



**UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN COMERCIAL Y CONTADURÍA PÚBLICA
CAMPUS LA MORITA**



**EVALUACIÓN DEL PROCESO PRESUPUESTARIO PÚBLICO
(PROGRAMACIÓN) COMO INSTRUMENTO DE GESTION.
CASO: ALCALDÍA GIRARDOT, MARACAY ESTADO ARAGUA.**

Autoras:
Alva, Gisella
Hernández, Mariana
Meneses, Zugeydis

La Morita, Noviembre de 2011

DEDICATORIAS

Principalmente a mis padres, que me han dado todo lo que soy como persona, mis valores, mis principios, mi perseverancia y mi empeño, y todo ello con amor; aunque ese amor hacia ellos me cueste demostrarlo, los amo y siempre los tengo presente. Para mi mejor amigo y amor Rafael, quien siempre estuvo allí apoyándome en todo los momentos buenos y difíciles de mi vida. Para mis hermanos, quienes también con su cariño y apoyo siempre a mi lado los quiero mucho. A mis tíos: Marlene Arenas, Luis Alva y Janette Arenas siempre dándome sus mejores deseos y consejos. Diosito, este logro también es tuyo. Amén.

Alva, Gisella.

Lo que aquí escribo es recordando algunos de aquellos momentos que hicieron mi carrera especial, momentos que buenos y malos me llenaron de alegrías y tristezas, donde yo como protagonista compartí con personas que van y vienen, con familiares y amigos, con el ser más importante y divino del universo, Dios. Es a él a quien va dedicado tanto aprendizaje y esfuerzo, a Dios Todopoderoso, arquitecto de mis sueños y mi vida que me dio unos padres maravillosos que pudieron darme educación y me brindaron amor. A mi bella hermana, a Joselin y Ricardo.

Ellos me inspiran a luchar y seguir adelante. A mis sobrinas hermosas Nathalia y Genesis quienes forman parte de mi vida, a Jorge mi negro que quiero y finalmente a mí. Este trabajo especial de grado va dedicado a mi esfuerzo y motivación por seguir adelante. En el nombre de Dios alcanzare a materializar mis sueños. Amén.

Hernández, Mariana.

A mi madre, por ser quien me dio la vida, me inculco valores, me dio su apoyo y fortaleza; a mi hermana para le sirva de guía para el desarrollo de su vida; a esa persona especial que desde algún tiempo forma parte esencial en vida y se enorgullece de mis logros, forma parte

incondicional y me proporciona tanta felicidad. Los quiero esto es para ustedes también.

A quienes están orgullosos, que brindo su tiempo, apoyo, conocimiento y dedicación, como lo fue nuestro tutor; a aquellos amigos que siempre están a mi lado en las buenas y las malas, que proporcionan esa necesaria palabra de aliento, y también a todos lo que sientan orgullo por este logro de mi vida.

Meneses, Zugeydis.

AGRADECIMIENTOS

Infinitamente agradecida con Dios por permitirme llegar hasta este momento tan importante de mi vida y poder lograr una de mis metas, mi carrera. Gracias a mis padres, tíos y amigos que siempre han estado pendientes de mi. Sin olvidar, a todos los compañeros de clases y todas esas horas de estudio para poder cumplir nuestro sueño. Los Aprecio mucho a todos. Dios, contigo ahora y por siempre.

Alva, Gisella.

Le doy Gracias a Dios por mi vida, por estar siempre conmigo y por ayudarme a cumplir esta gran meta porque sin él no habría podido lograrlo. A mis padres, que me han brindado su apoyo incondicional tanto monetario como moral- A mi hermana Alysma que siempre que necesito de su ayuda está allí para mí. A toda mi familia y a Jorge mi novio que siempre me brinda palabras de aliento. A mis compañeros de clases quienes luchamos juntos lograr culminar la carrera con éxito. ¡Gracias! Los quiero a todos.

Hernández, Mariana.

Primeramente le agradezco a Dios Todopoderoso, por permitirme poder vivir cada momento, por llevarme en el camino del bien y llenar mi vida de éxitos, gracias Dios por esta bendición.

A los seres más hermosos de mi vida, mis padres, que con esfuerzo me dieron la vida, los valores, y la fuerza para superar los momentos más difíciles, que gracias a ellos estoy aquí. Quienes cada día luchan para que pudiera lograr mis sueños. Gracias por su apoyo, los amo.

A mi amor que al pasar de estos años ha estado presente en las buenas y malas, también a mis amigos por su apoyo, por siempre estar presentes en los momentos más importantes de mi vida, por proporcionarme la valiosa amistad que me llena cada día.

Al tutor Gustavo Segnini y a los profesores que en todo este tiempo me proporcionaron los conocimientos que me permitieron llegar hasta aquí.

Meneses, Zugedydis

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS	iv
ÍNDICE DE CONTENIDO	vii
RESUMEN	xi
INTRODUCCIÓN	1
I EL PROBLEMA	4
Planteamiento del Problema	4
Objetivo General.....	10
Objetivos Específicos	10
Justificación de la investigación	11
II MARCO TEÓRICO.....	12
Antecedentes de la Investigación	12
Antecedentes de la Organización	17
Bases Teóricas	20
Presupuesto Publico	20
Los Principios del Presupuestos	22
Tipos de Clasificación Presupuestaria	27
Tipos de Presupuesto.....	32
El Presupuesto Público Hoy en Venezuela	37
Aspectos Generales del Proceso Presupuestario	39
Indicadores de Gestión.....	40
Presupuesto Nacional	43
El municipio: Espacio real de participación ciudadana y Presupuesto participativo.....	49

Bases Legales	54
Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público	56
Definición de Términos Básicos.....	62
III MARCO METODOLÓGICO	63
Tipo de Investigación	63
Diseño de la Investigación.....	64
Población y Muestra	65
Población	65
Muestra	66
Técnica de Recolección de Datos	66
Validez y Confiabilidad del Instrumento	68
Validez.....	68
Confiabilidad de Instrumento	72
Análisis de Datos	73
IV ANÁLISIS DE DATOS	74
Discusión de los Resultados Obtenidos.....	92
V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	96
Conclusiones	96
Recomendaciones	99
BIBLIOGRAFÍA	101
ANEXOS	100
A. Cuadro de Operacionalización de Variables	105
B. Instrumentos de Recolección de Datos	106
C. Validación de los instrumentos de recolección de datos	107
D. Cartas de Validación.....	108
E. Cálculo del CVC	109
F. Cálculo de Confiabilidad.....	110

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Distribución de la población	66
Cuadro 2. Diagnóstico de las necesidades del Municipio Girardot.....	72
Cuadro 3. Discusión del Presupuesto en reuniones de cámara	73
Cuadro 4. El personal de la Alcaldía realiza la programación del presupuesto	74
Cuadro 5. Programación del Presupuesto forma trimestral.....	75
Cuadro 6. Programación del Presupuesto en forma anual.....	76
Cuadro 7. Reformulación de la Programación Presupuestaria	77
Cuadro 8. Formulación de objetivos en la programación presupuestaria.....	78
Cuadro 9. Control de ejecución de Presupuesto	79
Cuadro 10.Registro de gasto en el control del presupuesto.....	80
Cuadro 11. Se establece orden de prioridades las necesidades municipales	81
Cuadro 12. Discusión de la programación con la fuerza viva del Municipio	82
Cuadro 13. Participacion del ciudadano organizado en asociaciones de vecino.....	83
Cuadro 14. Ciudadanos organizados presentan proyectos	84
Cuadro 15. Formulación de objetivos para la programación presupuestaria	85
Cuadro 16. Selección de objetivos para la programación presupuestaria	86
Cuadro 17. Indicadores de Gestion para medir resultado de los proyectos.....	87
Cuadro 18. Indicadores que midan el beneficio de la comunidad.....	88
Cuadro 19. Contraloria social.....	89
Cuadro 20. Desarrollo de los proyectos ejecutados y planificados	90
Cuadro 21. Discusión de programación, ejecución y evaluación del presupuesto.....	91

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1. Diagnóstico de las necesidades del Municipio Girardot	72
Gráfico 2. Discusión del Presupuesto en reuniones de cámara	73
Gráfico 3. El personal de la Alcaldía realiza la programación del presupuesto	74
Gráfico 4. Programación del Presupuesto forma trimestral	75
Gráfico 5. Programación del Presupuesto en forma anual	76
Gráfico 6. Reformulación de la Programación Presupuestaria.....	77
Gráfico 7. Formulación de objetivos en la programación presupuestaria	78
Gráfico 8. Control de ejecución de Presupuesto.....	79
Gráfico 9.Registro de gasto en el control del presupuesto	80
Gráfico 10. Se establece orden de prioridades las necesidades municipales.....	81
Gráfico 11. Discusión de la programación con la fuerza viva del Municipio	82
Gráfico 12. Participacion del ciudadano organizado en asociaciones de vecino	83
Gráfico 13. Ciudadanos organizados presentan proyectos.....	84
Gráfico 14. Formulación de objetivos para la programación presupuestaria	85
Gráfico 15. Selección de objetivos para la programación presupuestaria.....	86
Gráfico 16. Indicadores de Gestion para medir resultado de los proyectos	87
Gráfico 17. Indicadores que midan el beneficio de la comunidad	88
Gráfico 18. Contraloria social	89
Gráfico 19. Desarrollo de los proyectos ejecutados y planificados.....	90
Gráfico 20. Discusión de programación, ejecución y evaluación del presupuesto	91



UNIVERSIDAD DE CARABOBO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN COMERCIAL Y CONTADURÍA PÚBLICA
CAMPUS LA MORITA



**EVALUACIÓN DEL PROCESO PRESUPUESTARIO PÚBLICO (PROGRAMACIÓN)
COMO INSTRUMENTO DE GESTION. CASO: ALCALDÍA GIRARDOT, MARACAY
ESTADO ARAGUA.**

AUTORES:

Alva, Gisella

Hernández, Mariana

Meneses, Zugeydis

TUTOR:

Segnini, Gustavo

FECHA: OCTUBRE 2011

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo: evaluar la programación presupuestaria pública como instrumento de gestión para la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua. La investigación realizada se clasifica como una investigación de carácter descriptivo, con un diseño de campo, no experimental. Se tomó como población a los empleados del departamento de planificación y presupuesto de la Alcaldía, fueron 11 especialistas encuestados, se les aplicaron dos cuestionarios, uno, con 9 preguntas de respuestas dicotómicas y el otro con 11 proposiciones con la Escala de Lickert, se procesaron los datos y el grupo de investigadoras obtuvo, los siguientes resultados: Se lleva una programación del presupuesto anual elaborado por los especialistas, pero éste no es discutido con la ciudadanía, lo que implica; lo poco representativo a las necesidades que presenta el municipio. También cabe destacar, que en el departamento, no se utilizan indicadores de gestión para medir si se cumplieron las metas establecidas, lo que constituye una debilidad porque no hay una evaluación del proceso, y no permite hacer las correcciones adecuadas con prontitud. Estos indicadores ayudarían a orientar y normar la ejecución según el resultado de la evaluación que se hace a través de ello, en consecuencia se puede hacer una reformulación de la programación tal como se señala en la ley de Orgánica de la Administración Pública artículo 119.

Palabras claves: Programación, presupuestaria pública, indicadores de gestión.

INTRODUCCIÓN

El presupuesto público constituye un tema además de interesante, polémico, puesto que se refleja en él, la manera como el Estado programa, ejecuta y supervisa los recursos de la nación, estado o municipio, por lo tanto es un tópico que reviste de gran importancia para el ciudadano, que muy poco tiene conocimiento de él. Es por ello, que el tema seleccionado a investigar, es el proceso de programación del presupuesto, bajo que principios son elaborados, si se toma en cuenta la opinión del ciudadano, y sí en éste hay una supervisión o control de manera que indique o refleje las necesidades por orden de prioridades.

El presupuesto participativo puede definirse como un mecanismo o medio político y a la vez de gestión en el cual participa la comunidad en la definición de ingresos y egresos del presupuesto público municipal. En el desarrollo de esta figura desempeña un papel trascendental la participación activa de la comunidad en las asambleas de ciudadanos ya que son éstos los encargados de tomar las decisiones sobre las áreas de inversión, los proyectos prioritarios a desarrollar y los modos de ejecución.

Para la elaboración del presupuesto público se han utilizado diferentes técnicas, entre las cuales se pueden nombrar: sistemas de presupuesto tradicional; planeamiento-programación presupuestación (PPBS); presupuesto por programas; presupuesto base cero y por último, presupuesto por proyectos, este último, se define tomando en cuenta al presupuesto como un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes u organismos nacionales, estatales y municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la nación, expresados en los respectivos planes anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución.

Esta nueva forma de elaborar el presupuesto por proyecto, transforma la manera tradicional de realizarlo, hoy día no es tarea únicamente de las oficinas públicas

competentes, sino que por el contrario, posee un carácter social que se pone de manifiesto a través del fomento de la inclusión y participación de la sociedad y su deber de contribuir en la planificación, desarrollo, coordinación y control del presupuesto del país.

La investigación se realizó en la Alcaldía de Girardot, Maracay Estado Aragua, en el Departamento de Planificación y Presupuesto, aplicando la metodología de un estudio de campo, de carácter descriptivo, por cuanto se trabaja sobre la realidad de un hecho y sus características fundamentales, para describirlo y concluir sobre lo observado y recolectado. Se presentó para una mayor comprensión en capítulos:

Capítulo I: Se plantea el problema, las interrogantes de la investigación, se redactan los objetivos, por último se justifica y señala la importancia de esta.

El Capítulo II: Se presenta los antecedentes de la investigación, las bases teóricas y legales.

Capítulo III: Conformar el marco metodológico, se definió e identificó el diseño, tipo, nivel y modalidad de la investigación según los objetivos propuestos, se estableció la población como objeto de estudio y se delimitó la muestra a la cual aplicar la técnica y el instrumento de recolección de datos, así mismo, como validarlos.

Capítulo IV: Se presenta en forma sistemática y organizada la tabulación, graficación y análisis de los datos obtenidos a través del instrumento de recolección.

El Capítulo V: Se establecieron las conclusiones y recomendaciones a partir de los objetivos propuestos y los análisis realizados de los datos recogidos. Por último se presentan las referencias bibliográficas del Trabajo de Grado.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

El Presupuesto Nacional es el instrumento básico de política económica de una nación, de allí debería partir el Plan Rector de lo que debe ser un país, región, estado, municipio o parroquia. En la actualidad el proceso presupuestario público está determinado por el diagnóstico de la situación socio-económica nacional y por aspectos coyunturales no siempre previsibles en los planes, es decir, tiende a ser el aspecto central en la presentación e instrumentación de la política financiera de cualquier gobierno.

La programación presupuestaria, orientada por la planificación de mediano plazo o la operatividad anual, debería sustituir el régimen de improvisaciones en la formulación de los presupuestos, le corresponde compatibilizar en el plazo inmediato, las posibilidades de recursos con las metas a alcanzar; coordinar las acciones para lograr la armonización de las respectivas estrategias, entre las tareas más significativas.

De esta manera, la planificación del desarrollo económico y social constituye una de las responsabilidades fundamentales del sector público; el sistema de planificación, debe estar constituido por diversos instrumentos complementarios entre sí y con el plan operativo nacional, en este último se establecen los planes a mediano y largo plazo.

Para Uzcátegui (2010), uno de los componentes del plan operativo anual es el presupuesto del sector público, a través del cual se procura la definición concreta y la materialización de los objetivos de dicho sector. La concepción moderna del presupuesto está sustentada en el carácter de integridad de la técnica financiera, ya que el presupuesto no sólo es concebido como una mera expresión financiera del plan de gobierno, sino que es la descripción de todo un proyecto a realizar.

Es así como hoy día el presupuesto, constituye un instrumento del sistema de planificación, que refleja una política presupuestaria única, bajo este enfoque de la integridad de la técnica financiera, se sustenta la necesidad de que las diversas etapas del proceso, sean concebidas como aspectos igualmente importantes del sistema y, por lo tanto, estén debidamente coordinados. Según la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2003), en el artículo 12 expresa que, los presupuestos públicos comprenderán todos los ingresos y todos los gastos, así como las operaciones de financiamiento sin compensaciones entre sí, para el correspondiente ejercicio económico financiero.

Resumiendo a Uzcátegui (2010), señala que la importancia del presupuesto radica en ser un instrumento para cumplir el plan de la nación, por lo tanto, debe formularse, sancionarse y ejecutarse en forma tal que asegure el logro de los objetivos previstos en el plan, de igual manera, es una herramienta de administración, planificación, control, gestión gubernamental y jurídica; que ofrece un espacio para la coordinación de las acciones relativas a asuntos políticos, económicos y sociales que sirve de soporte para la asignación de recursos y provee la base legal para la realización del gasto público y por último, para la toma de decisiones en ese sector. Delimita y especifica con claridad las unidades o funcionarios responsables de ejecutar los programas y proyectos, estableciendo así la base para vigilar el cumplimiento de los mandatos establecidos en el presupuesto.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, para la elaboración del presupuesto público se han utilizado diferentes técnicas, entre las cuales se pueden nombrar: sistemas de presupuesto tradicional; planeamiento-programación presupuestación (PPBS); presupuesto por programas; presupuesto base cero y presupuesto por proyectos, este último, se define tomando en cuenta al presupuesto como un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes u organismos nacionales, estatales y

municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la nación, expresados en los respectivos planes anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución.

