios con base en los principios de eficacia, eficiencia y responsabilidad. En virtud de estos principios, la ley 136 establece que en uno de los criterios:

EFICIENCIA. Los municipios deberán optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos, definir una organización administrativa racional que les permita cumplir de manera adecuada las funciones y servicios a su cargo, crear sistemas adecuados de información, evaluación y control de resultados y aprovechar las ventajas comparativas que ofrezcan otras entidades u organizaciones de carácter público y privado.

¹⁵<file:///C:/Users/USER/Downloads/177-1-882-1-10-20161104.pdf>

¹⁶Nieto Sánchez, Edgar Fernando 1996. *Sistema Nacional de Contabilidad Pública*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Santa fe de Bogotá.

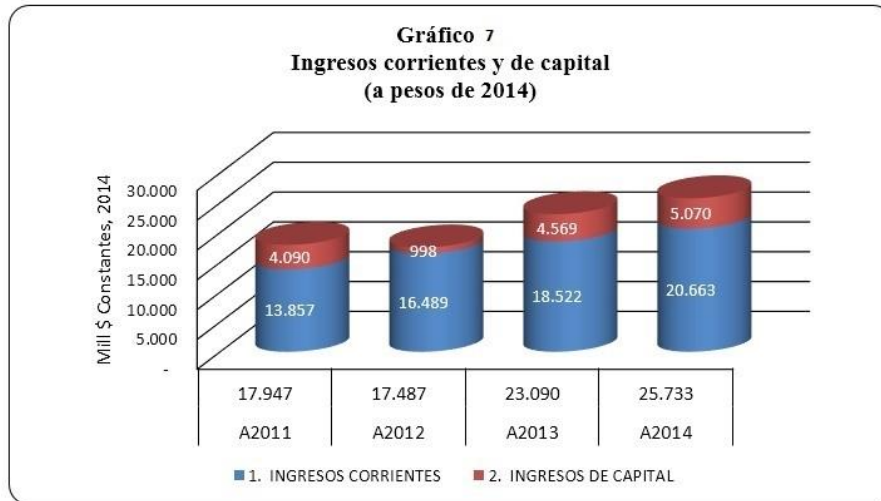
7.3. Aspectos del Marco Fiscal MFMP¹⁷ de La Alcaldía La Unión V

El documento MFMP fue realizado en el contexto de la situación socioeconómica real del Municipio, así como al cumplimiento de los indicadores establecidos por la Ley 617 de 2000; marco que debe ser revisado anualmente para verificar el cumplimiento de las metas financieras, determinar los ajustes y tomar las medidas necesarias que permitan su cumplimiento.

7.3.1. Análisis Histórico de ejecución presupuestal y financiera del Municipio de La Unión Valle periodo 2011 - 2014

El análisis de la situación financiera proporciona información detallada, oportuna y confiable para determinar el comportamiento de los ingresos y los gastos corrientes, los recursos de capital y sus resultados en términos de generación de ahorro, la evolución de las transferencias recibidas y el comportamiento de la inversión, la generación de déficit o superávit y las características de financiamiento de la entidad. La Gráfica 6 presenta los Ingresos Totales del Municipio de La Unión Valle clasificados en corrientes y de capital sin tomar en cuenta las partidas que son consideradas como Financiamiento (Reservas Presupuestales).

¹⁷Marco Fiscal de Mediano Plazo MFMP Alcaldía Municipal La Unión Valle, vigencia fiscal 2015 “La Unión en buenas manos” – Periodo 2015-2015. La Unión Valle.

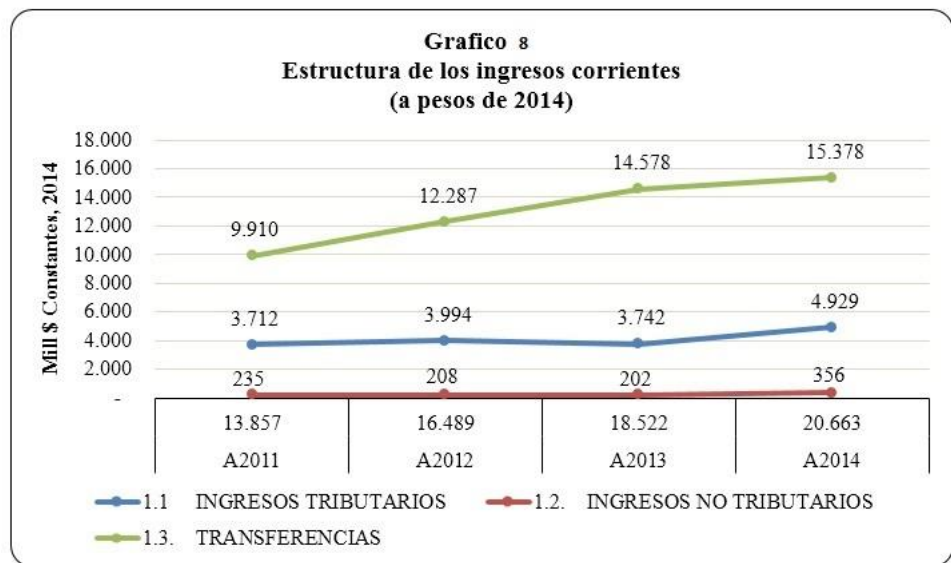


Cifras en Millones de Pesos de 2014
Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

Durante el periodo de las vigencias 2011 a 2014 se presentó un incremento promedio anual real del 13,6% en los ingresos totales sin incluir reservas presupuestales; al desagregar y analizar las cifras de acuerdo a su origen se observa que el incremento promedio real de los Ingresos Corrientes fue del 14,3% que puede explicarse principalmente por una mejoría en la eficiencia del recaudo de las principales rentas de recursos propios como predial, industria y comercio y sobretasa a la gasolina, además de la inclusión en el presupuesto de los recursos de alumbrado público en el año 2014 como recomendación de la oficina de control interno y planes de mejoramiento suscritos ante la Contraloría Departamental del Valle del Cauca; por otro lado, los Ingresos de Capital presentan un incremento promedio real anual del 97,7% debido a la entrada en vigencia del Sistema General de Regalías y los recursos asignados mediante el mismo para desarrollar proyectos de impacto local, además de los suministrados por entidades del nivel nacional como INVIAS, DPS, FONADE entre otros, como resultado de la gestión de la presente administración.

7.3.1.1. Ingresos Corrientes son aquellos que percibe el Municipio de La Unión, de manera constante en el ejercicio de sus funciones y atribuciones a lo largo del tiempo. De acuerdo con su origen se identifican como Tributarios y No Tributarios; Los primeros se clasifican en Impuestos Directos e Indirectos mientras que los

segundos incluyen: Tasas y Derechos, Multas, Participaciones o Transferencias, Rentas Contractuales, Intereses y Recargos e Ingresos Operacionales. Dado el aporte de las Transferencias de la Nación (principalmente por el Sistema General de Participaciones) estas se muestran como un grupo al mismo nivel de los Ingresos Tributarios y No tributarios (Gráfico 8).