En relación a esta técnica del presupuesto por proyecto, en lo que se refiere al caso venezolano, dentro de los ajustes efectuados por el gobierno nacional, se contempló el cambio de la técnica de elaboración del presupuesto por programas por la del presupuesto por proyectos y acciones centralizadas, el presupuesto por programas contaba con 44 años de aplicación en Venezuela, hasta el año 2005, cuando el Ejecutivo Nacional oficializó desde el primero de enero del 2006 la utilización del presupuesto por proyectos para toda la administración pública, por disposición del Presidente de la República Bolivariana de Venezuela en instrucciones dadas en julio del año 2005 y recogidas en el reglamento número 1 del “sistema presupuestario” de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público.

En este mismo orden de ideas, Uzcátegui (2010), señala que:

Algunos Estados y Municipios se mantienen rezagados en esta disposición por resistencia e indiferencia de los gerentes gubernamentales regionales y locales y hasta por la falta de supervisión de los organismos competentes en materia de presupuesto público. El cambio en la elaboración del presupuesto no representa sólo un cambio de técnica. Lleva implícito la actualización del marco jurídico de las entidades federales y municipales y la promoción de profundos cambios en la gerencia de los recursos públicos. (p.3)

Este autor continúa analizando que, esta nueva técnica conlleva un reto y un gran compromiso técnico y profesional porque modifica los hábitos, costumbres y la experiencia laboral presupuestaria de varias décadas e introduce una nueva manera de elaborar el

presupuesto, se sustituye una técnica por otra. Los presupuestos públicos se diseñaban sin considerar las necesidades de funcionamiento de las instituciones públicas y de la comunidad, así mismo, no se tomaba en cuenta el incremento burocrático, que ha generado graves dificultades para planificar, coordinar y controlar la gestión de los órganos del poder público.

De esta manera se toma, el presupuesto como un instrumento de desarrollo, la política económica pública se expresa en proyectos de inversión social y se facilita la obtención de los recursos financieros, humanos, equipos y servicios para aplicarlos a la realidad que se quiere transformar. De igual modo, el Estado al determinar la orientación estratégica del país lleva a cabo su actividad financiera a través del presupuesto como un instrumento fiscal que complementa la política económica.

A través del presupuesto, el Gobierno proporciona haberes, bienes y servicios para atender las necesidades de la comunidad; cancela servicios que permiten su funcionamiento, paga a proveedores y contratistas, resuelve problemas de pasivos laborales y contractuales con sus trabajadores. Al ejecutar el presupuesto, el Estado simultáneamente lleva a la práctica el Plan de Desarrollo; con lo cual ejerce el control de la gestión presupuestaria y el seguimiento de la gestión gubernamental. Con esto científicamente se cuantifica y se determina el grado de avance del crecimiento económico y su aporte al desarrollo social. Por esta razón el presupuesto por proyectos como nueva técnica de presupuestación, se elige como una valiosa herramienta para construir el futuro de la sociedad Venezolana.

De acuerdo a lo expresado en el párrafo anterior se puede concluir que la elaboración del presupuesto es una parte integral en la planificación tanto pública como privada, a corto o a largo plazo, ambas formas de la planificación pueden incluir lo que algunos autores como Stone (1996) llaman aspectos estratégicos, estos aspectos contienen los recursos de la organización, el comportamiento de los competidores y en especial las demandas actuales y

proyectadas del mercado. La expresión cuantitativa resultante de los planes, determinada después de estudiar estos aspectos estratégicos, se conocerían como un presupuesto.

Los Presupuestos Públicos se elaboran en base a la idea de control de gastos, se hace primero una estimación de los egresos que se han de originar debido a necesidades públicas y posteriormente se planea la forma de cubrirlas, estudiando la aplicación de ingresos que se recauden de los impuestos, obtención de adelantos y la devaluación de papel moneda que ocasionaría inflación.

Por otra parte, en la planificación, un indicador es una herramienta que permite entregar información cualitativa o cuantitativa del grado de cumplimiento de un objetivo de gestión previamente establecido. Los indicadores son la manera en que “se mide” lo que está pasando, es un parámetro que señala el cumplimiento de las metas u objetivos. Típicamente representan un complejo de actividades y relaciones dentro de la institución, que se presentan de una manera mensurable, o cuando menos de una manera recopilable, constituyen un elemento central en el proceso de formulación presupuestaria, por cuanto su finalidad es constituir una herramienta capaz de cuantificar la relación entre el escenario que se quiere obtener y el que efectivamente se logrará en el futuro.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, el grupo investigador quiere llevar el estudio al caso particular de la Alcaldía de Girardot, Maracay Estado Aragua, de manera de evaluar la programación del presupuesto público de este organismo y los indicadores de gestión que se llevan a cabo en el Municipio Girardot, para ello se formulan las siguientes interrogantes:

¿Cuáles son las posibles debilidades que presenta la programación presupuestaria pública en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua?

¿Cómo se elabora la programación presupuestaria pública en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua?

¿Cómo influyen los factores del proceso presupuestario público (programación) como instrumento de gestión para la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua?

¿Cómo se elaboran los presupuestos por proyectos en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua?

De acuerdo a estas interrogantes, se redactan a continuación los objetivos de la investigación.

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Evaluar la programación presupuestaria pública como instrumento de gestión para la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Objetivos Específicos

1. Detectar las posibles debilidades que presenta la programación presupuestaria pública en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.
2. Describir como se elabora la programación presupuestaria pública en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.
3. Analizar la programación presupuestaria pública en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

4. Identificar cómo se elabora los presupuestos por proyectos en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Justificación de la Investigación

La pertinencia de este estudio radica en que los indicadores son un elemento central en el proceso de formulación presupuestaria, su finalidad es constituir una herramienta capaz de cuantificar la relación entre el escenario a obtener (metas) y el que efectivamente se logrará, son fundamentales para el proceso de evaluación de la gestión presupuestaria. Desde esta perspectiva, la construcción de indicadores se convierte en un factor de relevancia, ya que contribuyen a desarrollar una cultura organizacional orientada a los resultados, proporcionar una visión integral en la evolución de la gestión institucional y orientar las decisiones institucionales.

El impacto e importancia de esta investigación es la determinación de los indicadores de gestión en la planificación, ejecución, control y evaluación a utilizar en la Alcaldía de Girardot, Maracay Estado Aragua, para determinar si un proyecto está logrando sus objetivos, en función de validar la eficiencia y eficacia de los factores claves en la elaboración del proceso presupuestario público y por consiguiente, rectificar la forma de la planificación o su ejecución, lo que servirá para la toma de decisiones dentro de los organismos municipales no sólo del estado Aragua, sino también de otras regiones del país.

Asimismo la participación del profesional de la Administración y Contaduría Pública permite que el proceso reseñado anteriormente, se lleve a cabo mediante la práctica de una administración financiera pública eficaz, eficiente y efectiva, utilizando el presupuesto como herramienta fundamental para alcanzar los objetivos y las políticas sociales y económicas de la gestión del Estado, fundamentada en una estrategia global de desarrollo del País.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Para Hernández, Fernández y Baptista (2008), el marco teórico, “es un proceso de inmersión en el conocimiento existente y disponible que puede estar vinculado con el planteamiento del problema” (p.64). En esta sección, el investigador organiza todos los aspectos teóricos que sustentan la investigación, utilizando como basamento todos los conocimientos a los cuales se puede tener acceso, a través de fuentes primarias, secundarias y por diferentes medios impresos, electrónicos, entre otros.

Antecedentes de la Investigación

Para Arias (2007), los antecedentes son “los estudios previos y tesis de grado relacionadas con el problema planteado, es decir, investigaciones realizadas anteriormente y, que guardan alguna vinculación con lo formulado.” (p.39). Como lo señala Arias, en esta sección del Marco Teórico, se presentan una serie de investigaciones realizadas anteriormente y que se refieren al mismo tópico de este estudio.

Coronel, Morí y Oropeza (2008), realizaron un trabajo titulado: **Vinculación Plan-Presupuesto en la Dirección del Desarrollo Urbano de la Alcaldía de Nagueanagua del Estado Carabobo. (Período 2006-2007)**. Esta investigación tuvo por objetivo evaluar la vinculación plan-presupuesto de los proyectos propuestos por la Dirección de Desarrollo Urbano, se hizo mediante la descripción de la formulación presupuestaria y el proceso planificador, caracterizando los proyectos propuestos de la dirección y haciendo un análisis de la vinculación plan-presupuesto de los mismos. Este estudio se centró en resaltar la importancia de la vinculación que presentan el plan con el presupuesto para alcanzar las metas propuestas en la Dirección; destacando que las alcaldías son garantes de la canalización de las necesidades y la satisfacción de las comunidades. La investigación fue de carácter descriptivo, no experimental y de campo, cuya información se consiguió

mediante la aplicación de entrevistas a tres (3) informantes claves como lo son: el Jefe de Obras, Ingeniero Encargado y el Jefe de Planificación. Los resultados obtenidos permitieron resaltar las brechas entre lo que dicha dirección pretende realizar y lo que se ejecuta en realidad.

Se tomó como antecedente esta investigación, debido a que presenta un análisis de la vinculación del Plan-Presupuesto con el desarrollo Urbano de tal forma que servirá de guía para los análisis que se deben realizar en este trabajo.

Colmenares, García y Torres. (2006), realizaron un trabajo titulado: **Implementación del Sistema Integrado de Gestión y Control de las finanzas públicas (SIGECOF), como herramienta para optimizar el proceso de formulación del Presupuesto Municipal de la Alcaldía del Municipio Ocumare de la Costa de Oro en el estado Aragua.** Este trabajo tuvo como finalidad realizar una propuesta que permita la implementación del SIGECOF, en la Alcaldía del Municipio Ocumare de la Costa de Oro del estado Aragua, en el Programa de Modernización de la Administración Financiera del estado Aragua (PROMAFE) y también como paso de avance para la Alcaldía con el fin de mejorar las actividades de gestión y control del proceso de formulación presupuestaria, ya que este sería elaborado tomando en consideración cifras o datos reales. La Unidad de Análisis la constituyó la Alcaldía del Municipio Ocumare de la Costa de Oro del estado Aragua, la población de diez (10) personas y la muestra fue de tipo censal. Se utilizó la encuesta con un cuestionario de 17 ítems. Las autoras de la investigación llegan a la conclusión: el estudio conduciría a consolidar las cuentas de la alcaldía, lo que mejoraría la toma de decisiones, así como también la mejora constante de la gestión, de lo contrario si las mejoras ofrecidas por el sistema no son introducidas, se continuará con el problema de la falta de transparencia en la gestión del proceso presupuestario. Se deben definir las reglas y procedimientos para registrar y procesar la información relativa a la ejecución de los recursos financieros públicos, en una forma confiable, verificable, oportuna, transparente, segura, útil y suministrar información de la gestión a las máximas autoridades del estado o

municipio.

Se consideró esta investigación como antecedente debido a que presenta una serie de flujogramas de la planificación del presupuesto que servirán para los análisis de la presente investigación de igual manera la teoría de esta tesis ha reforzado la que se ha estructurado en este trabajo.

Quivera (2005), realizó un trabajo titulado: **Diseño de Indicadores de Gestión Financieros para la revisión de la ejecución de las obras públicas del Municipio Libertador del Distrito Metropolitano**. Este trabajo tuvo como finalidad Diseñar Indicadores de Gestión Financiera en el Municipio Libertador. La investigación fue de campo, bajo la modalidad de proyecto factible, con nivel descriptivo. La investigación se realizó tomando en consideración el sector correspondiente a Vivienda, Desarrollo Urbano y Servicios Conexos, por cuanto es aquí donde se encuentran plasmadas las obras públicas planificadas en el presupuesto municipal de la Alcaldía del Municipio Libertador del Distrito Metropolitano de Caracas. La muestra estuvo constituida por 30 personas. Como técnica de recolección de datos se tomó la Observación Documental, la cual recurre a la información escrita, ya sea bajo la forma de datos que pueden haber sido producto de mediciones hechas por otros. Los datos se analizaron con el Cuadro de Mando Integral desarrollado por Kaplan y Norton (2000). Esta técnica planteó el desarrollo de una metodología que ayudó a formular Indicadores para el control de la Gestión Financiera del Presupuesto Municipal. Se le adicionó el Análisis Estratégico, técnica desarrollada y explicada por Fred (1991) en su libro “Gerencia Estratégica” para evaluar y comparar factores internos (debilidades y fortalezas) con los factores externos (oportunidades y amenazas) que inciden en una organización o sistema, de manera que, se puedan elaborar estrategias factibles que ayuden a minimizar y eludir sus debilidades y amenazas para aprovechar al máximo sus fortalezas y oportunidades.

Se tomó esta investigación como antecedente porque hace una relación entre los

indicadores de gestión y la evaluación de las obras públicas, es decir, establece una relación entre estos indicadores y la administración pública, que es uno de los objetivos del presente estudio poder hacer esa relación.

Gómez, (2004), realizó un trabajo que lleva por título: **El Presupuesto Público en la Gestión Eficiente de los Municipios**. Tuvo como objetivo realizar un cambio en el proceso del presupuesto público colombiano, de manera que permitiera llevar a la práctica los planes de desarrollo elaborados con la participación ciudadana, pasando de un sistema rígido donde se estimula el gasto a uno orientado a resultados que tenga en cuenta los objetivos definidos y el impacto social de cada partida asignada. De manera, que los municipios colombianos, enmarcados en el proceso de descentralización que se ha venido desarrollando en el país, puedan contar con una herramienta de gestión pública que busque la eficiencia y la eficacia, dinamizando el desarrollo social mediante la optimización de costos y gastos, aumentos en la productividad y el mejoramiento de procesos. El autor hace un análisis de diferentes leyes y documentos y elabora las siguientes conclusiones: El sistema presupuestal debe basarse en resultados, no sólo de orden financiero sino de impacto social. Esto implica necesariamente un cambio en el proceso presupuestal en el que se manejen múltiples escenarios, y la asignación de los recursos esté dada en función de resultados, donde se midan las actividades necesarias para lograr los objetivos y se cuantifiquen los recursos consumidos en cada una de ellas. Los entes municipales deberán diseñar e implementar un sistema de acumulación y asignación de costos basados en las actividades, como metodología que les permita elaborar de manera técnica, el presupuesto y la construcción de verdaderos indicadores de gestión.

Se tomó como antecedente porque orienta y guía la presente investigación en lo que es la administración pública, y luego haciendo relación con los indicadores de gestión.

Rodríguez (2004), realizó una investigación titulada **Gestión de la Secretaría Sectorial de Infraestructura Caso: Gobernación De Aragua. Año 2003**. Cuyo objetivo

fue analizar la gestión de la Secretaria Sectorial de Infraestructura de la Gobernación del Estado Aragua, a través de la inversión realizada en el 2003, con el propósito de mejorar las actividades internas de gestión, atendiendo a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y al Sistema Nacional de Control Fiscal. De tal manera que, el trabajo posee un nivel exploratorio, bajo un diseño de campo y con una revisión documental. La población estuvo constituida por 103 empleados de la institución, tomándose una muestra de 51 personas, que representa el 50% del universo, utilizándose para ello el muestreo no probabilístico, de tipo intencional. Entre las conclusiones se señaló que es necesario aplicar un control interno, una auditoria que evalúe la gestión y los correspondientes indicadores de gestión para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa, así como promover la eficiencia, economía y la calidad en las operaciones; estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de las metas y objetivos programados. Los aportes están relacionados con algunas referencias electrónicas y bibliográficas acerca de la administración pública y la gestión.

Se tomó como antecedente esta investigación porque se hace un análisis de la gestión de la Secretaría en el estado Aragua, este sirve de modelo al análisis que se pretende hacer en la Alcaldía de Girardot del estado Aragua, pero en forma específica a la programación del presupuesto.

Antecedentes de la Organización

Oficina de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Girardot, Municipio Girardot estado Aragua, es la encargada de formular e instrumentar los planes de gestión municipal, evaluar su ejecución y formular las reconducciones que los casos ameriten.

Misión

Asesorar, Dirigir, Coordinar, Ejecutar y Evaluar las acciones en materia de Formulación y Control Presupuestario de la Alcaldía de Girardot.

Visión

Ser una unidad ejecutora de alto nivel gerencial, comprometida con la modernización estructural y operativa del Municipio, que debe coordinar las labores de apoyo a la Alcaldía en materia de Formulación y Control Presupuestario, con equipo técnico y profesional calificado, como elemento primordial en la Gerencia Municipal.

Objetivos

Dirigir, controlar, coordinar y formular el presupuesto y el Plan Operativo Anual del Municipio y asesorar a las dependencias del Poder Ejecutivo Municipal, y en los casos previstos en la ordenanza respectiva, al Concejo Municipal, a la Contraloría Municipal, a la Sindicatura Municipal y a las Juntas Parroquiales, así como a todas las instituciones involucradas en la ejecución de la respectiva Ordenanza de Presupuesto, de conformidad a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico correspondiente.

Funciones

(Según Ordenanza Sobre Organización y Funciones del Ejecutivo Municipal)

- Evaluar la ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y proponer las modificaciones o correcciones que resulten necesarias.
- Coordinar la preparación, formulación del proyecto de ordenanza de presupuesto y la distribución del presupuesto de ingresos y gastos, de acuerdo a la política presupuestaria, en donde se analice de forma detallada las necesidades reales de cada oficina y/o Dirección que conforman la rama ejecutiva del gobierno municipal,

basadas en los lineamientos dados por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), para luego ser presentado al Concejo Municipal.

- Coordinar la elaboración de métodos y procedimientos para estructuración, presentación y actualización de datos estadísticos, según los lineamientos emanados por el Instituto Nacional de Estadística.
- Calcular indicadores correspondientes a actividades presupuestarias a nivel nacional, estatal y municipal.
- Controlar el presupuesto de gastos de las diferentes unidades que conforman la estructura de la Alcaldía.
- Procesar las modificaciones presupuestarias requeridas por las diferentes unidades, previamente autorizadas por el Alcalde o Alcaldesa.
- Preparar las solicitudes de créditos adicionales para la presentación al Concejo Municipal por el Alcalde o Alcaldesa.
- Supervisar, comprometer, ejecutar y controlar el presupuesto de gastos de las diferentes unidades del Ejecutivo Municipal, sobre la base de lo estimado de necesidades presentadas por los titulares de cada una de las dependencias.
- Evaluar de forma permanente la ejecución presupuestaria anual y presentar las conclusiones de dicha evaluación, con la finalidad de efectuar correctivos y de esta manera dar respuesta oportuna al Alcalde o Alcaldesa.
- Realizar en forma permanente, estudios en materia presupuestaria a todas las dependencias que conforman la rama de la estructura organizativa de la Alcaldía, garantizando así asesoría técnica a las mismas
- Ofrecer información continua de actualización a todas las unidades, de acuerdo a las instrucciones emitidas de parte del órgano nacional competente en materia presupuestaria.
- Dar información oportuna a cada oficina en cuanto a su ejecución presupuestaria, ofreciendo datos estadísticos e indicadores como herramientas para la toma de decisiones

- Establecer y presentar indicadores de gestión de las actividades desarrolladas por las diferentes unidades y/o Servicios Autónomos y Entes Descentralizados que conforman la estructura del Ejecutivo Municipal.
- Establecer y presentar indicadores de gestión de las actividades desarrolladas por la Dirección u Oficina, con la finalidad de cumplir con los objetivos planteados en el Plan Operativo Anual.
- Elaborar y presentar informes periódicos sobre los resultados alcanzados, desviaciones y perspectivas de actuación
- Realizar proyecciones y estimaciones sobre el comportamiento de variables que inciden en la ejecución de planes y programas.
- Realizar estudios de planificación a nivel municipal, definiendo metas, objetivos.
- Coordinar y preparar la elaboración del Plan Operativo Anual de la Alcaldía.
- Participar en la elaboración de la Memoria y Cuenta de la Gestión del Alcalde o Alcaldesa.
- Las demás que le establezca el Ordenamiento Jurídico Municipal y/o que le asigne el Alcalde o Alcaldesa o el Director o Directora General.

Bases Teóricas

Para el desarrollo de esta investigación fue preciso obtener basamentos previos teóricos que vienen a ser las bases teóricas del estudio que Arias (2007), las define; “Como un conjunto de conceptos y proposiciones que constituyen un punto de vista o enfoque determinado, dirigido a explicar el fenómeno o problema planteado” (p. 39), es decir, señalar un conjunto de conceptos y proposiciones relacionados y dirigidos a explicar el fenómeno del tema planteado y enfocar al mismo, dentro de la perspectiva de las teorías generales que puede resultar aptas para su comprensión.

El Presupuesto Público

Para Hernández (1981), el Presupuesto Público constituye la base para la estructuración de un sistema de contabilidad gubernamental; la base legal para la realización del gasto público. Este autor afirma que la configuración de las cuentas contables deben ser compatibles con las clasificaciones presupuestarias, para lograr la adecuada interrelación entre el proceso fiscal y la contabilidad, para así analizar el comportamiento de ingresos y egresos.

El presupuesto público según Cabezas (1990): “Es un plan financiero y de acción programada que facilita la coordinación de las actividades del gobierno, buscando la eficiencia y la economía y estableciendo los adecuados controles fiscales” (p.45). De acuerdo a lo expresado por el autor, se puede concluir que el presupuesto público es un instrumento de la planificación expresado en términos financieros, en el cual se reflejan los gastos y aplicaciones así como los ingresos y fuentes de recursos, que un organismo, sector, municipio, estado o nación, tendrá durante un período determinado basado en las políticas específicas que derivan en objetivos definidos para las diversas áreas que interactúan en la acción de gobierno.

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto Público, (1995): “Es un Sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (bien o servicio) de una institución, sector o región en función de las políticas de desarrollo previstas en los planes” (p. 3)

Según el "Manual de Elaboración del Presupuesto por Programas, publicación hecha por la Oficina Nacional de Presupuesta (ONAPRE) (2006), se conoce como Presupuesto al sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la

producción pública (Bien o Servicio) de una institución, sector o región, en función de las políticas de desarrollo previstas en los Planes de gobierno.

De manera que se entiende por Presupuesto Público: el plan económico financiero de la gestión pública; es la planificación mediante la cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la administración pública de una institución, en función de las políticas de desarrollo previstas en el Plan Económico y Social de la Nación.

Para Contasti, Arriechi, Calderaro, Dilena, Monroy y Nuñez (2004), definen el presupuesto tradicional, como:

Un instrumento financiero y de control, que subordina la consideración de los aspectos físicos de metas y recursos reales del presupuesto, a la adquisición y contratación de los bienes y servicios, según su naturaleza, que sólo constituyen medios para el cumplimiento de los objetivos. (p. 128)

Para el equipo investigador, el Presupuesto Público es el principal instrumento para determinar objetivos, políticas y programas de la administración pública, bien sea nacional, estatal y municipal. Es importante su elaboración porque es donde viene relacionado la utilización y conservación de los recursos, de acuerdo a los egresos, los diversos aumentos y también la gestión de un gasto financiero reducido.

En consecuencia para los fines de esta investigación, se toma el presupuesto como un instrumento de gobierno de administración y planificación; un medio para prever y decidir la producción que se va a realizar en un período determinado, así como para asignar formalmente los recursos que se exigen en la praxis de la administración pública. Este carácter práctico del presupuesto implica que debe concebirse como un plan que se materializa por etapas: formulación, discusión y sanción, ejecución, control y evaluación.

Los Principios del Presupuesto

La Oficina Nacional de Presupuesto (2006), expresa los principios de los cuales el presupuesto público se fundamenta, es allí donde se definen un compendio de conceptos que permiten mejorar la coordinación entre el presupuesto y planificación de cada entidad pública, lo que predecirá la interpretación acertada del mismo. La información suministrada es extraída de las publicaciones oficiales de la OCEPRE. A continuación se señalan:

Programación: El presupuesto debe estar diseñado con el contenido y la forma en que este –el presupuesto- se programa. Se deben establecer todos los elementos que permitan la definición y la adopción de los objetivos prioritarios.

En el presupuesto debe explicitarse todos los elementos de la programación, es decir, se deben señalar los objetivos adoptados, las acciones necesarias a efectuarse para lograr esos objetivos; los recursos humanos, materiales y servicios de terceros que demanden esas acciones, las necesidades monetarias que soliciten esos recursos para desarrollarse e igualmente se deben identificar los responsables por la combinación eficiente de los recursos.

Según Contasti y otros (2004), la aplicación de este principio implica:

Que los objetivos adoptados se relacionen directamente con los planes de desarrollo económico y social del país; se obtenga un equilibrio entre las necesidades presentes y las futuras, procurando un uso racional de los recursos y que la distribución de éstos propenda al incremento de la demanda de bienes y servicios que facilite la ampliación y diversificación del aparato productivo.
(p.101)

Este principio establece una vinculación entre el presupuesto y la planificación presupuestaria que prevé la determinación de los específicos de los créditos presupuestarios, se ratifica la coherencia del presupuesto con las políticas y planes de acción y se dispone la utilización de una técnica que permita formular, ejecutar, seguir y evaluar la producción de bienes y servicios.

Integralidad: Este principio, circunstancialmente va más allá de la programación presupuestaria lo que requiere las existencias de planificación con instrumentos que reflejen los objetivos y metas a lograr en el periodo presupuestario. Esto acarrea que el presupuesto no es sólo la expresión financiera sino que además, en él deben estar presentes los elementos de la programación, es decir, para que un presupuesto cumpla con el principio de integralidad, debe ser:

- a. Un instrumento del sistema de planificación;
- b. El reflejo de una política presupuestaria única;
- c. Un proceso debidamente vertebrado; y
- d. Un instrumento en el que debe aparecer todos los elementos de la programación.

Universalidad: En la composición de un presupuesto debe estar incluido todo lo que se constituye en materia presupuestaria. De esta forma, la existencia de créditos extrapresupuestarios y el no contemplar en el presupuesto todos los elementos de la programación es contradictoria a la aplicación de este principio.

De manera que la amplitud de este principio depende del concepto que se tenga de presupuesto. Si este sólo fuera la expresión financiera del programa de gobierno, no cabría la inclusión de los elementos en términos físicos, con lo cual la programación quedaría truncada.

Exclusividad: Existe un complemento entre premisas de los principios de universalidad y exclusividad, debido a que mantienen la inclusión de la información

presupuestaria. La exclusividad implica que los presupuestos no deben contener materia de otra naturaleza. Ambos principios tratan de precisar los límites y preservar la claridad del presupuesto, así como de otros instrumentos jurídicos respetando el ámbito de otras ciencias o técnicas.

Unidad: Este principio significa que todos los procesos presupuestarios de todas las instituciones del sector público deben ser realizados, aprobados, ejecutados y evaluados por medio de políticas globales definidas por la máxima autoridad correspondiente. Por otra parte, en el desarrollo de todos los presupuestos se debe aplicar la misma técnica de presupuestación y regirse por una política única para todo el sector público que este definida en la ley.

Entre otro, es indispensable que el presupuesto de cada entidad se ajuste al principio de unidad, en su contenido, en sus métodos y en su expresión. Es de importancia que sus políticas de financiamiento, funcionamiento y capitalización sean totalmente complementarias entre sí.

Acuciosidad: Se establece como una norma imprescindible debido a la profundidad, sistematización, y organicidad en la labor técnica, en la toma de decisiones, en la realización de acciones, en la formación y presentación del juicio sobre los informes que al efecto se preparen. Se insta que la sinceridad, honestidad y precisión en la adopción de los objetivos y fijación de los correspondientes medios; en el proceso de su concreción o utilización; y en la evaluación de nivel del cumplimiento de los fines, del grado de racionalidad en la aplicación de los medios y de las causas de posibles desviaciones. En resumen, este principio implica que se debe tender a establecer objetivos potenciales de alcanzar, altamente complementarios entre sí y que tengan la más alta prioridad.

Claridad: Se refleja en los presupuestos cuando en ellos se cumplen todos los principios presupuestarios. Este principio tiene importancia para la eficiencia del presupuesto como instrumento de gobierno, administración y ejecución de los planes de desarrollo socio-económicos, que se elaboran basados en políticas presupuestarias únicas

con presentación ordenada y clara. Es esencialmente de carácter formal; si los documentos presupuestarios se expresan de esta manera, todas las etapas del proceso pueden ser llevadas a cabo con mayor eficacia.

Especificación: El significado es principalmente financiero, este principio establece que las autorizaciones para gastar no deben ser globales sino señaladas con precisión y especificando su fuente de origen de manera minuciosa, para saber en qué se debe gastar y para qué, evitando que se utilicen fondos de una partida para otra.

La especificación significa no sólo la distinción del objetivo del gasto o la fuente del ingreso, sino además la ubicación de éstos, dentro de las instituciones, a nivel global de las distintas categorías presupuestarias y en pocos casos, según una distribución espacial. También es indispensable una correcta distinción entre tales niveles o categorías de programación del gasto.

Periodicidad: A través de este principio se busca que el período presupuestario no sea tan amplio, ni tan breve. La solución adoptada, en la mayoría de los países es la de considerar al período presupuestario de duración anual. Es de considerar que en un año el Ejecutivo tiene el tiempo necesario para ejecutar el presupuesto y el Legislativo, a su vez, en ese tiempo revisa las actividades del Ejecutivo.

Continuidad: En este principio se definen cortes en el tiempo, donde es necesario conjugar la anualidad con la continuidad, ya que esta norma postula que todas las etapas de cada ejercicio presupuestario deben apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar, en cuenta las expectativas de ejercicios futuros. Es así como, los presupuestos de cada año deben garantizar la continuidad en los contratos por servicios y obras que trasciendan el ejercicio presupuestario.

Flexibilidad: Este principio admite que los presupuestos constituyen instrumentos o medios, que no deben convertirse en barreras que no permitan el cumplimiento de los objetivos institucionales, lo que pueda permitir que se realicen ajustes justificados y

pertinentes. Es así como el presupuesto debe constituirse en un eficaz instrumento de: Administración, Gobierno y Planificación.

Para lograr la flexibilidad en la ejecución del presupuesto, se debe remover los factores que obstaculizan una fluida realización de esta etapa presupuestaria, dotando a los niveles administrativos, del poder suficiente para modificar los medios en provecho de los fines prioritarios del Estado. En tal sentido, la administración de un sistema presupuestario requiere de un método eficiente para la formulación y programación de la ejecución del presupuesto, que permita reconocer cada responsable cuando se produzcan alteraciones durante la ejecución presupuestaria.

Equilibrio: Este principio se refiere esencialmente al aspecto financiero del presupuesto aún cuando éste depende en último término de los objetivos que se adopten; de la técnica que se utilice en la combinación de factores para la producción de los bienes y servicios de origen estatal; de las políticas de salarios y de precios y en consecuencia, también del grado de estabilidad de la economía.

Según Brito García (1968), este principio consiste simplemente en que los gastos no deben exceder el monto de los ingresos y consagra la idea del equilibrio presupuestario.

Tipos de Clasificación Presupuestaria

Estas clasificaciones se toman textualmente de ONAPRE (2006), y se refieren en función de los recursos y a los gastos públicos, la información se clasifica en atención a diferentes criterios que se exponen a continuación:

De los Recursos Públicos: (Ingresos Públicos)

De acuerdo a su periodicidad

Económica

Según los sectores económicos de origen

De los Recursos Públicos (Ingresos): Son las diversas formas de agrupar, ordenar y presentar los recursos (ingresos) públicos, con la finalidad de realizar análisis y proyecciones de tipo económico y financiero que se requiere en un período determinado.

Su clasificación depende del tipo de análisis o estudio que se desee realizar.

De acuerdo a su periodicidad: Esta agrupa a los ingresos de acuerdo a la frecuencia con que el Fisco los percibe. Se clasifican en ordinarios y extraordinarios, siendo los ordinarios, aquellos que se recaudan en forma periódica y permanente, provenientes de fuentes tradicionales, constituidas por los tributos, las tasas y otros medios periódicos de financiamiento del Estado. Los ingresos, extraordinarios por exclusión, serían los que no cumplen con estos requisitos.

De acuerdo al Artículo 14 de Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (2005):

Son extraordinarios los ingresos fiscales no recurrentes, tales como los provenientes de operaciones de crédito público, de Leyes que originen ingresos de carácter eventual o cuya vigencia no exceda de tres años y de la venta de activos propiedad del Estado. (p.34)

No obstante, para efectos de la clasificación presupuestaria, deben considerarse también como ingresos extraordinarios la existencia del Tesoro no comprometidas al treinta y uno de diciembre del ejercicio fiscal anterior al vigente, utilizadas de acuerdo al artículo 17 de la misma Ley que al efecto establece:

Cuando fuere indispensable para cumplir con lo dispuesto en el artículo 3º de la presente Ley, en el presupuesto de ingresos se podrá incluir hasta la mitad de las existencias del Tesoro no comprometidas y estimadas para el treinta y uno de diciembre del año de presentación del Proyecto de Presupuesto. Esta fuente de financiamiento tendrá carácter de ingreso extraordinario. (p.35)

Económica: Según esta clasificación los ingresos públicos se clasifican en corrientes, recursos de capital y fuentes financieras.

Los ingresos corrientes son aquellos que proceden de ingresos tributarios, no tributarios y de transferencias recibidas para financiar gastos corrientes.

Los recursos de capital son los que se originan por la venta de bienes de uso, muebles e inmuebles, indemnización por pérdidas o daños a la propiedad, cobros de préstamos otorgados, disminución de existencias, etc.

Las fuentes financieras se generan por la disminución de activos financieros (uso de disponibilidades, venta de bonos y acciones, recuperación de préstamos) y el incremento de pasivos (obtención de préstamos, incremento de cuentas por pagar)

Por Sectores de Origen: Esta clasificación se fundamenta en uno de los aspectos que caracterizan la estructura económica de Venezuela, donde una elevada proporción de productos se realizan en actividades petroleras, lo cual implica que la mayoría de los ingresos surgen de las operaciones ejecutadas en el exterior.