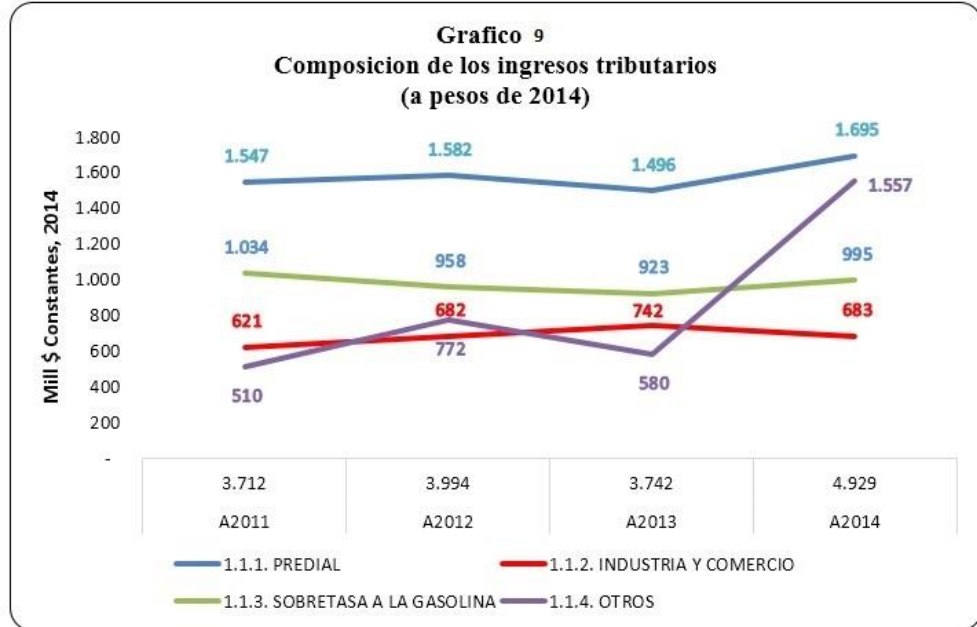


Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

Como se puede apreciar en el Gráfico 8 los ingresos tributarios, no tributarios y trasferencias conservan un comportamiento relativamente constante, creciente y sostenible durante los últimos cuatro años, en la vigencia 2014 se destaca el incremento en los ingresos tributarios del 31,7% respecto al 2013, esto se debe a un incremento en la eficiencia de recaudo de rentas propias y a la inclusión de los recursos sin situación de fondos de alumbrado público. Se observa que las transferencias en promedio son el 75,8% de los ingresos corrientes, seguida por los ingresos tributarios con un 22,8% y finalmente los ingresos no tributarios con 1,4%, lo que es coherente considerando que el municipio genera muy pocos ingresos a través de la venta de bienes y servicios. Esta distribución demuestra la alta dependencia que posee el municipio respecto a las transferencias del nivel nacional para su funcionamiento e inversión social.

7.3.1.2. Ingresos Tributarios son los valores que el contribuyente debe pagar en forma obligatoria al Estado, representado por la Nación o sus entidades territoriales, sin que por ello exista contraprestación directa por parte del mismo. Estos ingresos se dividen en impuestos directos, los cuales comprenden los tributos creados por normas legales que recaen sobre la renta, el ingreso o la riqueza de las personas naturales o jurídicas, consultando la capacidad de pago de estas. Los indirectos son aquellos que gravan la producción, venta, compra o utilización de bienes y servicios y por lo tanto es considerado como costos de producción, ya que no consultan la capacidad de pago del contribuyente.



Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

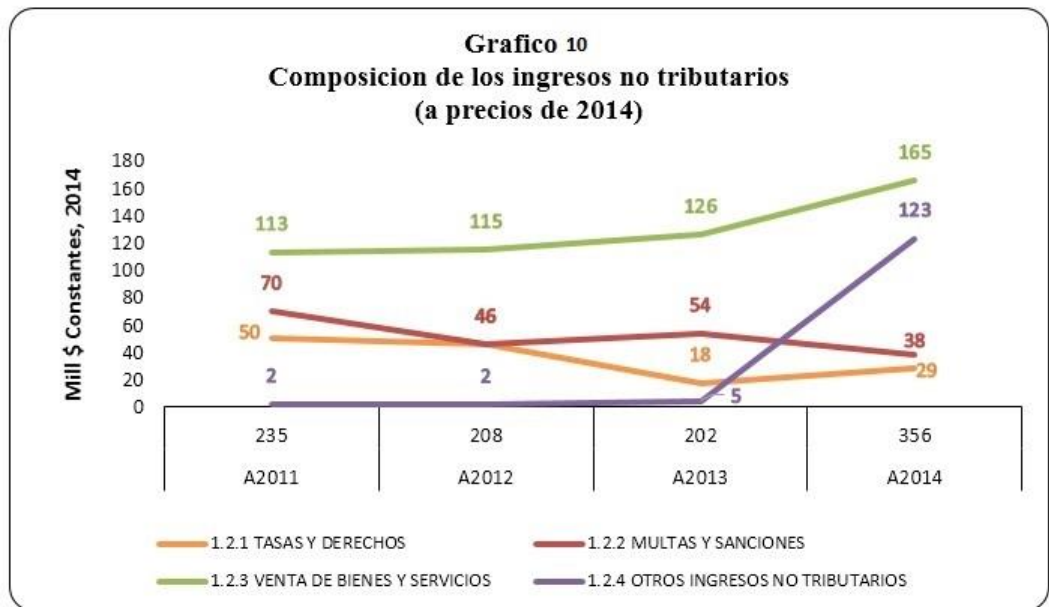
Los Ingresos Tributarios más representativos corresponden al Impuesto Predial Unificado, Impuesto de Industria y Comercio y Sobretasa a la Gasolina los cuales representan en

promedio el 38%, 16,9% y 22,9% respectivamente; en el año 2014 se observa un cambio significativo en el valor denominado “Otros” con un incremento en el 2014 respecto al 2013 del 168,2%, esto se debió a la inclusión del impuesto de alumbrado público con más de seiscientos millones de pesos (sin situación de fondos) y a la desagregación del rubro “intereses” de los impuestos predial e industria y comercio, esto se realizó con el fin de mejorar la información para reportes al formato único territorial FUT y el sistema de información para la evaluación de la eficacia SIIE.

Se puede observar que todos los ingresos conservan una tendencia horizontal sobre un rango de recaudo a excepción de “otros” por la incidencia del impuesto de alumbrado público; el único ingreso preocupante y que hasta el año 2013 presento disminuciones constantes fue la Sobretasa a la Gasolina, disminuciones que no han podido ser explicadas por la Secretaria de Hacienda debido al restringido acceso a la información y problemas de inseguridad en el momento en los que se ha tratado de fiscalizar dicha renta, sin embargo observamos un repunte en el año 2014.

Se espera que el Impuesto Predial muestre mejoría en el recaudo de la vigencia 2016 debido a las estrategias implementadas como son la actualización catastral, la actualización de tarifas de impuesto predial, los descuentos tributarios y los procesos de cobro persuasivo y coactivo entre otros.

- 7.3.1.3. Ingresos No Tributarios Son aquellos ingresos recibidos en forma regular, que se originan por la prestación de un servicio público, la explotación de bienes o la participación en los beneficios de bienes o servicios, transferencias y demás recursos que ingresen periódicamente al presupuesto del Municipio de La Unión, Valle del Cauca, pero que no correspondan a impuestos.



Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

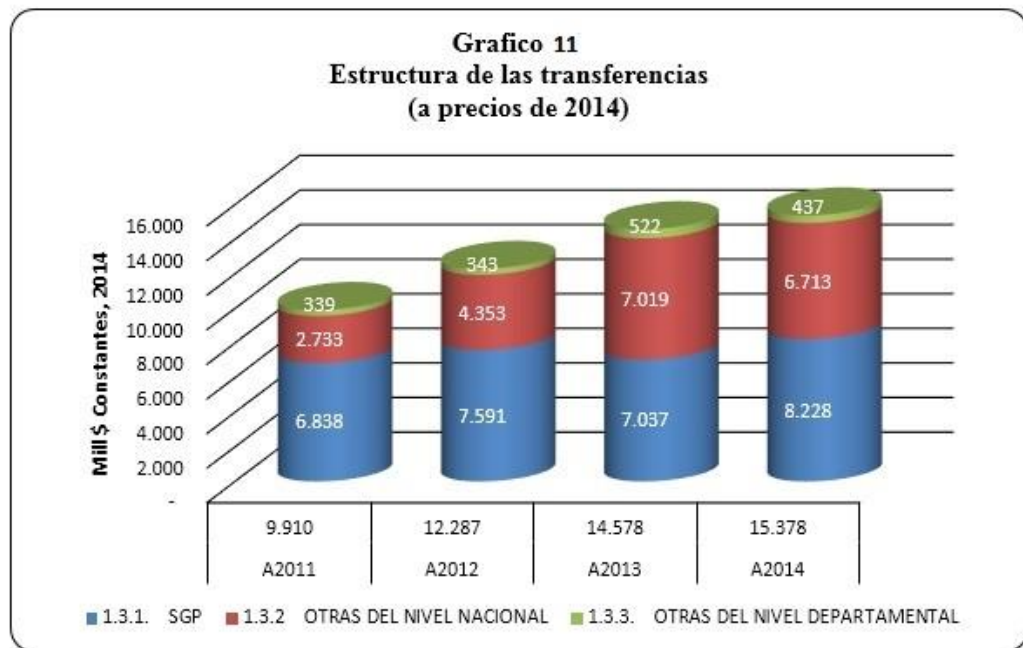
Se puede observar como los ingresos no tributarios (sin incluir transferencias) han reducido considerablemente con una disminución acumulada real del 10% hasta el año 2013; esto puede explicarse debido a recaudos débiles por ejemplo de recursos de la plaza de mercado, el no funcionamiento del matadero Municipal en vigencias pasadas y en general la falta de fiscalización de algunas rentas como el degüello de ganado menor entre otros.