Dicha clasificación presenta el esquema siguiente:

Sector Externo:

Ingresos Petroleros

Utilidad Cambiaria

Endeudamiento Externo

Sector Interno:

Impuestos

Tasas

Dominio Territorial

Endeudamiento Interno

Otros Ingresos

De los Egresos Públicos: (Gastos Públicos)

Institucional

Por la naturaleza del gasto o por partidas

Económica

Sectorial

Por Programas

Regional

Mixtas

De los Egresos Públicos: Estos constituyen las diversas formas de presentar los egresos públicos previstos en el presupuesto, con la finalidad de analizarlos, proporcionando además información para el estudio general de la economía y de la política económica que tiene previsto aplicar el Gobierno Nacional para un período determinado.

A continuación se presentan las distintas formas de clasificar el egreso (gasto) público previsto en el presupuesto:

Clasificación Institucional: A través de ella se ordenan los gastos públicos de las instituciones y/o dependencias a las cuales se asignan los créditos presupuestarios, en un período determinado, para el cumplimiento de sus objetivos.

Clasificación por Naturaleza de Gasto: Permite identificar los bienes y servicios que se adquieren con las asignaciones previstas en el presupuesto y el destino de las

transferencias, mediante un orden sistemático y homogéneo de éstos y de las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de su proceso productivo.

Clasificación Económica: Ordena los gastos públicos de acuerdo con la estructura básica del sistema de cuentas nacionales para acoplar los resultados de las transacciones públicas con el sistema, además permite analizar los efectos de la actividad pública sobre la economía nacional.

Descripción de los principales rubros de la Clasificación Económica:

Gastos corrientes: Son los gastos de consumo y/o producción, la renta de la propiedad y las transacciones otorgadas a los otros componentes del sistema económico para financiar gastos de esas características.

Gastos de Capital: Son los gastos destinados a la inversión real y las transferencias de capital que se efectúan con ese propósito a los exponentes del sistema económico.

Clasificación Sectorial: Esta presenta el gasto público desagregado en función de los sectores económicos y sociales, donde el mismo tiene su efecto. Persigue facilitar la coordinación entre los planes de desarrollo y el presupuesto gubernamental.

Clasificación por Programa: Esta presenta el gasto público desagregado en función de los programas económicos y sociales, donde el mismo tiene su efecto. Persigue facilitar la coordinación entre los planes de desarrollo y el presupuesto gubernamental.

Clasificación Regional: Permite ordenar el gasto según el destino regional que se le da. Refleja el sentido y alcance de las acciones que realiza el sector público, en el ámbito regional.

Clasificación Mixta: Son combinaciones de los gastos públicos, que se elaboran con fines de análisis y toma de decisiones. Esta clasificación permite mostrar una serie de aspectos de gran interés, que posibilitan el estudio sistemático del gasto público y la determinación de la Política Presupuestaria para un período dado. Las siguientes son las clasificaciones mixtas más usadas:

Institucional por Programa

Institucional por la Naturaleza del Gasto

Institucional Económico

Institucional Sectorial

Por objeto del Gasto Económico

Sectorial Económica

Por Programa y por la Naturaleza del Gasto

Tipos de Presupuesto

Al elaborar los presupuestos en el sector público se debe considerar las técnicas o métodos que se han utilizado, por medio de los cuales se dirige toda actividad gubernamental en función de orientar los procesos sociales y servir los intereses del pueblo. Entre los presupuestos más resaltantes se presenta los sistemas de presupuesto: Tradicional; Planeamiento-Programación-Presupuestación (PPBS); Presupuesto por Programas, Presupuesto Base Cero y Presupuesto por Proyecto.

1. Presupuesto Tradicional: Esta técnica estuvo vigente hasta el 1976, se basa en ser un instrumento financiero y de control, que subordina la consideración de los aspectos físicos, de metas y de recursos reales del presupuesto, a la adquisición y contratación de los bienes y servicios según su naturaleza, que busca cumplir con los objetivos establecidos, fundamentándose más en la intuición que en la razón, es decir, que las acciones que

realizan las diferentes instituciones no están vinculadas a un proceso consciente y racional de planificación.

Esta técnica es de aplicación sencilla y no requiere de personal altamente calificado, no permite la gerencia por objetivos o resultados, por tanto, se diluye la responsabilidad por el logro de las políticas y objetivos institucionales; al no contemplar aspectos físicos de metas y recursos reales, se dificulta la conformación de indicadores de gestión, lo que ocasiona la proyección de presupuestos para ejercicios futuros.

2. Presupuesto por Programas: Es un instrumento de la planificación, de política fiscal, proceso administrativo y sistema de información, la técnica debe incluir además, en forma expresa, todos los elementos de la programación (objetivos, metas, volúmenes de trabajo, recursos reales y financieros) que justifiquen y garanticen el logro de los objetivos previstos.

La técnica permite reflejar el carácter sistémico del presupuesto y los diversos tipos de relaciones que deben existir entre elementos como los recursos, los productos intermedios, los productos terminales y los objetivos de las políticas. El carácter práctico del sistema administrativo que se materializa por etapas: formulación, discusión y sanción, ejecución, control y evaluación, es la base de este presupuesto.

Una característica es la capacidad que existe de establecer responsabilidades legales y financieras, también la falta de ejecución de metas propuestas, así como permite determinar el grado de eficiencia como resultado del control de la ejecución y de la medición de resultados.

3. Sistema de Planeamiento-Programación-Presupuestación (PPBS): Traducción literal del “Planing- Programing – Budgeting- Sistem (PPBS)”.

Para Contasti, Arriechi, Calderaro, Dilena, Monroy y Nuñez (2004), el aspecto conceptual es:

Mediante este método, se ofrece al usuario del presupuesto una visión plurianual de las acciones que realiza el Estado, considerando en su contenido, los objetivos gubernamentales agrupados en programas para el periodo considerado. (p. 131)

Entre las principales características esta que proporciona documentos presupuestarios, una visión prospectiva y alternativas de acción programadas para el ejercicio que se proyecta.

La ventaja de la técnica es contemplar todos los elementos de la programación presupuestaria, lo que facilita su análisis, la asignación de recursos de forma más racional e información valiosa de la estructura de los presupuestos gubernamentales.

Las limitaciones más resaltantes son las carencias de personal calificados para el uso de la técnica, dificultad de cuantificación y medición de la producción pública, y en particular del establecimiento de las unidades de medida.

4. Presupuesto Base Cero: Es una de la más reciente, uno de sus objetivos es determinar si las acciones que desarrollan los diferentes órganos que conforman el Estado son eficientes.

Para Contasti, Arriechi, Calderaro, Dilena, Monroy y Nuñez (2004), el aspecto conceptual es:

El método se basa en que cada gerente, jefe de oficina o de programas debe justificar el presupuesto solicitado en forma completa y con todos los detalles; esto es, partiendo de un nivel cero y comprobando

de una manera convincente, el uso que se debe dar a los recursos. (p. 129)

Para formular el Presupuesto Base Cero: Es uno de los más recientes, dentro de sus objetivos está el de determinar si las acciones que desarrollan los diferentes órganos que conforman el Estado son eficientes.

Entre las ventajas, el presupuesto base cero al prepararse se fundamentara como si todo fuera nuevo, a su vez presenta mejor definición de objetivos y comprensión de acciones alternas. Para el éxito de este instrumento es necesaria la existencia de un sistema de planificación que proporcione elementos de programación fundamentales, donde los recursos humanos estén altamente capacitados y con estructura organizativa y tecnológica.

Esta técnica presupuestaria es de reciente data; la nueva metodología pretende determinar si las acciones que desarrollan los diferentes órganos que conforman el Estado son eficientes. Si se deben suprimir o reducir ciertas acciones con el fin de propiciar la atención de otras que se consideran más prioritarias.

5. Presupuesto por Proyectos: Esta técnica es aplicada en Venezuela para el desarrollo de presupuestos del año 2006, siendo el sustento legal para el cambio de la técnica en el presupuesto de gastos, se ampara en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público y su Reglamento, en su artículo 14 que reza: *“Los presupuesto públicos de gastos contendrán los gastos corrientes y de capital, y utilizarán las técnicas más adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, planes de acción y la producción de bienes y servicio de los entes y órganos del sector público”*. El reglamento de esta Ley establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos e ingresos que serán utilizados.

La ONAPRE (2006), define así el presupuesto por proyecto:

Es un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes u organismos nacionales, estatales y municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos Planes Anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución. (p.26)

Los Presupuestos por Proyectos, responden a la necesidad de mejorar la efectividad, eficiencia y transparencia de la gestión pública, en función de los objetivos y estrategias del desarrollo de la Nación y se trata de un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes u organismos nacionales, estatales y municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos planes anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución.

Esta técnica presenta ventajas como, una mejor y mayor vinculación plan – presupuesto; simplificación de la estructura presupuestaria, permite visualizar y analizar las variables requeridas para la toma de decisiones en todas las etapas del proceso presupuestario; facilita la gestión pública en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación; permite una mejor evaluación y control del presupuesto y, concibe al proyecto como el punto focal del proceso presupuestario a fin de satisfacer las necesidades de la colectividad.

El Presupuesto Público Hoy en Venezuela.

Carrero (2008) señala que: Hoy día en Venezuela, es un derecho adquirido por los ciudadanos que sus representantes para ocupar los cargos de representación popular, rindan cuentas de su gestión de acuerdo al programa presentado para su elección. En función de este precepto, la gestión pública se hace más manejable desde el punto de vista de la incorporación de los miembros de las comunidades, mejor conocida como la contraloría social para la definición y ejecución en materias de la misma administración, así como, en el control y evaluación de resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a

lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en su Artículo 311.

De igual manera afirma que, la participación de los ciudadanos en la formulación y ejecución presupuestaria, de acuerdo al nivel político territorial correspondiente, de acuerdo a la normativa legal vigente para la materia y la posibilidad de elaborar un presupuesto entre las comunidades y las autoridades es el resultado de la democracia participativa y protagónica que está establecida en la Constitución República Bolivariana de Venezuela (1999).

Carreño (2008), acota, en cuanto al presupuesto participativo que es un mecanismo abierto a los ciudadanos donde de acuerdo a sus diferentes necesidades, se priorizan las mismas en orden de importancia, para dar respuesta a su satisfacción. Es, así mismo, un mecanismo por el cual los ciudadanos a través de la participación directa, asignan las prioridades en que debe ser invertido los fondos del gobierno local destinados a gastos por inversión. Una vez realizada esta asamblea, las decisiones son elevadas a la administración municipal y a los consejos locales de planificación, para evaluar e incorporar las decisiones ya tomadas, al momento de la consolidación de los requerimientos formulados para sancionar el presupuesto.

En función del presupuesto participativo, como mecanismo idóneo para la incorporación de los ciudadanos en la resolución de sus problemas y como una manera de contraloría social al gobierno local y de garantizar a la población mayor acceso a los servicios públicos y a los equipamientos urbanos para lograr unas condiciones de vida digna.

El presupuesto participativo en el buen sentido de la palabra, puede llevar a conquistas en el plano económico, social, ambiental-urbano y político; ya que entre algunas de sus bondades están:

- a. Legitimación de la administración pública, en este caso la gestión local.
- b. Mayor movilización de sectores sociales organizados y no organizados en función de un objetivo común, el cual es satisfacer sus necesidades.
- c. Ejercer los derechos ciudadanos, así como el derecho a tener unas condiciones de hábitat y de ciudad de primer orden.
- d. Corresponsabilidad entre los gobernantes y los gobernados para con la transparencia en la gestión de los recursos públicos.
- e. El establecimiento de nuevos criterios en función de la distribución de los recursos para atender a los más necesitados.
- f. Compartir el poder entre el gobierno local y la sociedad.
- g. Fortalecer la cooperación y la solidaridad entre el gobierno local y los ciudadanos con el objetivo de lograr condiciones dignas y gobernabilidad.
- h. Lograr la educación ciudadana.
- i. Permitir a los ciudadanos deliberar y tomar decisiones sobre las asignaciones presupuestarias.
- j. Permitir a los ciudadanos organizarse a nivel de calle, localidad o barrio, a nivel comunal, a nivel parroquial y por supuesto a nivel municipal
- k. Fortalecimiento de la democracia en el ámbito local.
- l. Rendición de cuentas y responsabilidad de los gobernantes.
- m. Empoderamiento de los ciudadanos.

Aspectos Generales del Proceso Presupuestario

Bellorín (2008) afirma que: La planificación del desarrollo económico y social constituye una de las responsabilidades fundamentales del sector público; el sistema de planificación está constituido por diversos instrumentos, cada uno de los cuales cumple una función específica, complementaria por los demás; y que, dentro de ellos, al Plan Anual Operativo le corresponde la concreción de los planes de largo y mediano plazo.

Uno de los componentes del Plan Operativo Anual es el Presupuesto del Sector Público, a través del cual se procura la definición concreta y la materialización de los objetivos de dicho sector. La concepción moderna del presupuesto está sustentado en el carácter de integridad de la técnica financiera, ya que no sólo es concebido como una mera expresión financiera del plan de gobierno, sino como una expresión más amplia pues constituye un instrumento del sistema de planificación, que refleja una política presupuestaria única.

Bajo este enfoque de la integridad se sustenta la necesidad de que las diversas etapas del proceso presupuestario, sean concebidas como aspectos igualmente importantes del sistema por lo tanto, estén debidamente coordinados.

Plan Operativo Anual: Instrumento de Gestión de apoyo a la acción pública, que contiene las directrices a seguir: áreas estratégicas, programas, proyectos, recursos y sus respectivos objetivos y metas, así como la expresión financiera para acometerlas.

Presupuesto: es la expresión financiera para apoyar la ejecución de las acciones contempladas en el Plan Operativo Anual Nacional (P.O.A.N.)

Indicadores de Gestión

Según Castro (2007) un indicador representa, de manera simplificada, una situación dada en el marco de un sistema mayor y generalmente complejo. Además de indicadores económicos, como el producto interno bruto o ingreso per cápita, se encuentran indicadores sociales, por ejemplo número de camas en hospitales por cada mil habitantes o indicadores ambientales como, por ejemplo, número de áreas protegidas.

Según este autor, el ejemplo del PIB demuestra que los indicadores no señalan el estado objetivo de un sistema, sino un acuerdo de que pueden hacerlo. Debe dedicarse especial

atención a los problemas que pueden resultar al momento de escoger indicadores para entender el estado actual de un sistema. Es también muy importante revisarlos constantemente para verificar su utilidad, validez y relevancia.

Es así como en planificación, un indicador es una herramienta que permite entregar información cualitativa o cuantitativa del grado de cumplimiento de un objetivo de gestión previamente establecido. Típicamente representan un complejo de actividades y relaciones dentro de la institución, que se presentan de una manera mensurable, o cuando menos de una manera recopilable.

De manera que los indicadores son un elemento central en el proceso de formulación presupuestaria, por cuanto su finalidad es constituir una herramienta capaz de cuantificar la relación entre el escenario que se quiere obtener (metas) y el que efectivamente se logrará en el futuro. Asimismo son fundamentales para el proceso de evaluación de la gestión presupuestaria, ya que constituyen la base para determinar el grado de cumplimiento de las metas comprometidas por las instituciones en el Presupuesto. Desde esta perspectiva, la construcción de indicadores se convierte en un factor de relevancia dentro de las instituciones, ya que contribuyen a desarrollar una cultura organizacional orientada a los resultados, proporcionar una visión sintética de la evolución de la gestión institucional y orientar las decisiones institucionales al respecto.

Propósitos de los Indicadores: Para Castro (2007) se pueden resumir en: Realizar el análisis de la eficiencia y eficacia de la gestión institucional, propiciando una mejor toma de decisiones y la corrección oportuna de las desviaciones. Complementar los análisis resultantes de la medición de la producción y la correspondiente utilización de los recursos reales y financieros que surgen de la programación y ejecución presupuestaria. Contribuir a la simplificación de las tareas de formulación presupuestaria, ya que al contener relaciones cuantitativas entre variables de programación, permiten determinar directamente el valor de la otra variable con la que se relaciona. Evaluar los cambios o variaciones en las políticas,

programas, proyectos o acciones específicas. Determinar el alcance de los objetivos en gestión o en impacto.

Indicadores Cuantitativos y Cualitativos: Los indicadores cuantitativos son mensurables e implican números. Los cualitativos son más difíciles de medir, y pueden describir procesos, comportamientos y actitudes. Es deseable de alguna manera llevar éstos a una forma cuantitativa a fin de hacerlos comparables. Los indicadores son necesarios para la medición, pero también para la transparencia y para la rendición de cuentas.

Uso de los Indicadores: La determinación de cuáles indicadores usar cuando se mide si un proyecto está logrando sus objetivos, o cumple las normas mínimas es un ejercicio sutil que requiere pericia técnica y experiencia. Cada objetivo puede tener varios indicadores claves que usualmente representan una mezcla de los cuantitativos y cualitativos. Sin embargo, puede ser necesario reducir el número de ellos que se está usando, o modificarlos para que sean más adecuados para un contexto o situación particular. En especial los cuantitativos pueden no ser universales. En tal caso se debe explicar por qué se están usando éstos en particular, y justificar si están modificados o no basándose en un análisis completo de un contexto particular.

Tipos: Existen diferentes esquemas para diferenciar los tipos de indicadores, y su utilización varía en función de los propósitos y naturaleza de los esquemas de evaluación que se utilicen. Castro (2007), señala un par de ejemplos: Eficacia - Eficiencia - Calidad – Economía. Se considera eficacia el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos. La eficiencia es el grado de optimización del resultado obtenido en relación con los recursos empleados. De calidad cuando se mide la capacidad de cumplir adecuadamente con los requisitos de satisfacción del producto que esperan los usuarios. De economía evalúa la capacidad de una institución para movilizar adecuadamente sus recursos financieros para el cumplimiento de sus objetivos.

De igual forma, expresa otro ejemplo de clasificación: De proceso - De producto – De efecto - De impacto - De eficacia: los de proceso miden diferentes aspectos dentro del proceso productivo de la institución referidos al desempeño de la institución a fin de producir los resultados deseados. De producto miden el bien o servicio que se brinda, están relacionados con las contribuciones de los insumos y actividades, o bien miden los resultados concretos en la ejecución de políticas o proyectos evaluados en cantidad y calidad. Indicadores: De efecto miden las consecuencias del uso de los productos en cierta población beneficiaria; están relacionados con las contribuciones del proyecto a resolver directamente problemas y necesidades de la población destinataria. De impacto miden la consecuencia de los efectos de un proyecto o política sobre la comunidad; su carácter es de mayor permanencia y su presencia evidencia cambios importantes en la tendencia histórica. Están relacionados con las contribuciones de los proyectos y programas al cumplimiento de las políticas, misión u objetivo superior de la institución y /o del grupo. De eficacia se es eficaz o efectivo cuando se logra lo que se propone. Estos indicadores se refieren a las relaciones entre lo realizado versus lo programado, para cualquiera de los niveles del proceso productivo.

Propiedades de los Indicadores:

Pertinencia: No todo lo que puede ser medido, debe serlo. Tiene que ver con evaluar lo correcto, de tal forma que antes de definir los indicadores se debe conocer el proceso de producción que se mide.

Independencia: Se debe evitar usar indicadores que puedan estar condicionados en sus resultados por factores externos, o la actividad conexas de terceros, sean estos públicos o privados.

Costo Razonable: La información para su elaboración debe ser recolectada a un costo razonable dentro de la confiabilidad necesaria.

Públicos: Deben ser conocidos y accesibles a todos los niveles de la institución, así como al público usuario y a la Administración Pública en general.

Carácter Participativo: Que involucre en el proceso de preparación a todos los actores relevantes como una forma de asegurar la legitimidad y reforzar el compromiso con las metas e indicadores resultantes.

Homogeneidad: Para su preparativo se debe usar el mismo parámetro o unidad de medida: asesorías legales, inspecciones, atenciones médicas, etc.

Confiabilidad: Se debe contar con datos suficientes y demostrables, lo cual implica generar indicadores que provienen de registros, estadísticas, y sistemas de información disponibles.

Específicos y sensibles: Significa que los indicadores deben evidenciar los cambios que se desean medir

Presupuesto Nacional

En cuanto al Presupuesto Nacional, Herrera (2008) se expresa de la siguiente manera:

El Presupuesto Nacional se refiere a los gastos e ingresos estimados que tiene el Estado relativos a un año calendario en particular. Tiene entre sus múltiples propósitos realizar una evaluación del total de los ingresos y los gastos del Estado. Busca establecer un razonable equilibrio entre los gastos y los ingresos, haciendo posible una evaluación de los efectos que ellos producirán sobre la economía. Sobre todo ello priva un cálculo que contiene elementos de incertidumbre propios de la naturaleza de realización de las actividades que

allí se especifican como cuentas, programas, proyectos, y acciones que se supone van a ser implementadas en el período de la duración presupuestaria.

La temática presupuestaria como tal se encuentra ubicada dentro de un campo de análisis denominado la Economía Pública, cuyos objetivos e instrumentos provenientes de la esfera de lo público no sólo tienen que ver con aspectos normativos, como reglas y principios para conseguir un deber ser, sino también con la utilización de recursos concretos y específicos conducidos a determinados fines socioeconómicos.

Múltiples propósitos se presentan a la hora de asignar los escasos recursos de los cuales se dispone. Deudas acumuladas, problemas no resueltos, variación en el precio del barril de petróleo, necesidades cambiantes y crecientes, forman parte de un contexto donde cualquier actividad presupuestaria debe moverse. Así igualmente se encuentra la necesaria búsqueda de una estabilidad económica que logre los objetivos del pleno empleo y un nivel de precios aceptables.

De la misma manera se intenta alcanzar una tasa conveniente de crecimiento productivo que vaya dirigida a una distribución equitativa de la Renta Nacional y el mejoramiento de la distribución del ingreso. Los fines y medios en su búsqueda de una racionalidad formal deben adecuarse a los propósitos más generales de un modelo de desarrollo que se pretende construir en el país. De allí los necesarios vínculos entre la planificación y la programación presupuestaria.

En el caso venezolano, la Constitución Bolivariana fija algunas pautas para el régimen presupuestario dentro de lo que expresan los artículos del 311 al 315 inclusive.

La primera referida al equilibrio plurianual de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios. Una segunda pauta se refiere a que el ingreso generado por la riqueza natural del subsuelo y los minerales debe orientarse al financiamiento de la inversión productiva, la educación y la salud. Una tercera se refiere a

los límites del endeudamiento público, de allí que se requiera la presentación anual junto al Presupuesto de una ley especial.

Varios principios rigen la gestión fiscal: la eficiencia, la solvencia, la transparencia, la responsabilidad y el equilibrio. En cuanto a la eficiencia no hay duda que cualquier impuesto afecta la conducta de los consumidores y los productores en la búsqueda de su maximización de beneficios, ciertamente inmediatos, menos claros la influencia a más largo plazo en sus efectos, por ejemplo, los de tipo ecológico.

La supuesta racionalidad del mercado con sus conocidas imperfecciones, traduce la eficiencia fiscal en otra de tipo económico en cuanto a sus posibles consecuencias financieras y organizativas de la producción. La solvencia se vincula, en parte, a la capacidad administrativa de la gestión fiscal la cual debe ser sencilla y flexible para adaptarse a los cambios en las coyunturas. Por lo que se refiere a la transparencia, este principio puede asociarse a la pulcritud del ejercicio administrativo.

La responsabilidad debe estar relacionada con la justicia distributiva. Se trata de lograr una igualdad sustantiva de allí que el Estado termina jugando un importante rol en la redistribución de la renta al permitir la transferencia de unos sectores a otros. Finalmente, la búsqueda del equilibrio se encuentra en la raíz de un necesario sentido de la rigidez administrativa al considerar los recursos de los cuales se dispone, los que se le debe a otros, los que se generan de manera propia y la forma de distribución de los mismos.

En el caso venezolano importantes y necesarias relaciones deben establecerse entre el Ejecutivo Nacional y la Asamblea Nacional, para así fijar pautas generales de presentación y responsabilidades relativas a las partidas presupuestarias y la fijación de los gastos e ingresos. Igualmente el Ejecutivo Nacional tiene la obligación de rendir cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria ante la Asamblea Nacional.

Un aspecto que no puede dejar de nombrar al considerar el régimen presupuestario se refiere a los componentes del Poder Público el cual se distribuye entre el Poder Nacional, el Estatal y el Municipal. Por otro lado se divide a su vez en el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. En consecuencia todas las ramas del mismo Poder Público con sus funciones específicas condicionan los objetivos y recursos de cada parte del sistema.

El Presupuesto como tal constituye un importante instrumento de gestión pública que debe reflejar los lineamientos de acción propuestos por el Ejecutivo Nacional. De allí sus vínculos con los Lineamientos Generales del Plan de la Nación, igualmente la elaboración del Plan Operativo Anual debería cada vez más ser la expresión de un conjunto de prioridades que permitan orientar la acción gubernamental.

No hay duda que las complejidades y las formas actuales del aparato del Estado venezolano, en particular su rigidez burocrática, requieren adaptarse a este tiempo. Se plantea la necesidad de dar un salto cualitativo en términos de avanzar hacia la formulación de un Presupuesto por proyectos que haga más eficaz la labor gubernamental.

En consecuencia la interacción de la acción de gobierno debe tener en cuenta la presencia de las fuerzas políticas, económicas y sociales que operan en la realidad del momento que se vive. El Presupuesto Público de cada país incumbe a todos los ciudadanos y ciudadanas. Es indispensable que los ciudadanos hagan oír su voz y cuenten con mecanismos de participación para garantizar que éste se convierta en una herramienta para el desarrollo y la eliminación de la pobreza. En la elaboración del Presupuesto Público, los criterios financieros y contables, deberían estar sujetos a un sensato proyecto nacional que implique la aplicación de políticas favorables a un crecimiento con equidad y a la superación de la exclusión social.

La comunidad internacional reconoce que los diferentes procesos para la elaboración de los presupuestos nacionales son determinantes en los alcances de los objetivos de política pública. Presupuestar con base a resultados no sólo contribuye a establecer una mejor disciplina fiscal, sino promueve efectividad en la asignación de recursos y promueve la transparencia y la rendición de cuentas. De esta manera se busca que el presupuesto no sea manejado como un vehículo de asignación de recursos y control de gasto exclusivamente, sino que sea un medio para alcanzar los niveles deseados en la asignación de presupuesto con base a resultados, de forma tal que su correcta aplicación sirva para combatir la corrupción y fortalecer la democracia.

El municipio: espacio real de participación ciudadana y presupuesto participativo

En cuanto al Presupuesto Municipal, Herrera (2008) expresa lo siguiente:

El presupuesto municipal, como instrumento integrante del documento jurídico nacional que contempla las aspiraciones reales del Estado en términos de objetivos y metas, busca unos resultados que benefician a la población, los cuales deben verse reflejados en la planificación anual. Este, debe ser concebido como un medio para el desarrollo integral en el ámbito local, que los ciudadanos a través de su participación directa puedan involucrarse en las distintas etapas del mismo y sentir que se responde a sus aspiraciones y se consideran sus opiniones en la toma de decisiones que van a incidir en el contexto social y particular en donde viven.

La participación de los ciudadanos se inicia en el municipio, en la comunidad donde hacen vida, en el sitio que conocen, con esta participación se pueden establecer prioridades en las asignaciones de los recursos, se fijan metas cónsonas con la realidad y se fortalece la democratización entre el municipio y sus habitantes, favoreciendo de esta manera el protagonismo del ciudadano en la instancia municipal.

La participación de los ciudadanos en las actuaciones municipales se considera en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), como un derecho y un deber, por tanto debe ser asegurada en todos los niveles territoriales, siendo uno de los medios para lograr el presupuesto participativo, de esta manera se acercan las decisiones a las personas dando respuestas acordes con sus realidades sociales buscando consolidar el desarrollo integral de la comunidad y la profundización de la democracia, asegurada con la descentralización.

Por mandato originario el Estado debe crear o fortalecer esos espacios de participación, en las distintas estructuras del Poder Público, es así como en el ámbito nacional encontramos, el Consejo Federal de Gobierno como órgano rector de la planificación y coordinación de políticas que permitan el proceso de descentralización y transferencia de competencias a las entidades federales y a los municipios.

En el ámbito estatal para promover un desarrollo armónico, equilibrado y sustentable, con actuaciones dirigidas por los principios de justicia social, democracia, eficiencia, entre otros, se tiene el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas. Por último, el espacio de la participación ciudadana y protagónica, está garantizado en los municipios, al ser considerados por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su artículo 168 como “la unidad política primaria de la organización nacional” y en el cual debe iniciarse y profundizarse esta participación, para luego irradiarse a los estados y de allí a nivel nacional; para materializar este enunciado se crea la figura del Consejo Local de Planificación Pública, que debe propiciar el ejercicio y la práctica de la democracia directa y protagónica, la cual debe tener un carácter vinculante en lo concerniente al aspecto político.

Este “deber ser” plasmado en la carta originaria no se ha materializado, afectando la facultad que tienen las personas de participar de manera efectiva, en la toma de decisiones

de los espacios físicos, económicos, políticos, entre otros. La participación ciudadana en la gestión pública, queda entonces limitada a un contenido formal por el escaso desarrollo en el ámbito local, en donde realmente debe tener impulso y consolidación. Se evidencia un abismo entre el “deber ser” y la situación fáctica que vivimos diariamente, lo cual se amplía con el Decreto Ley del 12 de junio de 2007 que dicta la Ley Orgánica de Creación de la Comisión Central de Planificación, como un nuevo órgano de intervención del gobierno central sobre la gestión de las políticas públicas en todo el territorio nacional, que persigue, entre otras cosas, guiarnos hacia un modelo de sociedad socialista, en donde debe prevalecer la igualdad social controlada y ejecutada desde el gobierno central.

Existen algunos aspectos que pudieran estar incidiendo negativamente en el desarrollo de la participación real del ciudadano en el presupuesto del espacio local. Uno de ellos pudiera descansar en que la autonomía dada a los municipios para impulsar la participación en la vida política, cívica y comunitaria de manera efectiva, está limitada por un fuerte componente de centralización en lo concerniente a los recursos financieros y en lo sustantivo de las competencias dadas al ámbito local, condicionando el ejercicio de la participación ciudadana a estos componentes y subsistiendo el espacio dado a esta participación, como una motivación ideológica en la que predominan las intenciones y no las realizaciones.

Otro de los desaciertos pudiera reposar sobre el hecho de considerar a los municipios como “iguales”, con las mismas características, sin respetar el entorno social, geográfico, cultural de los espacios y personas que los integran; partiendo de esta premisa el Estado puede tener una visión errónea de la realidad, con la consiguiente no correspondencia de las políticas públicas diseñadas desde los centros políticos y las condiciones locales reales. El Estado buscando la equidad, igualdad y justicia para todos los municipios, se olvida de la libertad: garantizada en la democracia; en la toma de decisiones de cada una de las personas que conforman las comunidades; en escoger lo que permita su progreso; en participar de manera directa, organizada y responsable sobre los asuntos que lo atañen.

En este orden de ideas, la participación de un pueblo organizado, consciente, crítico, autogestor de su propio desarrollo, es la única vía para profundizar el proceso democrático, el cual debe partir de las comunidades, municipios, entidades federales, acercando el poder al pueblo como único protagonista en la toma de decisiones que van a involucrar su actuación, siendo esto compatible con lo establecido en la Constitución.

Por consiguiente, la participación ciudadana debe darse de manera directa e indirecta, ésta última y de acuerdo con la realidad actual, a través de los consejos comunales, que si bien reúnen a un número considerable de personas, no se pueden arrogar la potestad de representar la voz de todos los ciudadanos que no pueden o no quieren formar parte de ellos y que tienen el derecho de participar directa y activamente en la gestión de los asuntos públicos de su comunidad.

En fin, la tarea de impulsar la participación de los ciudadanos en las decisiones que atañen las políticas locales, le corresponde al municipio, que por su cercanía con el ciudadano debe asumir esta responsabilidad, que supone, además, una influencia en las entidades federales y a nivel nacional; es por ello que cada uno de los niveles que conforman el Estado, deben cumplir con la obligación de favorecer el ejercicio de los derechos y deberes que implica la actuación ciudadana en la gestión pública. Este enunciado, no debe quedar sólo como una declaración que vacíe el contenido de esta facultad, convirtiendo la participación en una ejecución formal por mandato constitucional, sino que se debe buscar los espacios reales en que los ciudadanos participen directamente en la gestión pública, incidiendo esto en la profundización de la democracia.

Por ello, la participación ciudadana debe ser un medio para lograr el desarrollo integral del municipio, pero poco sirve si no hay una consciencia de cada una de las personas que integran los espacios locales; los derechos sólo pueden existir si son ejercidos y practicados, por tanto, se corre el riesgo de desvirtuarlos si se asume la responsabilidad individual y colectiva de ejercerlos en pro de la transformación de la realidad del entorno.

Es necesario entonces, un proceso educativo que permita su difusión y busque concientizar a la población del rol a cumplir en su contexto y municipio, poner en práctica mecanismos efectivos de participación de manera planificada, lo que requiere de acciones en las distintas estructuras del Poder Público, suministrando la cooperación necesaria para su concreción, sin ser intervencionista en las decisiones a tomar por los ciudadanos, facilitando la actuación directa de las personas sin valerse de intermediarios, que pretendan ser enlace directo de los municipios con el poder nacional, obviando el nivel intermedio.

Se debe considerar, rescatar y no desvirtuar la participación directa del ciudadano, que en resumidas cuentas es el sujeto activo del derecho a la participación. Con ello se estaría asegurando que el presupuesto del Estado que contempla el del municipio, se fije objetivos y metas reales, tenga un conocimiento no deformado de la realidad social en donde se va a actuar y una participación verdadera, que surja de las personas que conforman una comunidad, de modo que el plan responda, de verdad, a las implicaciones de todos los ciudadanos.

Finalmente, para un presupuesto democratizador ha de partirse de la visión global del tipo de sociedad a la que se aspira y es el ciudadano organizado de manera directa y participativa el llamado a involucrarse en la construcción de esa planificación, discutiendo sobre los asuntos que le atañen, los problemas que lo aquejan y eligiendo en cada caso y de acuerdo a su contexto social, entre distintas opciones, esta participación ha de ser libre y no debe estar sometida a ningún tipo de condición para su realización, que más allá de ser un mandato de rango constitucional, debe verse como un derecho inherente a la persona con su consiguiente desarrollo progresivo, que la información adecuada y oportuna es indispensable para favorecer el control efectivo por parte de los ciudadanos; siendo el municipio el espacio real para lograr esta participación. Todo ello se puede cristalizar si realmente hay voluntad política en obtener y consolidar la participación de los ciudadanos como medio para lograr la profundización de la democracia y la verdadera descentralización.