A partir del año 2014 se transfirió la fiscalización del recaudo de la plaza de mercado a la Secretaria de Hacienda, por lo que se puede observar una gran mejoría en el recaudo de esta vigencia respecto al 2013, pero el principal incremento para el 2014 se debió a la desagregación de los intereses de mora de las rentas de impuesto predial, industria y comercio entre otros; en general los ingresos no tributarios crecieron en un 76% en el 2014 respecto al 2013.

7.3.2. Las Transferencias son recursos que se perciben de otros niveles del estado y se pueden clasificar según su origen en nacionales y departamentales, o según su destinación para funcionamiento e inversión, hacen parte de estas, los recursos del SGP entre otros. Las Transferencias hacen parte de los

Ingresos No Tributarios, sin embargo, debido a su importante participación dentro de los Ingresos Corrientes se analizarán de manera separada.

Se observa en el Grafico 11, que el comportamiento de las trasferencias ha sido creciente, en promedio en un 16% durante los últimos cuatro años. Se observa que el SGP representa en promedio el 54,5% de las transferencias percibidas por el Municipio, seguida por otras transferencias del orden nacional representadas principalmente por el FOSYGA con un 42,4% y otras transferencias del orden departamental con un 3,1% compuesta por el impuesto a vehículos automotores y esfuerzo propio departamental para salud (sin situación de fondos).



Cifras en Millones de Pesos de 2014

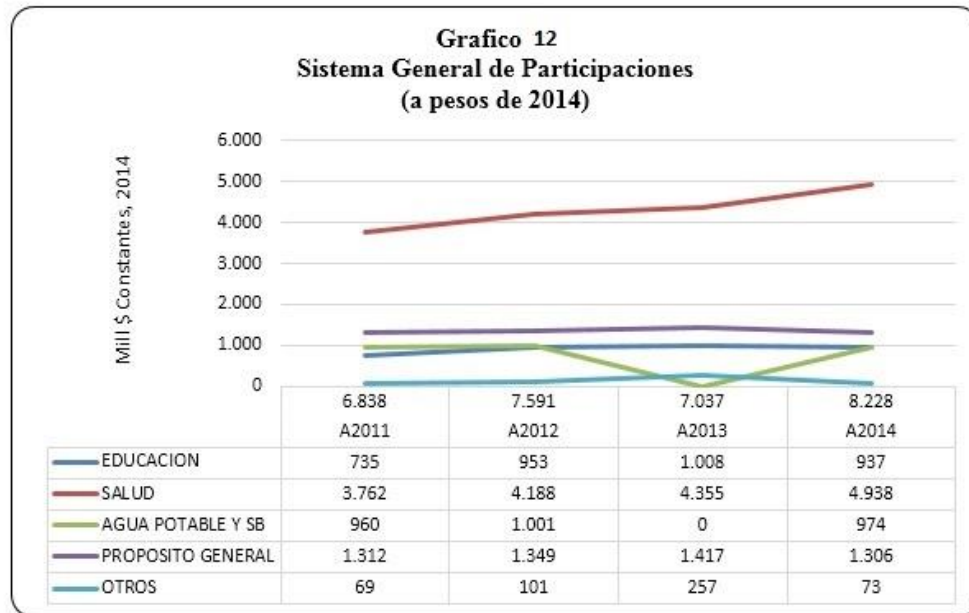
Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

Por considerar que el SGP representa una fuente de recursos tan importante para el Municipio, a continuación, se presente un análisis más detallado de la composición del mismo.

7.3.2.1. El Sistema General de participaciones corresponde a los recursos que la nación transfiere, por mandato de los artículos 356 y 357 de

la Constitución Política a las entidades territoriales, departamentos, distritos y municipios, para la financiación de los servicios a su cargo, en Salud, Educación, Agua potable y Saneamiento Básico y otras participaciones especiales como Alimentación Escolar y Primera Infancia.

Los recursos del SGP presentan un crecimiento que es acorde al crecimiento de la economía y a la eficiencia en recaudo a Nivel Nacional. Las mayores participaciones para el Municipio de La Unión Valle son: Salud con el 58,02% en promedio anual, Agua Potable y Saneamiento Básico con el 9,77% en promedio anual, Educación con el 12,25% en promedio anual, Propósito General incluyendo cultura y deporte y el 42% de libre destinación con el 18,24% en promedio anual y finalmente otras participaciones como alimentación escolar y primera infancia participan con el 1,72% del total del SGP.



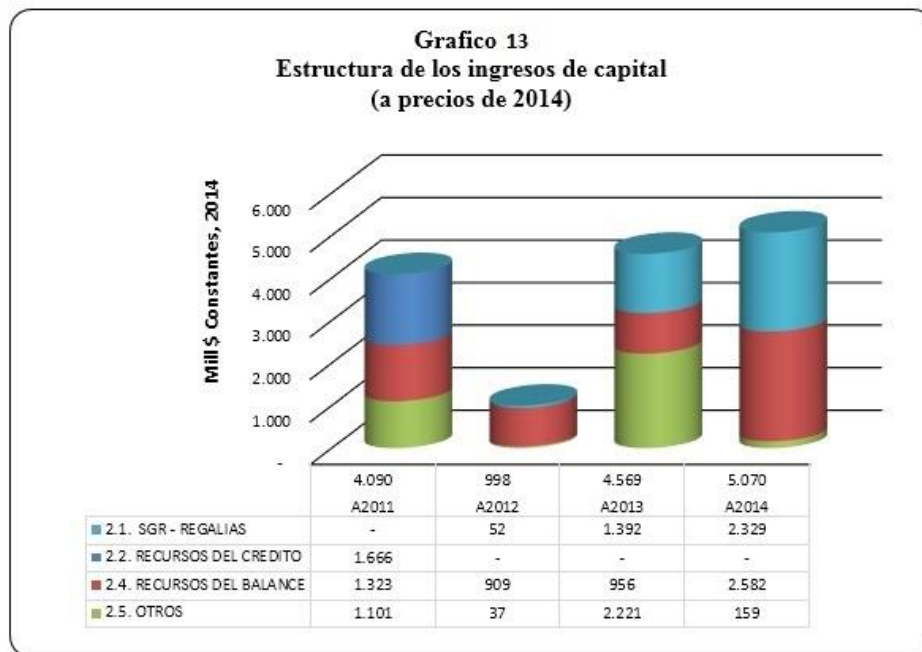
Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

Algunas participaciones como la de Primera Infancia dependen del crecimiento de la economía, la cual es medida mediante el PIB para que sea asignada a los Municipios o el

orden territorial en general. Como se mencionó en apartados anteriores la disminución que se presenta en el SGP de 2012 a 2013 obedece al no recaudo de Recursos del SGP de Agua Potable y Saneamiento Básico debido a la *descertificación* que sufrió el Municipio mediante Resolución No SSPD 20124010035965 del 19 de Noviembre de 2012 por no cumplir a cabalidad con los requisitos necesarios para permanecer certificado y administrar dichos recursos; en la actualidad la situación fue corregida y el Municipio fue certificado nuevamente mediante Resolución No SSPD-20134010055035 de Diciembre 10 de 2013 y administro estos recursos durante la vigencia fiscal 2014 y 2015 nuevamente.

7.3.2.2. Ingresos de Capital de carácter extraordinario, son recursos cuya periodicidad o continuidad tiene un alto grado de incertidumbre por ser el resultado de operaciones contables y financieras o de actividades no propias de la naturaleza y funciones del municipio, y por tanto constituyen fuentes complementarias de financiación.



Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

Como se puede observar en el Grafico 13, se clasifican como Ingresos de Capital los recursos recibidos de la Nación gestionados por el Municipio mediante convenios Interadministrativos

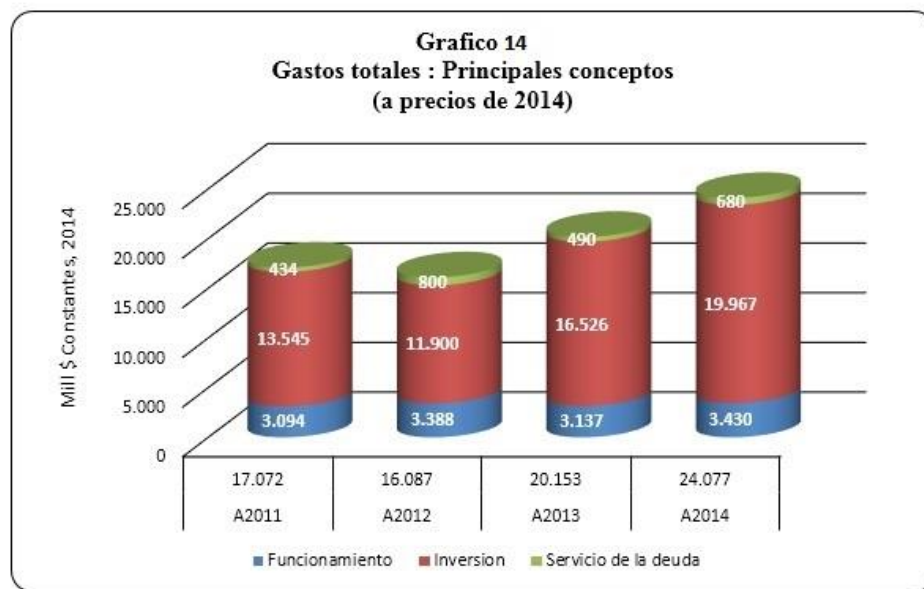
y los recursos provenientes del SGP por cuanto no se reciben de forma corriente, estos fueron reglamentados a partir del año 2012 mismo año en el que se inició su recaudo dependen exclusivamente del gobierno nacional en cabeza del DNP en cuanto a recursos para el funcionamiento y fortalecimiento del sistema por un lado, y por otro de la presentación oportuna de proyectos ante los Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD, para la ejecución de proyectos de impacto local. El rubro denominado “2.5. Otros” corresponde a los recursos obtenidos a través de la gestión de la administración a través convenios interadministrativos con entidades del orden nacional como el DPS, FONADE, INVIAS entre otros.

Los recursos del balance corresponden al superávit generados de vigencias anteriores y los rendimientos financieros, no se incluyen reservas presupuestales; observamos que en el último año del periodo de estudio quedaron recursos por valor de 2.582 millones de pesos, principalmente por concepto de recursos girados por el gobierno nacional para respaldar convenios interadministrativos, recursos que esa fecha no habían sido comprometidos.

Los recursos del crédito de la vigencia fiscal 2011 corresponden a los solicitados para ejecutar obras de agua potable y saneamiento básico como una alternativa independiente al plan departamental de aguas, sin embargo, a la fecha dichas obras no han sido recibidas y en la actualidad se encuentran inmersas en un proceso judicial contra el contratista por su no culminación. En general los Ingresos de capital no conservan una tendencia o coherencia ya que dependen principalmente de la gestión o no de recursos y de que tan bien se logre ejecutar el presupuesto Municipal.

Los recursos de capital comprenden: Los recursos del Balance, los recursos del crédito interno y externo, los rendimientos financieros, las donaciones, los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden Municipal, de las empresas industriales y comerciales Municipales y de las sociedades de economía mixta del orden Municipal con el régimen de aquellas.

7.3.3. Gastos como el conjunto de erogaciones que efectúan las entidades territoriales y los organismos descentralizados en ejercicio de sus funciones y cuyas provisiones financieras están contenidas en el presupuesto de egresos del municipio. Conforme al Artículo 36 del decreto 111 de 1996 el presupuesto de gastos se compone de los Gastos de Funcionamiento, Servicio de la deuda y Gastos de Inversión (no se muestran en este análisis las reservas presupuestales).

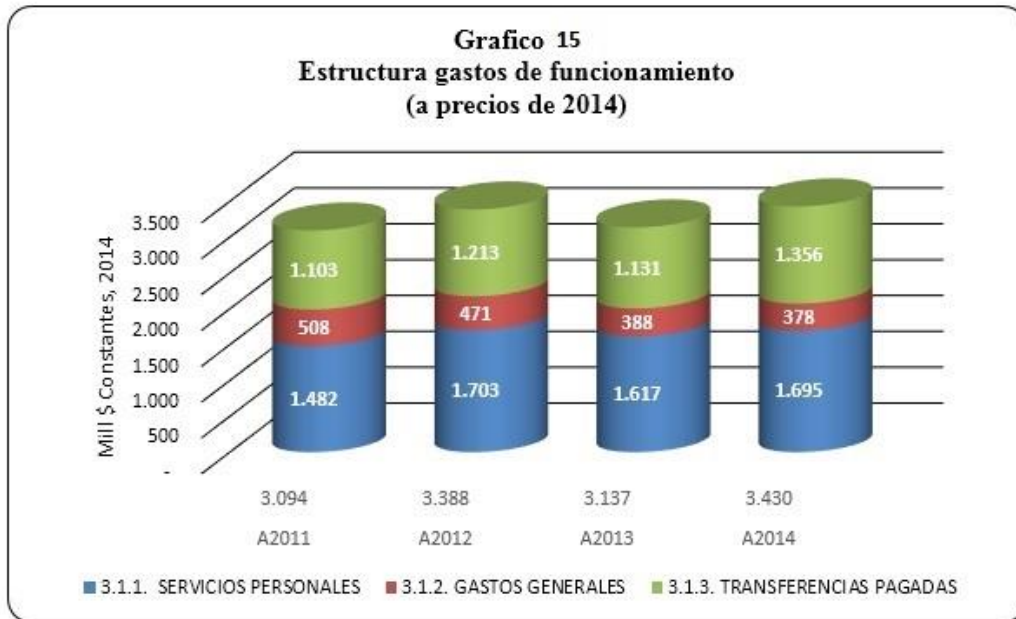


Cifras en Millones de Pesos de 2014
Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

Para el periodo comprendido entre el año 2011-2014 el total de gastos de la administración central presenta un crecimiento promedio anual real del 13%; los Gastos de Funcionamiento presentaron un aumento en el último año del 9,3% respecto al año 2013 que se puede explicar las necesidades de la administración Municipal en el pago de sentencias y conciliaciones ya falladas en contra del municipio; los Gastos de Inversión presentan un aumento promedio durante los últimos cuatro años del 15,9%, cifra que es coherente con el incremento de transferencias de la Nación específicamente en el sector salud. El servicio de la deuda disminuyó en la vigencia fiscal 2013 debido a que no se ejecutaron los recursos correspondientes a los intereses del Plan Carrasquilla financiados con SGP-APSB debido a la

descertificación sufrida en ese año, sin embargo, observamos que en la vigencia siguiente fueron programados y ejecutados gracias a que el municipio fue certificado nuevamente para la administración de los recursos. De manera general podemos observar que la no administración de los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico afecto directamente la estructura de Inversión y Deuda del Municipio específicamente en el año 2013.

7.3.3.1. Gastos de Funcionamiento son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de la entidad territorial, que contemplan los recursos físicos, técnicos o humanos cuyo objetivo es el mantenimiento de la Administración para el desempeño de las funciones asignadas en la constitución, la Ley y los acuerdos Municipales.



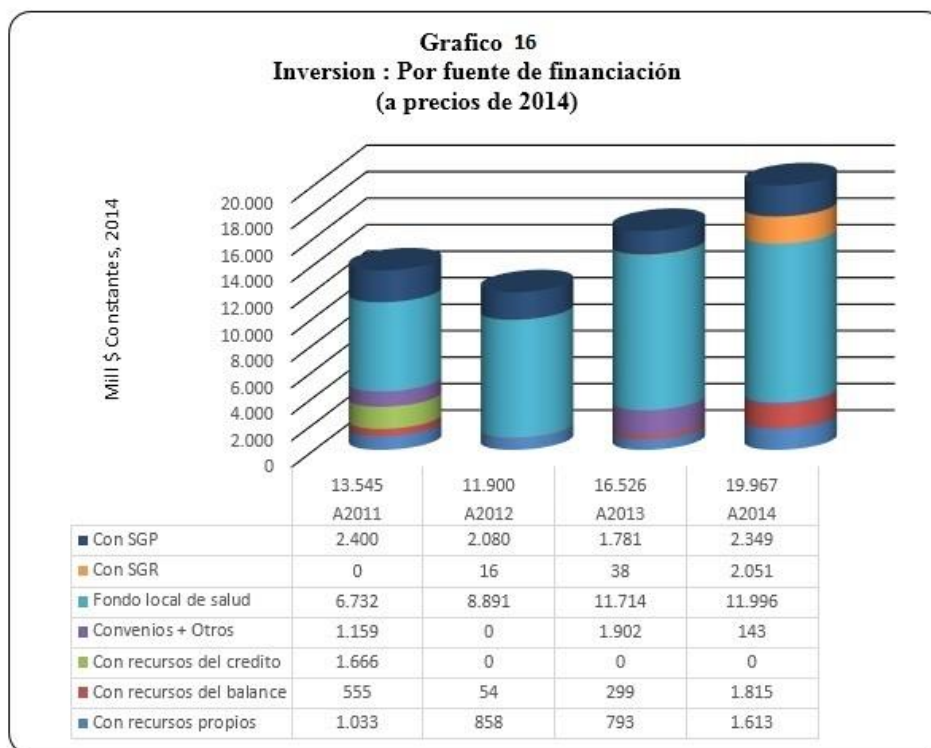
Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

El Grafico 15 muestra un incremento general promedio anual real del 3,8% de los gastos de funcionamiento durante las vigencias 2011-2014, incremento coherente con el crecimiento de

la economía e indicadores macroeconómicos nacionales; la administración Municipal ha propendido por mantener estables sus gastos de funcionamiento y los indicadores de Ley 617 sin poner en peligro el buen funcionamiento de la Administración. Se destaca una gran disminución de los Gastos Generales en promedio real durante las vigencias 2011-2014 del 9,2%, esto se debe a la buena planeación y contratación de los bienes y servicios estrictamente necesarios para el buen funcionamiento.