Bases Legales

La normativa que regula la forma y manera del Presupuesto Público está basada en primer lugar por la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y en segundo la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, entre otras normas y leyes.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 168 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, los Municipios constituyen la “unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y la ley”. Una de las manifestaciones de la autonomía municipal es la gestión de las materias de su competencia, por lo que tiene a su favor una asignación de recursos provenientes del situado constitucional.

En la citada norma constitucional se establece que las actuaciones del Municipio en el ámbito de sus competencias se cumplirán incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, conforme a la ley.

El artículo 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, le confiere por mandato constitucional al Municipio la administración de los intereses que conciernen a la vida local, lo que significa básicamente que las autoridades municipales no deben tutelarse por directrices centralistas, sino regirse y guiar su actuación en base a las necesidades particulares que presente su comunidad. Este enunciado constitucional además se presta de base para que la ejecución de presupuesto en el ámbito local tenga su fundamento legal en las ordenanzas municipales (art. 240 Ley Orgánica del Poder Público Municipal).

La Constitución de la República Bolivariana de 1999, a través de su artículo 182, prevé la creación de un órgano municipal de planificación local denominado Consejo Local de Planificación Pública, conformado por el alcalde y la comunidad civil organizada, lo que ratifica a la planificación estratégica como herramienta esencial de las autoridades locales y la participación local en la creación, ejecución y control del presupuesto.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público

Artículo 14 “Los presupuestos públicos de gastos contendrán los gastos corrientes y de capital, y utilizarán las técnicas más adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, los planes de acción y la producción de bienes y servicios de los entes y órganos del sector público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de éstos con sus fuentes de financiamiento. Para cada crédito presupuestario se establecerá el objetivo específico a que esté dirigido, así como los resultados concretos que se espera obtener, en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible”.

En este artículo se señala, aspectos de la programación de los presupuestos como establecer el objetivo específico para el cual se está planificando el presupuesto y su indicador de desempeño a fin de evaluar su eficaz desempeño.

Artículo 59 “La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la República y sus entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, tanto durante el ejercicio, como al cierre de los mismos. Para ello, los entes y sus órganos están obligados a lo siguiente:

- 1.Llevar registros de información de la ejecución física de su presupuesto, sobre la base de los indicadores de gestión previstos y de acuerdo con las normas técnicas correspondientes.

2. Participar los resultados de la ejecución física de sus presupuestos a la Oficina Nacional de Presupuesto, dentro de los plazos que determine el reglamento de esta Ley”.

De la misma manera este artículo 59 hace énfasis, en cuáles son los registros de que debe llevar cada ente para la evaluación de la ejecución de los presupuestos, reafirmando los indicadores de gestión.

Artículo 60 “La Oficina Nacional de Presupuesto, con base en la información que señala el artículo 58, la que suministre el sistema de contabilidad pública y otras que se consideren pertinentes, realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de sus efectos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para los organismos afectados y el Ministerio de Planificación y Desarrollo. El reglamento de esta Ley establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Sección, así como el uso que se dará a la información generada”.

Artículo 61 “Si de la evaluación de los resultados físicos se evidenciare incumplimientos injustificados de las metas y objetivos programados, la Oficina Nacional de Presupuesto actuará de conformidad con lo establecido en el Título IX de esta Ley”.

Tanto en el artículo 60 como el 61, se hace referencia a la evaluación de los presupuestos en cuanto a las metas y objetivos programados, reafirmando lo que sostienen las autoras de esta investigación de la importancia que tiene en la programación de un presupuesto de la definición de los objetivos y de definir los indicadores de gestión con los cuales se evaluará la eficacia de la ejecución del plan presupuestario.

Artículo 130 “El Ministro de Finanzas presentará a la Asamblea Nacional, antes del 30 de Junio de cada año, la Cuenta General de Hacienda, la cual contendrá, como mínimo:

1. Los estados de ejecución del presupuesto de la República y de sus entes descentralizados sin fines empresariales.

2. Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los resultados operativos, económicos y financieros y un anexo que especifique la situación de los pasivos laborales.

La Cuenta General de Hacienda contendrá además comentarios sobre el grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstas en la ley de presupuesto; y el comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública”.

Artículo 165 “Si de la evaluación de los resultados físicos de la ejecución presupuestaria se evidenciare incumplimiento injustificado de las metas y objetivos programados, la Oficina Nacional de Presupuesto informará dicha situación a la máxima autoridad del ente u organismos, a la respectiva Contraloría Interna y a la Contraloría General de la República, a los fines del establecimiento de las responsabilidades administrativas a que haya lugar”.

Definición de Términos Básicos

Los términos aquí definidos son tomados en consideración de acuerdo a las bases teóricas revisadas y de acuerdo a los autores señalados en ella.

Acción Presupuestaria: Actividades que desarrollan un centro de gestión productiva con el propósito de obtener uno o varios productos.

Ámbitos de Programación: es la agrupación de centros de gestión productiva, bien sea a nivel institucional, sectorial o regional.

Acción Operacional: micro proceso de producción que culmina en un producto primario e indivisible.

Acción de Regulación: es una norma cuyo propósito o resultado es regular los comportamientos externos a la institución y tiene como condicionante una o varias acciones operacionales.

Actividad: es aquella cuya producción es intermedia, es condición de uno o varios productos terminales o intermedios.

Actividad Específica: categoría programática cuya producción es exclusiva de una producción terminal y forma parte integral del programa, subprograma o proyecto que la expresa.

Actividad Central: categoría programática cuya producción condiciona a todos los productos de la red de acciones presupuestarias de una institución o sector y no es parte integrante de ningún programa o subprograma.

Actividad Común: tiene todas las características de una actividad central, salvo que condiciona dos o más programas, pero no a todos los programas de la institución o sector.

Categorías Programáticas: de acuerdo al tipo de producción (terminal o Intermedia), de las acciones presupuestarias y del tipo y ámbito de la red de dichas acciones existen diversas categorías programáticas.

Centro de Gestión Productiva: es el centro de planificación, combinación y asignación formal de recursos en función de una producción previsible.

Centro de Gestión Productiva Diversificada: es aquel que por razones de economías de escala de producción, tiene bajo una misma organización formalmente dividida o de mínimo nivel, varios procesos productivos diferenciados y, en consecuencia produce diversos tipos de bienes o servicios.

Centro de Gestión Productiva Especializada: es aquel donde sólo se lleva a cabo un proceso productivo homogéneo, en razón de que así lo permitan las economías de escala.

Condiciones de Posibilidad: los productos deben ser perfectamente definibles y diferenciables de otros productos pertenecientes a otras relaciones de insumo producto.

Condición de Relevancia: el producto presupuestario requiere de un centro de gestión productiva de suficiente relevancia dentro de la red de acciones presupuestarias de una institución al cual resulte eficiente la asignación formal de recursos.

Control presupuestario: control de los gastos o ingresos mediante presupuestos, donde se estudian sus causas y efectos para establecer correcciones.

Déficit presupuestario o fiscal: cuando los ingresos del sistema impositivo son insuficientes para los gastos del Estado.

Erogación: Incurrir en una obligación; el pago de dinero en efectivo o la transferencia de bienes, con el objeto de adquirir una partida de activo o un servicio.

Gasto: Suma de dinero erogada con la finalidad de obtener un bien o servicio directo.

Gasto público: gastos oficiales de un país. Es el gasto que realiza el sector público, especificado en el presupuesto.

Gestión: Disciplina de organizar y administrar recursos de manera tal que se pueda culminar todo el trabajo requerido en el proyecto dentro del alcance, el tiempo, y coste definidos

Insumo: recurso humano, material, equipo o servicio que se requiere para el logro de un producto, expresado en unidades físicas o en su valoración financiera.

Objetivo: Elemento programático que identifica la finalidad hacia la cual deben dirigirse los recursos y esfuerzos para dar cumplimiento a la misión establecida en un tiempo determinado

Ordenanza: instrumento legal, el cual establece normas sobre asuntos específicos para un Municipio determinado.

Política: desde el punto de vista presupuestario, queda reservado para aquellos aspectos que trasciende la esfera interna de la institución y se refiere a cuestiones básicas de la sociedad.

Producto: bien o servicio que surge como un resultado, cualitativamente diferente, de la combinación de insumos que requiera su producción.

Programa: es aquella donde la producción es terminal de la red de acciones presupuestarias de una institución, sector o región.

Proyecto: esfuerzo temporal, único y progresivo, emprendido para crear un producto o un servicio también único.

Red de Acciones Presupuestaria: es una de las formas en que se establece el condicionamiento entre los productos de todas las acciones presupuestarias dentro de un determinado ámbito presupuestario.

Red de Producción: una de las formas en que se establecen las relaciones de condicionamiento entre todos los productos dentro de un determinado ámbito presupuestario.

Relación de Condicionamiento: relación técnica por la cual determinados productos condicionan y a la vez, son condicionados por la producción y característica de otros.

Relación Insumo Producto: relación técnica que expresa la combinación de diversos insumos en cantidades y calidades adecuadas y precisas para obtener un producto.

Subprograma: es aquella cuyas relaciones de condicionamiento son excluidas de un programa. Por sí solo, cada subprograma resulta en producción terminal.

Tecnología del Centro de Gestión Productiva: este tipo de tecnología viene dada por la combinación en cantidad, calidad y naturaleza de los insumos que se requieren para lograr la producción.

Tecnología Institucional de Producción: está conformada por la relación de condicionamiento que se establece entre las diversas acciones presupuestarias.

Unidad Coordinadora: es una unidad administrativa que además de reunir los requisitos de una unidad ejecutora, es responsable de planificar, en forma integral, la gestión productiva que se lleva a cabo en una acción presupuestaria.

Unidad Ejecutora: unidad administrativa responsable en forma total o parcial de la gestión a nivel de una acción presupuestaria.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo se señala el tipo de investigación de acuerdo a los objetivos propuestos. Igualmente se especifican la población y la muestra de la investigación y se elabora el instrumento para recabar la información que se desea obtener. Y por ende se diseñó la forma de cómo recopilar la información o datos necesarios para luego analizarlos según las técnicas estadísticas empleadas.

Rodríguez (2003), señala que por método de investigación se entiende a “las estrategias o conjunto de procedimientos que sirven de un instrumento intelectual para alcanzar los objetivos o fines de la investigación, los diferentes métodos ayudan a recoger y analizar informaciones que conducirán a unas conclusiones” (p.107)

Tipo de Investigación

La investigación se concibe como un estudio de campo, de acuerdo a los objetivos propuestos es de carácter descriptivo, por cuanto se trabaja sobre la realidad de un hecho y sus características fundamentales, para describirlo y concluir sobre lo observado y recolectado.

En cuanto al estudio de campo, el Manual de Trabajo de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales de la U.P.E.L. (2008), define la investigación de campo como “el análisis

sistemático del problema con el fin de descubrir y explicar sus causas y efectos, entender su naturaleza y factores constituyentes o proceder su ocurrencia” (p.14).

En concordancia con lo anteriormente expuesto, Balestrini (2005), señala con respecto a la investigación de campo que: “se observan los hechos estudiados tal como se manifiestan en su ambiente natural y este sentido, no se manipulan de manera intencional las variables” (p.132). El trabajo se enmarca en una investigación de campo puesto que las investigadoras analizan sistemáticamente un problema de la realidad, con la finalidad de describirlo, interpretarlo y entenderlo. Los datos son recogidos en forma directa en la Alcaldía de Girardot, Municipio Girardot, ubicada en la ciudad de Maracay estado Aragua.

En cuanto que la investigación es de carácter descriptivo de acuerdo a los objetivos formulados, Hernández, Fernández y Baptista (2008), señalan que este tipo de investigación: “comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual y la composición o procesos de los fenómenos “(p. 41). De esta forma las investigadoras, recolectarán los datos de los especialistas de las diferentes direcciones de la Alcaldía del Municipio Girardot que tengan relación con el presupuesto utilizado.

Diseño de la Investigación

Así mismo, el Diseño de la Investigación es No Experimental, pues las investigadoras no manipulan las variables, sólo registran y analizan como se elabora un presupuesto por proyecto, esto tomando en cuenta los objetivos fijados y además permite la introducción de ciertos indicadores para la recolección de datos.

Según Hernández, Fernández y Baptista (2008), señalan que el diseño de investigación es no experimental “se realiza sin manipular deliberadamente las variables y en los que sólo se observan fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos” (pág. 280). Estos autores igualmente señalan que los estudios de diseños no experimentales y transversales se caracterizan porque la recolección de los datos se hace en un solo momento, en un tiempo único, su propósito es describir variables y su incidencia de interrelación en un momento dado.

De esta manera, la investigación se apoya en una investigación documental, a través de una revisión bibliográfica. Por otra parte, la investigación documental para Sierra Bravo (2005), tiene como objeto central “la búsqueda concreta en las fuentes documentales, y las fuentes bibliográficas correspondientes al tema elegido” (p.32). De manera que, la revisión documental, se ha utilizado con la finalidad de recabar información bibliográfica y documental que permitió construir el marco teórico a fin de seleccionar y analizar el contenido de la información inherente al estudio.

Población y Muestra

Población

Hurtado y Toro (2005), define población como: “el conjunto de elementos que forman parte del contexto donde se quiere investigar el evento”. (pág. 53)

La población a ser estudiada, la conforma, las direcciones o departamentos de la Alcaldía de Girardot, Maracay, Estado Aragua y se distribuye de la siguiente forma expresada a continuación:

Cuadro 1. Distribución de la Población.

DIRECCIÓN	PERSONAS QUE LABORAN
ECONOMISTA	01
CONTADOR	03
ADMINISTRADOR	02
MAGISTER EN ECONOMÍA	01
TSU	03
PROFESOR EN MATEMÁTICA	01
TOTAL	11

FUENTE: ALCALDÍA DE GIRARDOT, MARACAY ESTADO ARAGUA (2011)

Muestra

Según, Hernández, Fernández y Baptista (2008), la muestra la definen, como “un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en características al que llamamos población” (p.207).

Según, lo expresado por los autores citados en el párrafo anterior, la muestra es un subconjunto de la población, por lo tanto tiene las mismas características. La muestra es igual a la

población pues esta es finita y con un número pequeño de especialistas. Así que la muestra está conformada por 11 Especialistas.

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Para el desarrollo del presente estudio, se aplicó la técnica de la encuesta, la cual consiste en la obtención directa de las personas y/o fuentes primarias de las informaciones, datos o aspectos relevantes del estudio. Según Hernández, Fernández y Baptista (2008):

La encuesta es el instrumento más utilizado para recolectar datos, contentivo de preguntas abiertas (da la posibilidad a los sujetos de contestar ampliamente y son útiles cuando no tenemos información sobre las posibles respuestas, o cuando esta formación es insuficiente) o de preguntas cerradas, las cuales pueden ser de dos o más alternativas de respuestas. (p 285).

Como instrumento de recolección de datos se emplea dos (2), cuestionarios que se aplicaron a los especialistas del área Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Girardot, uno (1) con preguntas cerradas con dos opciones de respuesta del tipo dicotómicas relacionadas con las variables y el otro donde se redactaron proposiciones a las cuales debían responder con la escala de Lickert. (Ver Anexo B)

Ahora bien, Hurtado y Toro (2005), expresa que el instrumento es aquel que:

Constituye la vía mediante la cual es posible aplicar una determinada técnica de recolección de información, pues son un conjunto de pautas e instrucciones que orientan la atención del investigador hacia un tipo de información específica para impedir que se aleje del punto de interés (p. 428).

En este sentido, los instrumentos que se utilizaron fueron los cuestionarios que para Hernández, Fernández y Baptista (2008), “consiste en un conjunto de preguntas respecto a una o más variables a medir” (p. 285). A su vez, señala que el cuestionario es “la recopilación sistemática de datos de una población o una muestra de la misma medida, el uso de entrevistas personales y otros instrumentos para obtener datos” (p. 54). De allí, que el cuestionario como instrumento de recolección de datos, fue aplicado a los especialistas del Planificación y Presupuesto, de la Alcaldía de Girardot, con la finalidad de recabar información de la elaboración de los presupuesto públicos y más específicamente con el método de proyectos, que en este momento es el utilizado en la organización pública venezolana.

Validez y Confiabilidad del Instrumento

El instrumento fue sometido a un análisis de validez y confiabilidad a través del cual se determinó si los ítems miden el contenido para lo cual fueron diseñados de acuerdo a los objetivos planteados.

Validez

Para determinar la validez del instrumento se considera la tipificación expuesta por Hernández, Fernández y Baptista (2008), que señala: “que la validez, en términos generales se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir” (p. 242). Luego indican, los autores citados que la validez de contenido “es el grado en el que un instrumento refleja un dominio específico de contenido de lo que se mide” (p. 243).