7.3.3.2. Gastos de Inversión La inversión es el rubro por medio del cual se ejecutan los planes de desarrollo; su ejecución depende de los proyectos de inversión inscritos en el respectivo banco de proyectos del Municipio.



Cifras en Millones de Pesos de 2014

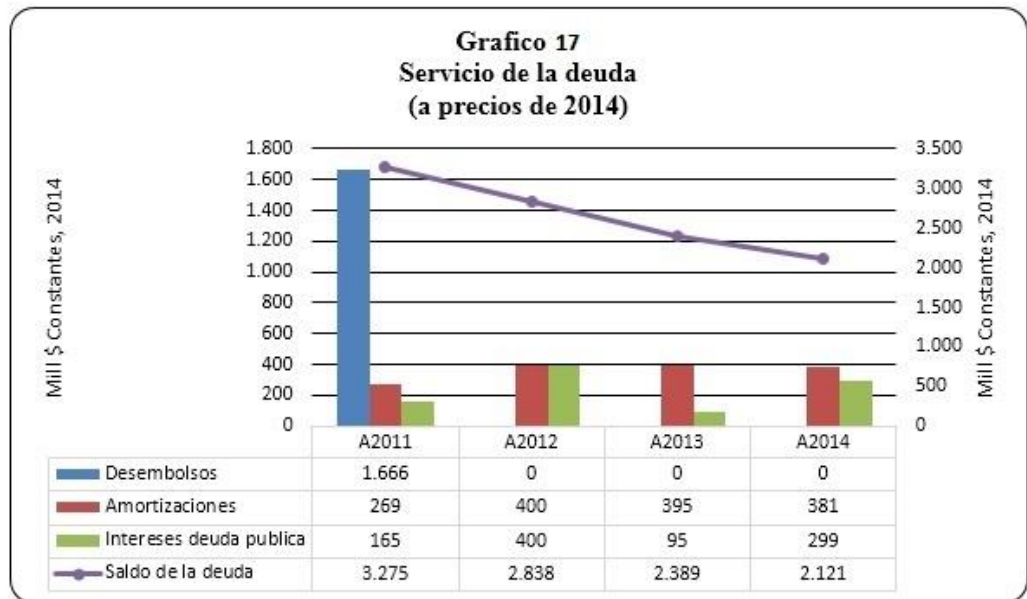
Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

En el Grafico 16 se observa el capital invertido por fuente de financiación; como se mencionó anteriormente durante la vigencia fiscal 2012 existieron problemas de índole administrativa

que evitaron hacer un uso eficiente de los recursos que permitiera generar ejecución de programas y proyectos, mientras que en el año 2013 la inversión con recursos del SGP disminuyó debido a que no se administraron los recursos de Agua Potable y saneamiento Básico. Se destaca el incremento de los recursos asignados para el Fondo local de Salud conformado por las rentas de SGP, ETESA, FOSYGA y RENTAS CEDIDAS entre otros, recursos que son manejados por la Nación directamente y ejecutados por el municipio sin situación de fondos.

Las Inversiones con recursos propios se incrementaron en año 2014 respecto a los demás, en promedio la inversión con recursos propios creció en un 26,34% durante los últimos cuatro años.

- 7.3.3.3. Servicio de la Deuda son los gastos por concepto del Servicio de la Deuda Pública, tanto interna como externa, que tienen por objeto atender el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes al pago del capital, los intereses y comisiones generadas en operaciones de crédito público, que se encuentren representadas en documentos al portador, títulos nominativos, contratos de empréstito y convenios.



Cifras en Millones de Pesos de 2014

Fuente: Ejecuciones Presupuestales Secretaria de Hacienda 2011-2014

El Grafico 17 muestra que la Deuda Pública es directamente proporcional a las Amortizaciones de Capital que se han realizado, así entonces se observa que a medida que se realizan abonos a capital la deuda disminuye proporcionalmente a estos. En el año 2013 se observa una disminución en el pago de intereses, esto se debió a la no ejecución de recursos de agua potable y saneamiento básico, los cuales fueron administrados por la Gobernación del Valle del Cauca a causa de la descertificación sufrida por el Municipio de La Unión.

Ahora bien: ¿Cuáles Indicadores Financieros y de ejecución Presupuestal revela el municipio de La Unión Valle mayor eficacia respecto al control interno en el Ciclo de la Gestión Pública?

Para responder este objetivo se consideró un cuadro comparativo entre los hallazgos más relevantes durante el periodo 2011-2014 frente al informe de rendición de cuentas 2017, en los respectivos componentes de Gestión Presupuestal y Financiera.

Tabla 10. Aspectos críticos identificados en el informe MFMP de la Gestión Presupuestal y Financiera del municipio La Unión V

Informe del MFMP Alcaldía de La Unión Valle
(...) el único ingreso preocupante y que hasta el año 2013 presento disminuciones constantes fue la Sobretasa a la Gasolina, disminuciones que no han podido ser explicadas por la Secretaria de Hacienda.
(...) recaudos débiles por ejemplo de recursos de la plaza de mercado, el no funcionamiento del matadero Municipal en vigencias pasadas y en general la falta de fiscalización de algunas rentas como el degüello de ganado menor entre otros (...)
De manera general podemos observar que la no administración de los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico afecto directamente la estructura de Inversión y Deuda del Municipio específicamente en el año 2013.

En que lo respecta a la Gestión del Presupuesto y las Finanzas, a simple vista se puede concluir que subyace administrativamente un modelo burocrático, que sí bien corresponde a la estructura programática de inversión de los programas y los proyectos planteados en el Plan de Desarrollo municipal, dicha ejecución presupuestal se encuentra directamente alineada a las impredecibles contingencias administrativas de cada nivel territorial, incidiendo directamente en los resultados de impacto de la Gestión administrativa, precisamente por la falta de fiscalización según los hallazgos identificados en dicho informe.

Desde el punto de vista del ejercicio contable, se tiene claridad en que un diagnóstico sobre los indicadores financieros permite medir la Gestión Financiera de la organización a fin de obtener conclusiones sobre el comportamiento la rentabilidad y efectividad de uso de los recursos (valor público-social). Así mismo, constituyen indicadores de análisis como herramientas imprescindibles de evaluación y seguimiento, los siguientes:

- *Indicadores de liquidez de una organización*, lo cual juzga la capacidad de saldar las obligaciones a corto plazo que se han adquirido a medida que estas se vencan.

- *Indicadores de eficiencia*, los cuales miden el nivel de ejecución del proceso, concentrándose en el *Cómo se hicieron las cosas* para medir el rendimiento de los recursos utilizados por un proceso. Tienen que ver con la productividad.
- *Indicadores de Eficacia*, enfocados al *Que se debe hacer* para conocer operacionalmente los requerimientos del proceso para comparar lo que entrega el proceso contra lo que él espera (recursos demandados en el bienestar colectivo).
- *Indicadores de desempeño*, los cuales miden las variables asociadas al cumplimiento de los objetivos y que a su vez constituyen una expresión cuantitativa y/o cualitativa de lo que se pretende alcanzar con un objetivo específico establecido (valor de la gestión pública).