Específicamente hablando de la validez de contenido, se consiguió mediante la revisión bibliografía y documental, al igual que la operacionalización de las variables. Ahora bien, también se consultó la opinión de tres (3) expertos, distribuidos de la siguiente manera: dos (2) especialistas en el tema investigado, y el otro, representado por el experto en metodología de la investigación. Estos expertos, evaluaron los ítems a partir de los criterios de claridad, pertinencia y coherencia, debidamente estructurados en un instrumento que les permitió realizar sus observaciones atendiendo a las cualidades del cuestionario. (Ver Anexo C) Esto es lo que se llama juicio de expertos. Ambos instrumentos obtuvieron 1 de valor. (Ver Anexo E)

Confiabilidad

Se puede definir, la confiabilidad, como la estabilidad o consistencia de los resultados obtenidos. Es decir, se refiere al grado en que la aplicación repetida del instrumento, al mismo sujeto u objeto, produce iguales resultados.

La confiabilidad según Kerlinger (2005) “es la exactitud o precisión de un instrumento de medición”. Es decir, si se vuelve a medir una misma característica utilizando el mismo instrumento en condiciones idénticas, se deben obtener resultados similares. Conocer la confiabilidad es necesario para poder interpretar los datos recogidos con un instrumento con un cierto grado de confianza. Para este caso, el instrumento tiene respuestas de opciones múltiples, por lo tanto la prueba de confiabilidad que fue la utilizada, su fórmula es K20 ó Kuder-Richardson, requiere de una sola aplicación del instrumento y se basa en la medición de la respuesta del sujeto con respecto a los ítems del instrumento. Entre más

cerca de 1 está, más alto es el grado de confiabilidad, este valor se conseguirá a través de un programa computarizado o un paquete estadístico. Este valor fue de 0,81 y 0,85 significa que el instrumento es altamente confiable. (Ver Anexo F)

Análisis de Datos

Según Sánchez (2005), “las técnicas y análisis de datos son aquellos que permiten obtener los datos estadísticos ordenándolos y clasificándolos en forma lógica”. (p. 132). Las técnicas de análisis de datos, según Arias (2007), “son las técnicas lógicas o estadísticas que serán empleadas para descifrar lo que revelan los datos que sean recogidos” (p. 55).

También, Balestrini (2005), precisa que “la técnica de análisis de datos es concebida como el estudio de los resultados, el cual tiene el propósito de incluir y resumir las observaciones llevadas a cabo, de esta manera, se llegan a las respuestas de las interrogantes de la investigación” (p.57). En función de esto, en el presente trabajo para la realización del análisis se tabularon y calcularon los datos recogidos, siguiendo la estadística descriptiva y analítica. Además, de la realización de cuadros y gráficos que permitieron organizar la información para luego profundizar en su análisis y lograr la propuesta en sí.

Por ello, la técnica de análisis de datos a utilizar fue la estadística descriptiva a través de la distribución de frecuencia absoluta y relativa, cuyo propósito es describir cuantitativamente las respuestas emitidas. Según Sierra Bravo (2005) “se entiende por distribución de frecuencias las categorías o valores de la variable junto con las veces que se

repita cada categoría” (p. 20). Para una mejor comprensión del análisis de los datos serán utilizados cuadros y gráficos adecuados a la información obtenida.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DE DATOS

En este capítulo se presentan en forma sistemática y organizada la tabulación, graficación y análisis de los datos obtenidos a través de los cuestionarios aplicados, a los funcionarios que se desempeñan en la Alcaldía Girardot, Maracay, estado Aragua, en el Departamento de Presupuestos: un (1) Economista, tres (3) Contadores, dos (2) Administradores, un (1) Magister en Economía, tres (3) TSU y una (1) profesora en Matemáticas. En total se aplicaron 11 cuestionarios I y II al personal antes mencionado.

Al respecto, Bisquerra (2005), señala que el análisis cuantitativo se basa en la utilización de la estadística descriptiva, donde a las variables a estudiar se le calcula las distribuciones de frecuencia, su representación en cuadros y gráficas, para luego comparar estos resultados con otras investigaciones de manera de establecer de una forma generalizada relaciones entre las variables. Ballestrini (2005) señala “Esta etapa, de carácter técnico, pero al mismo tiempo, de mucha reflexión, involucra, la introducción de cierto tipo de operaciones ordenadas, que facilitarán realizar interpretaciones” (p.169).

En cuanto al análisis y discusión de los datos, se realizó tomando en consideración: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, La Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, Instructivo N° 2 Normas para la Formulación del Presupuesto de los Órganos del Poder Nacional (Junio 2010), y tomando en consideración los objetivos que tiene planteado el Departamento de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía de Girardot, Estado Aragua, para luego compararlo con las respuestas recogidas con los instrumentos.

Parte I. Cuestionario I

Objetivo Específico 1: Detectar posibles debilidades que presenta la programación presupuestaria en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

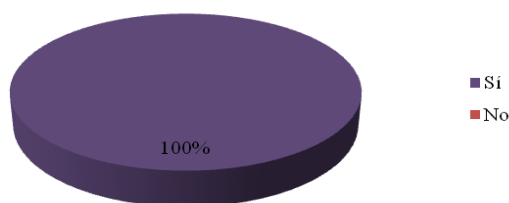
Ítem 1. ¿Para la programación del presupuesto se hace un diagnóstico de necesidades del Municipio Girardot?

Cuadro No 2
Diagnóstico de las necesidades del Municipio Girardot

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	11	100
NO	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 1
Diagnóstico de las necesidades del Municipio



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua

Tomando de base, a la muestra encuestada y los resultados arrojados por la misma, hace inferir que sí se hace el diagnóstico de las necesidades prioritarias del Municipio para hacer la programación presupuestaria. Tal como es señalado en el Manual de Referencia del Sistema de Formulación Presupuestaria SISPRE para los Órganos de la Republica (2010), la programación del presupuesto se debe realizar en base a las necesidades detectadas a través de diferentes reuniones con los ciudadanos del Municipio.

Ítem 2. ¿La programación del presupuesto se discute en las reuniones de cámara de la Alcaldía de Girardot?

Cuadro No 3
Discusión del presupuesto en reuniones de cámara

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	6	55
NO	5	45

TOTAL	11	100
--------------	-----------	------------

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 2
Discusión del presupuesto en reuniones de
cámara



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

De acuerdo a los resultados obtenidos que se muestran en la gráfica, el 55% de los encuestados afirman que la programación del presupuesto se discute en reuniones de cámara, mientras que el 45% restante señala que no se discute lo planteado debido a que no asisten a las reuniones de cámara, y es en las reuniones de cámara donde los ediles del Municipio debaten y aprueban la programación del presupuesto.

Objetivo Específico 2. Describir como se elabora la programación presupuestaria en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Ítem 3. ¿Es el personal de la Alcaldía, quién realiza la programación del presupuesto?

Cuadro No 4

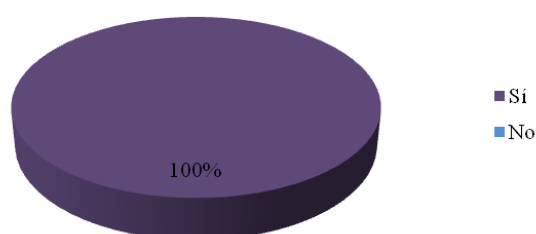
El personal de la Alcaldía realiza la programación del presupuesto

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	11	100

NO	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 3
El personal de la Alcaldía realiza la programación del presupuesto



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

El total de los encuestados afirman que son quienes realizan la programación del presupuesto, lo cual fue corroborado al momento de aplicar la encuesta debido a que en el proceso presupuestario se señalan los objetivos y acciones adoptadas para lógralos; la asignación de recursos que demanden esas acciones e igualmente la identificación de los responsables que utilicen esos recursos.

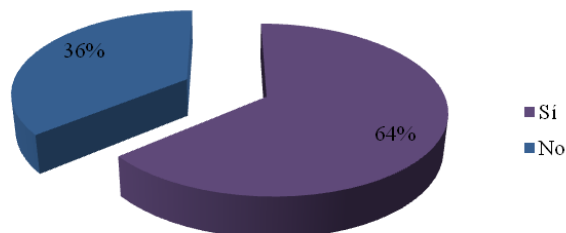
Ítem 4. ¿La programación del presupuesto se hace en forma trimestral?

Cuadro No 5
Programación del presupuesto forma trimestral

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	7	64
NO	4	36
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 4
Programación del presupuesto forma
trimestral



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

La distribución de la respuesta de este ítem es heterogénea, es decir, esta polarizada, demuestra que no todo personal del Departamento tiene claro si la programación se realiza de forma trimestral o no. El 64% expresa que sí se realiza el presupuesto de forma trimestral y el 36% restante responde que no, lo cual genera una ambigüedad dado que desde el año 2006 se estableció mediante Gaceta Oficial que el presupuesto público, de la nación, de las gobernaciones y alcaldías debe hacerse en forma anual y se irá ejecutando y reformulando de forma trimestral o semestral, pero el presupuesto municipal debe realizarse tomando en cuenta su Plan Operativo Anual (POA).

Ítem 5. ¿La programación del presupuesto se hace en forma anual?

Cuadro No 6
Programación del presupuesto en forma anual

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	11	100
NO	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 5
Programación del presupuesto en
forma anual



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

En forma unánime los funcionarios respondieron que el presupuesto se hace en forma anual. La Alcaldía del Municipio Girardot realiza su presupuesto anual para que luego se ejecute o en forma semestral o trimestral. El presupuesto por proyecto se realiza en forma anual. Los resultados entre el ítem 4 y 5 muestran disparidad de criterios, el personal del Departamento no aclara la forma en que se programa el presupuesto.

Objetivo 3. Analizar la programación presupuestaria pública en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Ítem 6. ¿Se reformula la programación presupuestaria al encontrar debilidades en el presupuesto?

Cuadro No 7		
Reformulación de la programación presupuestaria		
ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	9	82
NO	2	18
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 6
Reformulación de la programación presupuestaria



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

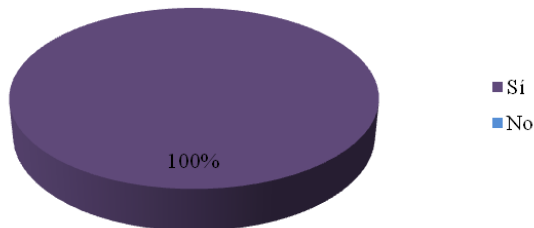
El 82% de los funcionarios responde afirmativamente, ya que una de las funciones de control y de supervisión del presupuesto público de la Alcaldía, es hacer contraloría a la gestión lo que permitirá reformular la programación presupuestaria. Sin embargo existe un 18% que establece que no se reformula.

Ítem 7. ¿Se formulan objetivos al realizar la programación presupuestaria?

Cuadro No 8		
Formulación de objetivos en la programación presupuestaria		
ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	11	100
NO	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 7
Formulación de objetivos en la programación presupuestaria



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

El 100% de los funcionarios encuestados responden afirmativamente. Tal como es señalado en el Manual de Referencia del Sistema de Formulación Presupuestaria SISPRE para los Órganos de la Republica (2010), en la programación del presupuesto debe estar señalado objetivos, estrategias, actividades, indicadores que midan la gestión planteada, estimado o costo del proyecto, todo esto en el marco del Plan Operativo Anual.

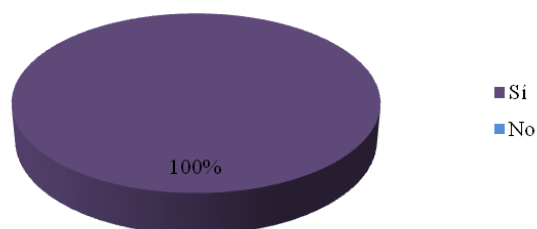
Ítem 8. ¿Se realiza un control de la ejecución del presupuesto?

Cuadro No 9
Control de ejecución del presupuesto

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	11	100
NO	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 8
Control de ejecución del presupuesto



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

En cuanto al control de la ejecución del presupuesto, la respuesta fue afirmativa en 100%. Este control permitirá verificar a través de indicadores de gestión sí: los recursos se están utilizando eficientemente, se lleva el registro de los gastos previstos para la implementación del proyecto. También está entre las funciones u objetivos del Departamento de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía del Municipio Girardot que señala textualmente lo siguiente: Evaluar de forma permanente la ejecución presupuestaria anual y presentar las conclusiones de dicha evaluación, con la finalidad de efectuar correctivos y de esta manera dar respuesta oportuna al Alcalde o Alcaldesa.

Ítem 9. ¿Se hace un registro pormenorizado de gastos en el control del presupuesto?

Cuadro No 10
Registro de gastos en el control del presupuesto

ALTERNATIVA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SÍ	11	100
NO	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Se afirma en un 100% que se lleva un registro de gastos en el control de presupuesto, tal como lo establece el instructivo N° 2 emanado del poder central, ONAPRE (2010), para luego llevarlo a control, donde se revisará los gastos realizados para la ejecución del proyecto.

Parte II. Cuestionario II

Objetivo Específico 1: Detectar posibles debilidades que presenta la programación presupuestaria en la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Proposición 1. En la Alcaldía de Girardot, para la programación del presupuesto se establece por orden de prioridades las necesidades municipales.

Cuadro No 11

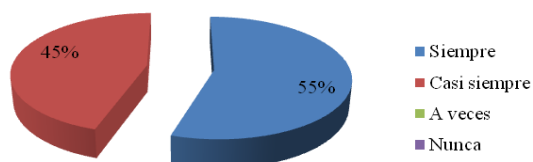
Se establece orden de prioridades las necesidades municipales

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	6	55
Casi siempre	5	45
A veces	0	0
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 10

Se establece un orden de prioridades de las necesidades municipales



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

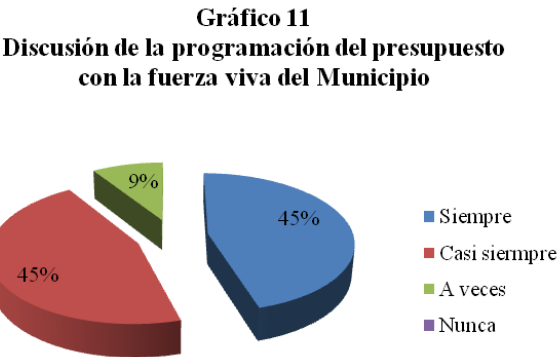
Un 55% de los encuestados contestan que siempre para la programación del presupuesto se considera las necesidades y los problemas municipales según su orden de prioridades, el 45% restante respondieron que casi siempre se establece de esta forma, lo que expone que son las necesidades más arraigadas de municipio las utilizadas para desarrollar la programación del presupuesto.

Proposición 2. En la Alcaldía del Municipio Girardot, discute la programación del presupuesto con la ciudadanía, en reuniones con los consejos locales, asociaciones de vecinos, consejos comunales.

Cuadro No 12
Discusión de la programación del presupuesto con la fuerza viva del Municipio

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	5	45
Casi siempre	5	45
A veces	1	9
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

La tendencia positiva que arrojan los resultados, al calificar un 45% Siempre y Casi siempre, indica que esta actividad es realizada para presentar algunos proyectos a la ciudadanía y que estos a su vez expresan cual es su problemática, como se establece en el artículo 2 de la Ley de Consejos Comunales, el pueblo organizado podrá ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de la comunidad, lo que permite que la Alcaldía le asigne transferencias para que desarrollen sus proyectos. Solo el 9% responde con la alternativa a veces a la proposición planteada.

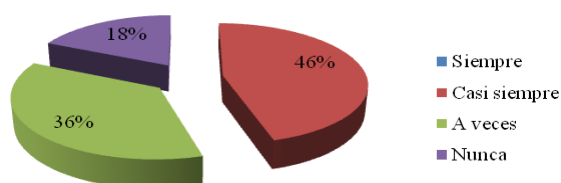
Proposición 3. En la Alcaldía del Municipio Girardot, se realizan cabildos abiertos con la participación del ciudadano organizado en asociaciones de vecinos.

Cuadro No 13

Participación del ciudadano organizado en asociaciones de vecinos		
ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	0	0
Casi siempre	5	46
A veces	4	36
Nunca	2	18
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 12
Participación del ciudadano organizado en asociaciones de vecinos



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Para solo el 46% de los funcionarios consultados se establece que casi siempre se realizan cabildos abiertos dentro de la Alcaldía de Girardot, pero la tendencia negativa de a veces con un 36% y nunca con un 18% señala que, la participación de los vecinos del Municipio en la administración de los intereses locales no se realiza regularmente, lo que genera incongruencia entre la posición 2 y 3 ya que los cabildos abiertos es un medio de participación donde la comunidad expresa necesidades, y a través de estos se programa el presupuesto y las gestiones publicas que va realizar la Alcaldía.

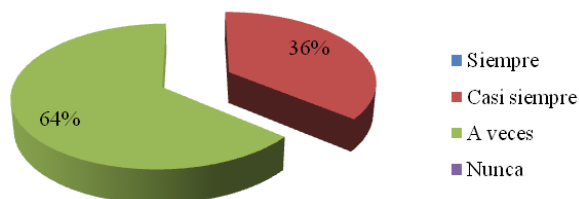
Proposición 4. Los ciudadanos organizados por parroquias son quiénes presentan los proyectos para ser evaluados y estudiados en su factibilidad.