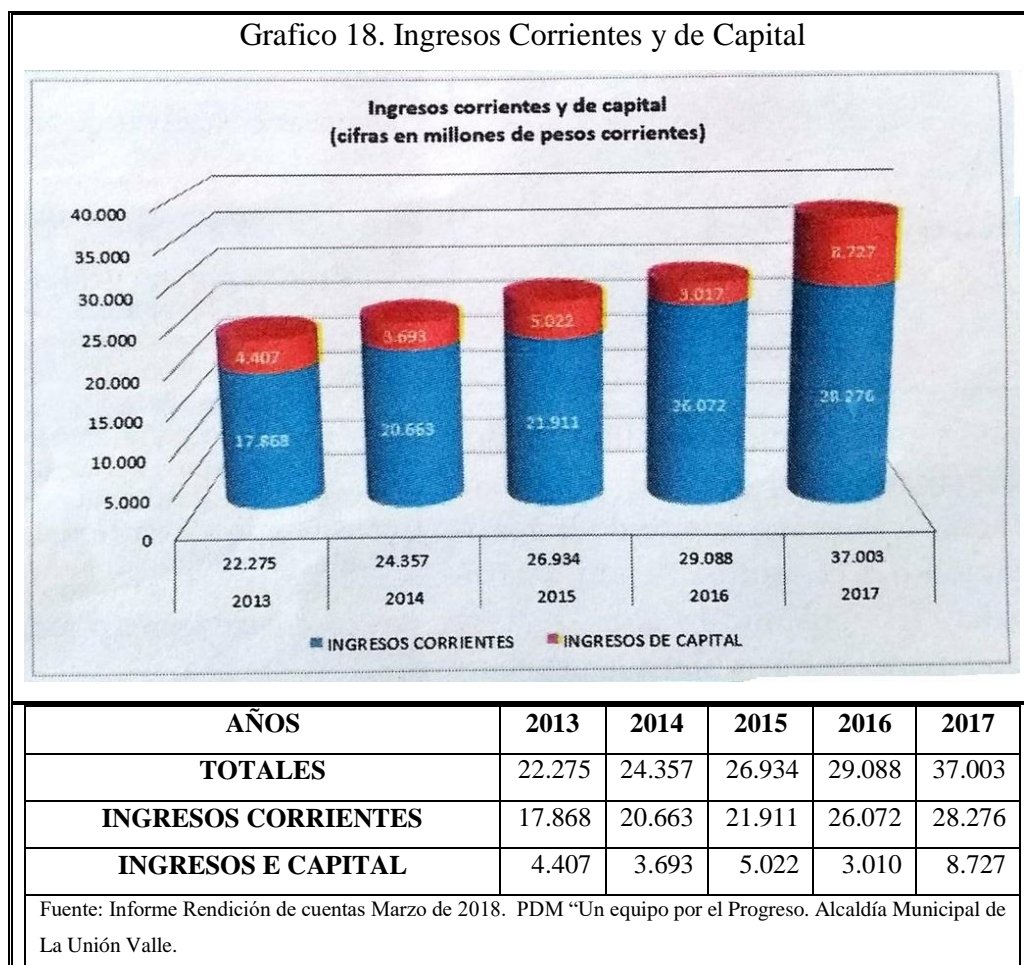
Desde el punto de vista de la NGP, los planes indicativos, elaborados en lo sucesivo por cada entidad responsable de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo contendrán, entonces, la definición de los objetivos prioritarios de la entidad derivados del Plan y definidos en el documento CONPES correspondiente, indicadores de eficiencia y eficacia en términos presupuestales, financieros y de metas físicas e impacto, y un rango de metas para cada indicador en períodos anuales.

La diferencia de gestión observada entre los periodos 2011-2014 y 2014-2017 permite establecer, en primera instancia, la confianza del ciudadano quien ve reflejado el uso de los diferentes tributos y recursos en la ejecución de obras y desarrollo socio económico como valor público.

7.3.4. Análisis Histórico de ejecución presupuestal y financiera del Municipio de La Unión Valle periodo 2014- 2017

- 7.3.4.1. Ingresos Corrientes y de Capital. Transcurrida la vigencia fiscal 2017, los ingresos de capital exponen los resultados de gestión presupuestal y financiera realizada en 2016 representando un incremento del 289,26% respecto al 2015. El reto establecido en la realización de diversas obras de gran importancia y los convenios con la Gobernación del Valle y

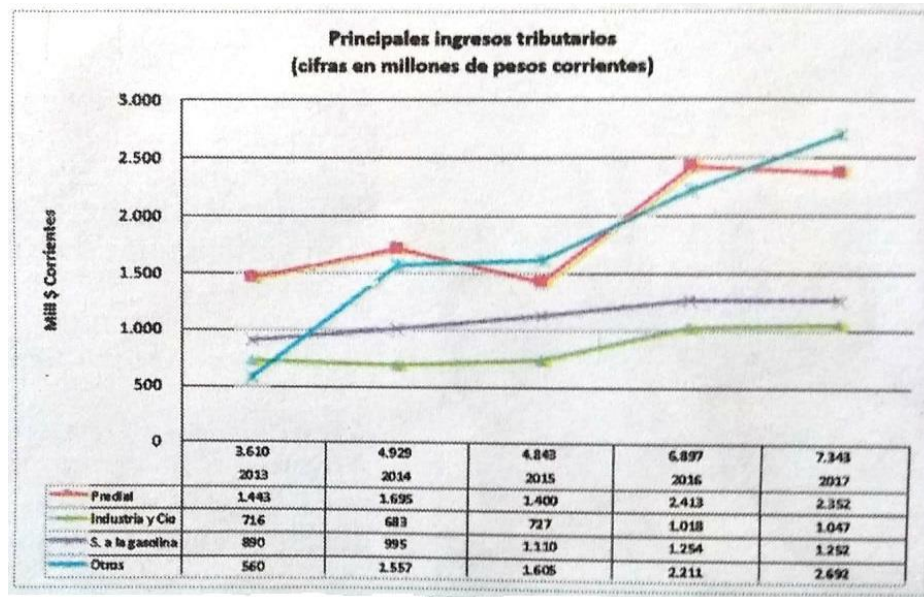
otras entidades del estado demuestran el arduo proceso de recuperación y la obtención de significativos logros.



7.3.4.2. Ingresos Tributarios. Para el municipio de la Unión, las principales rentas de origen tributario se ven representadas en el impuesto Predial Unificado – IPU, el Impuesto de industria y Comercio-ICA y la sobretasa a la gasolina. El Impuesto Predial y el Impuesto de Industria y Comercio muestran un repunte a partir de la vigencia 2016, en buena medida por la solvencia moral y ética de la administración municipal cuya disciplina recupero la credibilidad de la ciudadanía en la entidad territorial, con favorables resultados a la luz de factores de la Nueva Gestión Pública.

En lo corrido de la vigencia fiscal 2018, se han recaudado por concepto de IPU la suma de \$ 1.433.665.504, cifra que superó el recaudo por el mismo concepto durante la vigencia 2015.

Gráfico 19. Principales Ingresos tributarios

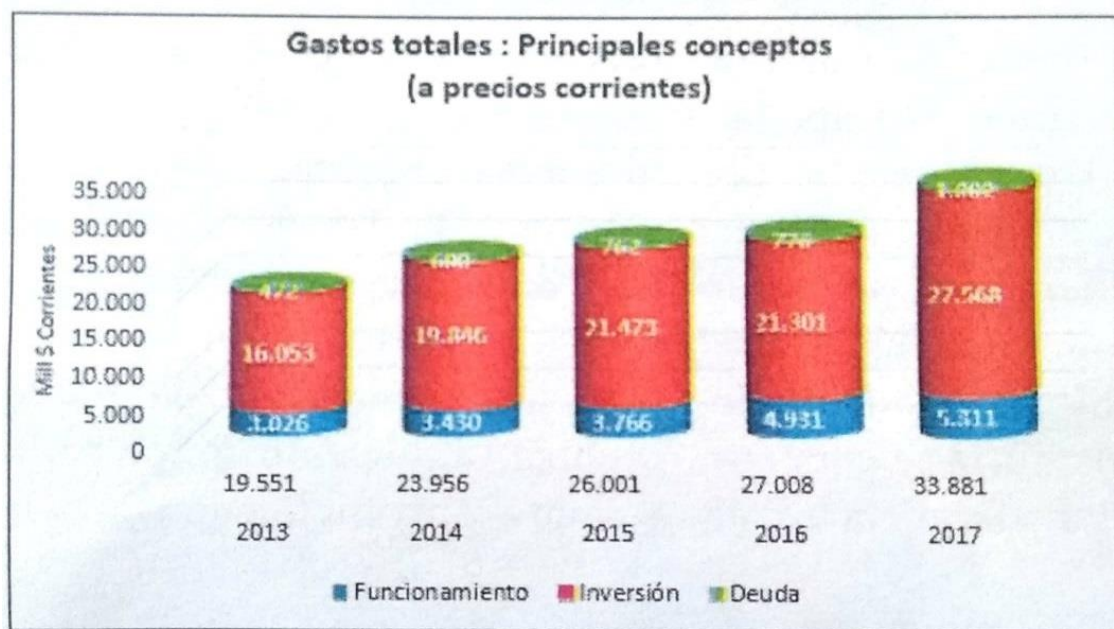


AÑOS	2013	2014	2015	2016	2017
TRIBUTARIOS	3.610	4.929	4.843	6.897	7.343
Predial	1.443	1.695	1.400	2.413	2.352
Industria y Comercio	716	683	727	1.018	1.047
Sobretasa a la gasolina	890	995	1.110	1.254	1.252
Otros	560	1.557	1.605	2.211	2.692

Fuente: Informe Rendición de cuentas Marzo de 2018. PDM "Un equipo por el Progreso. Alcaldía Municipal de La Unión Valle.

7.3.4.3. Gastos. Si bien observamos un incremento en los gastos del municipio de La Unión, que en su gran mayoría este incremento fue en las partidas de inversión, es decir que han sido gastos en obras o programas sociales del municipio.

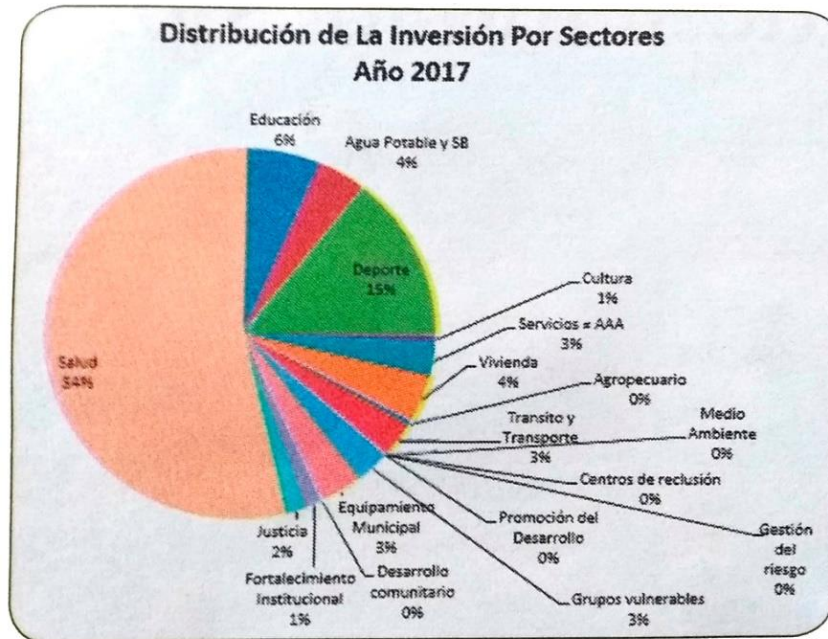
Grafico 20. Gastos



AÑOS	2013	2014	2015	2016	2017
Total	19.551	23.956	26.001	27.008	33.881
Funcionamiento	3.026	3.430	3.766	4.931	5.311
Inversión	16.053	19.846	21.473	21.301	27.568
Deuda	472	680	762	776	1.002

Fuente: Informe Rendición de cuentas Marzo de 2018. PDM "Un equipo por el Progreso. Alcaldía Municipal de La Unión Valle.

Grafico 21. Inversión

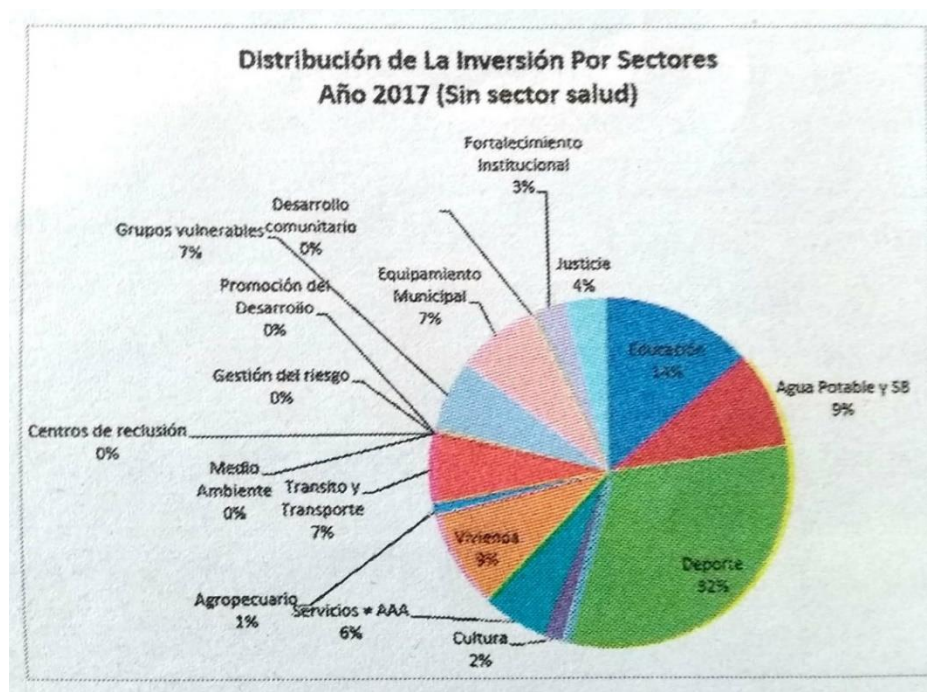


Como se logra observar más de la mitad de la inversión del municipio de la Unión corresponde a recursos de Salud los cuales son ejecutados directamente por la Nación, pero el municipio debe reflejarlos en sus reportes.

ZFuente: Informe Rendición de cuentas Marzo de 2018. PDM "Un equipo por el Progreso. Alcaldía Municipal de La Unión Valle.

7.3.4.4. Inversión. Eliminando el sector Salud observamos (grafico 21) que la mayor parte de la inversión del municipio durante la vigencia 2017 fue con un 32% en el sector deporte, explicado mediante proyectos como las adecuaciones del estadio entre otros, los demás sectores muestran una distribución un poco más uniforme resaltando inversiones en el sector educación y vivienda con el 14% y el 9% respectivamente, destacándose con programas de mejoramiento de la cobertura del programa de transporte escolar a través de subsidios.

Grafico 22. Inversion (sin sector salud)



Fuente: Informe Rendición de cuentas Marzo de 2018. PDM "Un equipo por el Progreso. Alcaldía Municipal de La Unión Valle.

Para concluir el presente análisis sobre el MFMP¹⁸ de la entidad y las respectivas vigencias (2011-2014/2014-2017) se extraen del primer informe tres apartes explicativos de la gestión de presupuestos, esencialmente con el propósito de relacionar los objetivos de análisis comparativo del modelo burocrático frente al modelo de la NGP. Para ello se consideró un cuadro comparativo frente al informe de rendición de cuentas 2017 de los respectivos componentes de Gestión Presupuestal y Financiera. La diferencia observada permite establecer la confianza del ciudadano quien ve reflejado el uso de los diferentes tributos y recursos a través de la ejecución de obras y desarrollo socio económico como valor público, para demostrar cómo las buenas practicas a la luz de la NGP contribuyen con mejorar e impactar positivamente en términos de desarrollo socioeconómico, fiscal y valor público.

¹⁸ "El análisis de la situación financiera proporciona información detallada, oportuna y confiable para determinar el comportamiento de los ingresos y los gastos corrientes, los recursos de capital y sus resultados en términos de generación de ahorro, la evolución de las transferencias recibidas y el comportamiento de la inversión, la generación de déficit o superávit y las características de financiamiento de la entidad".

8. CONCLUSIONES

El análisis comparativo del modelo organizacional a partir de la teoría de la burocracia de Max Weber frente a la nueva gestión administrativa pública – GPRD en la Alcaldía de la unión valle del cauca, ha permitido conocer los modelos organizacionales implementados a lo largo de 16 años en la administración municipal de la Unión Valle e igualmente comprender, en términos generales, el enfoque de la nueva Gestión Pública la cual implementa acciones de mejora al modelo tradicional burocrático que, en el marco de lo público, como ya se analizó, gira alrededor de cuatro pilares: 1) planificación, 2) presupuesto, 3) diseño y ejecución de programas y proyectos y 4) monitoreo y evaluación.

Dada la complejidad de la organización administrativa municipal, en términos generales se establece que en el modelo organizacional de la alcaldía municipal de la Unión Valle descansa en procesos tradicionales burocráticos, encadenados a las esferas jerarquizadas del estado regional e incluso Nacional, en parte por la incidencia buro-política sobre los entes de control condicionando en gran medida el ejercicio autónomo Administrativo y la Gestión Planificada de los recursos en el nivel local.

Respecto al modelo la Gestión Pública Financiera GPF en la NGP, esta plantea la *planificación de resultados* como función promotora del desarrollo socioeconómico. Para ello, la administración debe incorporar una visión de largo plazo en el que modelo migre hacia un proceso tecnocrático-consultivo con la sociedad civil, correspondiendo más a un consenso técnicamente viable que al cumplimiento social de rendición de cuentas burocráticas. Aunque la gestión del gobierno tiende a fortalecer la planificación, uno de los desafíos más importantes es articular la planificación con el presupuesto para concretar los planes y lograr los resultados esperados.

No obstante, los entes ordenadores y ejecutores del gasto se han visto impedidos para definir los mecanismos, los procedimientos y los incentivos que garanticen la institucionalización permanente de los procesos de *Monitoreo y Evaluación* en el marco del ciclo presupuestal.

En la práctica, los instrumentos desarrollados se encuentran aún desarticulados de la gestión del gasto, por lo cual la información no es oportuna para la toma de decisiones presupuestales, salvo contadas excepciones.

En este sentido, un desafío adicional es el poder dotarse de una nueva dimensión social capaz de retroalimentarse en tiempo real a partir del interés y las ideas que aporten diferentes grupos de interés ciudadanos. Ya no alcanza con la presunción o la sensibilidad para interpretar a la sociedad, porque esta se fracciona y se expresa a través de una multiplicidad de grupos que necesariamente expresan reclamos y expectativas diferentes.

Para concluir, la presente investigación permitió conocer comparativamente los modelos administrativos públicos, en particular los adoptados por el municipio de La Unión Valle, su enfoque administrativo frente a los nuevos postulados de la NGP. Igualmente se pudo conocer la conformación específica del presupuesto municipal, los ingresos y diversos mecanismos generadoras de tributación, rentas, y gestión de cartera, los gastos y la deuda pública a la luz de las normas contables vigentes.

9. RECOMENDACIONES

- El proceso de institucionalización de la GpRD todavía es parcial. En general, es evidente que un plan de acción de mejoras no toma en cuenta procesos involucrados en la creación de valor público y, por lo tanto, no prevé las articulaciones necesarias entre los pilares del ciclo de gestión, particularmente en la gestión planificada de Presupuesto. Esta práctica desalienta y demora la implementación de una cultura orientada a la Gestión de Resultados para el Desarrollo.
- Se recomienda la adopción, mediante acto administrativo, de un plan de mejora al proceso de Gestión Pública municipal orientada a Resultados, otorgando un carácter institucional que incorpora lineamientos de la NGP, en la cual el ciudadano sea el eje del desempeño de la administración y se persiga permanentemente el mejor aprovechamiento de los recursos.
- La integración de los subsistemas de administración del presupuesto, contabilidad, crédito público, tesorería y administración tributaria es una condición importante para una buena gestión de las finanzas públicas y, por tanto, merece la atención de la GpRD¹⁹ para corregir las fallas de la desarticulación entre los procesos de planeación y presupuesto, el manejo inadecuado de tecnologías de gestión y las deficiencias del sistema de información.

¹⁹<https://sinergiacp.dnp.gov.co/Sinergia/Documentos/2790.pdf>

10. CRONOGRAMA

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES																													
FASES	ACTIVIDADES	M E S E S	JUN				JUL				AGOS				SEPT				OCT				NOV				DIC		
		S E M A N A S	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3				
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3					
1	Asesoría con el tutor para evaluar el proyecto.	2																											
	Desarrollo de los objetivos	5																											
	Documentación acerca del modelo de la organización.	4																											
	fundamentación de los marcos teóricos	3																											
2	Análisis del modelo organizacional de la alcaldía y la teoría de la burocracia frente a la NGP.	3																											
	Asesoría con el tutor para evaluar el proyecto.	2																											
	Análisis financiero	3																											
3	Presupuesto	2																											
	Entrevista con el secretario de hacienda municipal.	2																											
	Conclusiones y Recomendaciones.	2																											

Elaborado por: Paula Andrea Duque Barrios y Astrid Silvana Henao.

11. PRESUPUESTO DE INVESTIGACIÓN

PRESUPUESTO ANTEPROYECTO DE INVESTIGACIÓN			
ACTIVIDADES	COSTO X SEMESTRE	CANTD	TOTAL
CONTADOR	1.000.000	6	6.000.000
AUXILIAR CONTABLE	800.000	6	4.800.000
ASESOR DOCENTE DE GRADO	30.000	6	180.000
TOTAL NOMINA ADMINISTRATIVA	1.830.000		10.980.000
GASTO OPERATIVOS			
VISITAS A ALCALDÍA	25.000	6	150.000
TRANSPORTE	85.200	6	511.200
INTERNET Y TELEFONÍA	180.000	6	1.080.000
VIÁTICOS REFRIGERIOS	300.000	6	1.800.000
PAPELERÍA	130.000	1	130.000
TOTAL GASTOS INVESTIGACIÓN	720.200		3.671.200
TOTAL GASTOS PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	2.550.200		14.651.200

12. WEBGRAFÍA

aguilar, J. m. (2010). *Definición, antecedentes históricos y teorías de la administración. Network de psicología organizacional.* . México: Asociación Oaxaqueña de Psicología A.C. En. http://www.conductitlan.net/psicologia_organizational/administracion_definicion_antecedentes_historicos_teorias_administrativas.html.

a Ander-Egg, E. (1997). *Metodología de investigacion.* p. 97.

Alcaldia de Bogota. (1998). *ley 489 de 1998.* Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

Alcaldia, municipal La Union Vale. (2016). *Alcaldia, municipal La Union Vale.* Obtenido de http://www.launionvalle.gov.co/informacion_general.shtml#economia

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO BID. (2010, 2da edicion). *LA GESTION PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO Avnaces y Desafios en Amercia Latina y el Caribe.* . Washington: BID Relaciones externas.

bateman, & snell. (2001). *Administración, una ventaja competitiva,.* México: Mc Graw Hill, 1ª Edición.

Blunstchli, G. D. (1876). *Derecho Público Universa.* I. Madrid,: Góngora Impresor. Dos tomos. Tomo I, pp. 149.

burgos, j. (s.f.). *escuela clasica o cientifica.*

caicedo grueso, o. (2011). *Análisis de Percepción sobre la Burocracia Pública: Una Aproximación a un Estudio de Caso en el Plan de Estudios Políticos Y Resolución de Conflictos de la Universidad del Valle Códigos 2005,2006, 2007,2008.* Cali, Valle del cauca, Colombia. Universidad del Valle.

Carlos, P. (2007). *ANALISIS DE LA TEORIA BUROCRATICA.* uruguay: contribucion para la revista catolica.

Chiavenato, I. (200). *Introducción a la Teoría General de la Administración.* Bogotá, Colombia: . Ed. Mc Graw Hill.

CLAD. (1998). *Una nueva gestion publica para America Latina.*

Debbasch., C. (s.f.). *escuela del comportamiento.*

- edukativos.com. (2006). *Importancia de las teorías de la administración*. Obtenido de <http://www.edukativos.com/apuntes/archives/186>
- estudio del derecho*. (s.f.). Obtenido de recuperado el 31/10/2016: <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1305.html>
- Madé Serrano, N. (2006). *Metodología de la investigación*. . Editora Mac Graw Hill. México. P. 69.
- Moreno, R. G. (2010). *LA GESTION PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO*. Washington: Oficina de Relaciones Externas BID.
- Nigro, f. (s.f.). *escuela cuantitativa*.
- proceso administrativo publico. (2013). *CONCEPTOS DE ADMINISTRACIÓN, ADMINISTRACIÓN PRIVADA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*. Obtenido de https://procesoadministrativo2108.wordpress.com/2013/08/30/conceptos-de-administracion-administracion-privada-y-administracion-publica/#_ftn13
- Tamayo. (2008). *METODOLOGIA DE INVESTIGACION*. Obtenido de <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/zll/metodologia-investigacion.html>
- Taylor, F. W. (1969). *Principios de la Administración Científica*. Mexico: 11° edición.
- Valdez, H. C. (3 de Febrero de 2010). *Gestiopolis*. Obtenido de <http://www.gestiopolis.com/teoria-organizacion-estructuras-organizacionales/>
- vargas, m. g., zapata, a., martinez, j., avila, h., salas, j., & lopez , h. (2007). Análisis de las teorías clásicas de la organización y el management. En g. v. murillo, *Análisis de las teorías clásicas de la organización y el management* (págs. 255- 294). Cali, Valle del Cauca, universidad del valle, Colombia: Universidad del Valle. Eco Ediciones kimper Ltda. primera edicion.