Cuadro No 14
Ciudadanos organizados presentan proyectos

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	0	0
Casi siempre	4	36
A veces	6	64
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 13
Ciudadanos organizados presentan proyectos



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Ante esta proposición la distribución de la respuesta se concentra en dos alternativas: A veces 64% y casi siempre 36%, demostrando poca inherencia del ciudadano organizado para realizar la programación del presupuesto. Siendo esto un derecho de participación ciudadana, establecido en el artículo 268 de la Ley Orgánica del Poder Publico Municipal (2005) el cual expresa que el Consejo Municipal deberá consultar a los ciudadanos y ciudadanas y a la sociedad organizada, durante el proceso de discusión y aprobación de los proyectos de ordenanzas, a los fines de promover la incorporación de sus propuestas.

Proposición 5. En la Alcaldía del Municipio Girardot se formulan los indicadores de gestión para los objetivos de la programación presupuestaria.

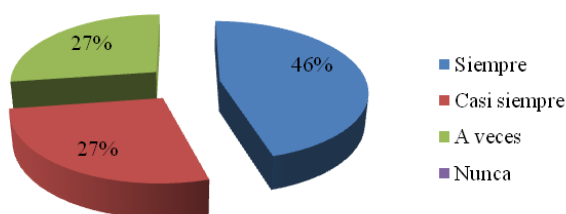
Cuadro No 15

Formulación de objetivos para la programación presupuestaria

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	5	46
Casi siempre	3	27
A veces	3	27
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 14
Formulación de objetivos para la programación presupuestaria



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Al formular la proposición, se obtuvo como resultado que el 45% hace énfasis en siempre se realiza; y un 27% tanto para casi siempre y a veces. Se denota que es esta una las funciones del Departamento de Planificación y Presupuesto; se establece y presentan indicadores de gestión de las Actividades desarrolladas por las diferentes unidades y/o Servicios Autónomos y los Entes Descentralizados que conforman el Municipio. Esto busca cumplir con el artículo 59 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, establece que los órganos están obligados a llevar registros de información de la ejecución física de su presupuesto con base de los indicadores de gestión.

Proposición 6. En la Alcaldía del Municipio Girardot se seleccionan los indicadores para la evaluación de la programación presupuestaria.

Cuadro No 16

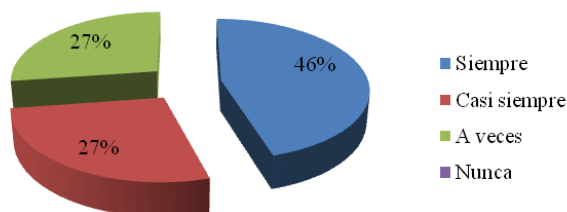
Selección de indicadores para la programación presupuestaria

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	5	46
Casi siempre	3	27
A veces	3	27
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 15

Selección de objetivos para la programación presupuestaria



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

En esta proposición que se refiere a los indicadores para evaluación de la programación presupuestaria, el 46% expresa que siempre se seleccionan estos indicadores, mientras que un 27% opina que casi siempre y a veces. Lo que hace inferir que se cumple con la selección de indicadores para la evaluación de la programación presupuestaria en el Departamento de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía, pero no es constante la selección de indicadores.

Proposición 7. En la Alcaldía del Municipio Girardot se definen los indicadores de gestión para medir el resultado de los proyectos en función de los recursos utilizados.

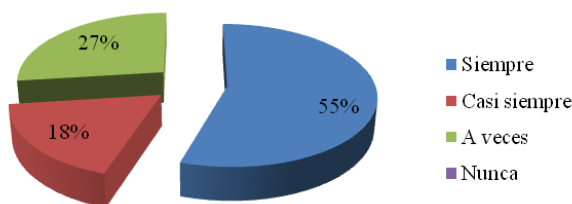
Cuadro No 17

Indicadores de gestión para medir resultado de los proyectos

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	6	55
Casi siempre	2	18
A veces	3	27
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 16
Indicadores de gestión para medir resultaos de proyectos



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua

En relación a esta premisa de la definición de los indicadores de gestión para medir el resultado de los proyectos en función de los recursos utilizados, el 55% afirma responde afirmativamente, un 27% dice que a veces y un 18% casi siempre. Esta distribución de respuesta presume que solo una parte de los encuestados conocen que sí se definen indicadores de gestión, mientras que el resto del departamento están poco involucrado en la selección de los mismos, en cuanto a medir el resultado de los proyectos.

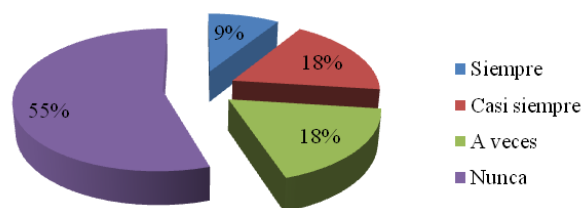
Proposición 8. En la Alcaldía del Municipio Girardot se definen los indicadores que midan el beneficio que obtiene la comunidad al desarrollarse los proyectos.

Cuadro No 18
Indicadores que midan el beneficio de la comunidad

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	1	9
Casi siempre	2	18
A veces	2	18
Nunca	6	55
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 17
Indicadores que midan el beneficio de la comunidad



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Un 55% de los funcionarios encuestados, expresan que nunca se han definido los indicadores que midan el beneficio que obtiene la comunidad al desarrollarse los proyectos, un 18% dice que a veces y otro 18% casi siempre, 9% siempre. La distribución de la respuesta para los indicadores es heterogénea, indicativo de la ausencia de estos lo que demuestra una debilidad en la evaluación de la ejecución presupuestaria, pues los indicadores cumplen la función de cuantificar el logro de los objetivos, estrategias y actividades de manera de poder evaluarlas y modificarlos para mejorar el proceso. Al no cumplir con el objetivo final que es la consulta a la ciudadanía.

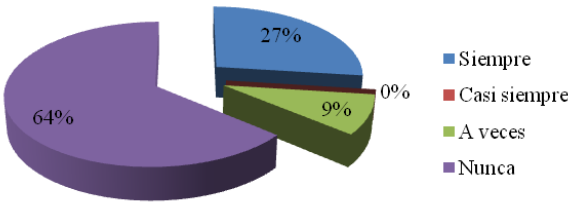
Proposición 9. En la Alcaldía del Municipio Girardot se practica contraloría social en la ejecución del presupuesto.

Cuadro No 19
Contraloría social

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	3	27
Casi siempre	0	0
A veces	1	9
Nunca	7	64
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 18
Contraloría Social



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Existe una diversidad en las respuestas suministradas por los encuestados, por cuanto una porción del 27% responde Siempre, mientras que el 9% a veces y el 64% expresan que nunca se hace contraloría social. La contraloría tiene como función la supervisión y el control del uso de los recursos eficientemente, evitando despilfarros y desvíos, como también la culminación de las obras ejecutadas, de ahí que reviste un papel importante, la contraloría es un medio de participación ciudadana que evalúa tanto la gestión de la alcaldía en cuanto al uso de los recursos financieros.

Proposición 10. En la Alcaldía del Municipio Girardot se hace reuniones periódicas donde se demuestra el desarrollo de los proyectos ejecutados y los planificados.

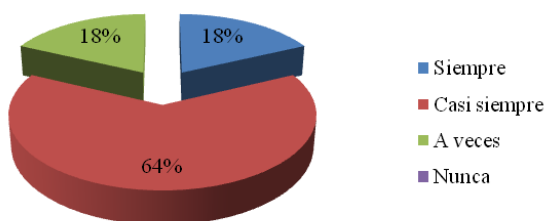
Cuadro No 20

Desarrollo de los proyectos ejecutados y los planificados

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	2	18
Casi siempre	7	64
A veces	2	18
Nunca	0	0
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 19
Desarrollo de los proyectos ejecutados y planificados



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

En opinión del 64% de las personas encuestadas afirman que casi siempre se hace reuniones periódicas dentro del Departamento de Planificación y Presupuesto con la finalidad de demostrar el número de proyectos ejecutados versus los planificados, este sería un indicador de gestión en cuanto a la eficiencia del proceso. Un 18% de los encuestados comparten la alternativa de respuesta de siempre y a veces.

Proposición 11. El Alcalde, asiste a todas las reuniones donde se discute programación, ejecución y evaluación del presupuesto municipal.

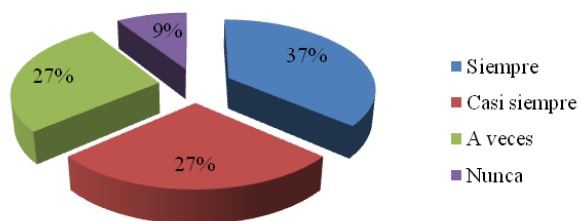
Cuadro No 21

Discusión de programación, ejecución y evaluación del presupuesto municipal

ALTERNATIVA DE RESPUESTA	FRECUENCIA	%
Siempre	4	37
Casi siempre	3	27
A veces	3	27
Nunca	1	9
TOTAL	11	100

Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

Gráfico 20
Discusión, programación, ejecución y evaluación del presupuesto nacional



Fuente: Datos tomados del cuestionario aplicado a los funcionarios de la Alcaldía de Girardot, Maracay estado Aragua.

En cuanto a la presencia del alcalde en las reuniones de programación, ejecución y evaluación del presupuesto municipal, un total de 37% expresa que asiste a ellas. Sin embargo se presencia el indicativo de que el Alcalde del Municipio se reúne con el director y/o jefe del Departamento. Esta opinión es de gran importancia que reviste el presupuesto en la gestión de este ente gubernamental, debido a que el presupuesto es un plan de acción donde se definen las políticas de la Alcaldía, de los objetivos y metas, a manera de sintetizar la idea, el presupuesto no es solo un papel de trabajo es la visión de desarrollo del municipio.

Discusión de los Resultados obtenidos

Se realiza la discusión en tres aspectos: parte técnica administrativa-contable de la programación del presupuesto, participación ciudadana y controlaría y por último el uso de los indicadores de gestión, análisis que ayudarán a establecer las debilidades que presenta el proceso de programación presupuestaria y como se realiza esta.

En los ítems o preguntas que tienen relación con la parte administrativa-contable de la programación del presupuesto, los funcionarios en su mayoría contestan afirmativamente, es así como los ítems: 1,2,3 entre un 55% a 100% están las respuestas afirmativas, lo que indica que la parte técnica de la programación del presupuesto se cumple, es decir, se toman en cuenta las necesidades del Municipio, se realizan reuniones de cámara, es el personal del Departamento de Planificación y Presupuesto de la Alcaldía quién programa y elabora el presupuesto de forma anual, tal como lo tienen en las funciones de dicho departamento.

Dentro del Departamento se cumple con el Manual de Referencia del Sistema de Formulación Presupuestaria SISPRE para los Órganos de la República del año 2010, el cual es un compendio de normas e instrucciones que permite formular el proyecto de Presupuesto bajo un enfoque metodológico uniforme, también registra la información correspondiente al Proyecto y Ley de Presupuesto, manteniéndola actualizada.

El proceso de programación presupuestario realizado por el personal de la Alcaldía comprende la formulación de los objetivos y acciones adoptadas, la asignación de recursos que demanden esas acciones e igualmente la identificación de los responsables que utilicen esos recursos. El presupuesto municipal se realiza de forma anual para que este en concordancia con el Plan Operativo Anual (POA), sin embargo, en caso de que sea necesario reformular la programación se hará de forma trimestral.

Los funcionarios no aclaran si programan de forma anual o trimestral, pero está establecido en la Gaceta oficial que el presupuesto público se realiza en forma anual, se ejecuta y reformula de forma trimestral, generando disparidad entre el ítem 4 y 5.

En cuanto la formulación de objetivos, control de la ejecución y registro de gastos de los presupuestos, las respuestas afirmativas fueron de 100%, de lo que se infiere de nuevo que se hace la parte técnica de la programación del presupuesto, tomando como base que el presupuesto es un plan de trabajo, dónde se enuncia que es lo que se quiere hacer, como, con que recursos, como se utilizarán, de manera que este plan debe coincidir y estar relacionado con el Plan Operativo Anual.

Como base para formular y programar el departamento de Planificación y Presupuesto utiliza el Instructivo N° 2 ***“NORMAS PARA LA FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO DE LOS ÓRGANOS DEL PODER NACIONAL”***, el cual contiene las normas y orientaciones necesarias para el llenado de los formatos necesarios para la formulación de su presupuesto. Emanado por Oficina Nacional de Presupuesto.

En cuanto a la democratización y la participación ciudadana, establecida en los diferentes documentos legales de la Nación, la distribución de respuesta en el II instrumento fue de casi siempre, a veces, nunca con porcentajes superiores al 50%, indicativo que todavía este aspecto no se ha logrado en la programación del presupuesto del Municipio Girardot, de manera que representa una debilidad de la programación del presupuesto.

La participación ciudadana en Venezuela es un elemento que se encuentra consagrado en la Carta Magna, en distintas acepciones ya sea como principio, derecho, deber, espacio o instancia y como proceso sociopolítico. A nivel constitucional (artículo 168) la participación ciudadana municipal se expresa en la incorporación en procesos de definición y ejecución de la gestión pública, al control y evaluación de resultados, en forma efectiva,

suficiente y oportuna. También en la Ley Orgánica de Poder Publico Municipal se encuentra un compendio de artículos que establecen como medios de participación a los cabildos abiertos, asamblea de ciudadanos, el presupuesto participativo, el control social, entre otros.

El uso de cabildos abiertos en la Alcaldía de Girardot se muestra como una debilidad al momento de programar el presupuesto público, pues el ciudadano organizado no presenta proyectos y no se organizan cabildos para que la comunidad organizada presente proyectos que requieran de su evaluación y estudio. También es necesario señalar que el control social como de participación es poco practicado en la Alcaldía, es decir, existe poca supervisión y control de la comunidad organizada.

Cuando se toman en consideración, las proposiciones de los indicadores de gestión se encuentra la situación anterior la distribución de respuesta es mayoritaria en a veces y nunca, lo que también hace inferir que se conocen los indicadores, se establecen pero no se utilizan para la evaluación y control de la gestión presupuestaria, otra debilidad de este proceso pues es a través de la supervisión y evaluación que se hacen los correctivos pertinentes del uso eficiente, transparente de los recursos y la culminación de proyectos que van a beneficiar al colectivo municipal.

La Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Publico (artículo 59) establece que los órganos están obligados a llevar registro de información de la ejecución física de sus presupuestos con base a indicadores de gestión. Así que definirlos y seleccionarlos estos es de notable importancia, dentro del Departamento no todos los funcionarios están relacionados en el proceso de determinarlos para utilizarlos como instrumento para medir desde los objetivos establecidos para programar, su evaluación, que resultado se obtuvo en base a los proyectos y por últimos que beneficios obtuvo la comunidad.

REFERENCIAS

- Arias, F. (2007). **Introducción a la Metodología de la Investigación**. México. Editorial Trillas.
- Asociación Venezolana de Presupuesto Público. (1995). Documento en línea. Disponible en: www.avpp.com.ve. [Consulta Abril 2011]
- Balestrini, M. (2005). **Como se elabora el proyecto de investigación**. BL consultores Asociados Servicio Editorial, Caracas. 5ta edición.
- Bellorín, J. (2008). **Planificación y Presupuesto en la Gestión Pública Nacional y Municipal**. CIEPROL-ULA.
- Bisquerra, R. (2005). Investigación Educativa. Editorial Paranifo. Madrid.
- Brito, L. (1968). El presupuesto del Estado. Contraloría General de la República.
- Carrero, M. (2008). **El Presupuesto Público Municipal de Venezuela**. CIEPROL-ULA.
- Castro, L. (2007). **Indicadores para la Gestión Pública**. CIEPROL-ULA. Presupuesto y Planificación.
- Cabezas, A. (1990). Presupuesto Nacional. Editorial Episteme. Caracacas.
- Colmenares, M; García, N; Torres, T. (2006). **Implementación del Sistema Integrado de Gestión y Control de las finanzas públicas (SIGECOF), como herramienta para optimizar el proceso de formulación del Presupuesto Municipal de la Alcaldía del Municipio Ocumare de la Costa de Oro en el estado Aragua**. Trabajo de Grado para optar al Título de Licenciado en Contaduría. Universidad de Carabobo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Escuela de Administración y Contaduría Pública. Campus Bárbula.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999**. Gaceta Oficial, 36830 año CXXVII mes III. Caracas, Diciembre de 1999.
- Constati, E; Arrieche, V; Calderaro, A; Dileña, F; Monroy, D; Nuñez, R. (2004). **El Sistema Presupuestario del Sector Público Nacional**. CEPROBAC. Centro de Capacitación ABC.
- Coronel, M; Morí, A; Oropeza, F. (2008). **Vinculación Plan-Presupuesto en la Dirección del Desarrollo Urbano de la Alcaldía de Naguanagua del Estado**

Carabobo. (Período 2006-2007). Trabajo de Grado para optar al Título de Licenciado en Contaduría. Universidad de Carabobo. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Escuela de Administración y Contaduría Pública. Campus Bárbula.

Fred, D. (1991). **Gerencia Estratégica.** Bogotá. Legis Editores. S.A.

Gómez, (2004). **El Presupuesto Público en la Gestión Eficiente de los Municipios.** CIEPROL-ULA. Presupuesto y Planificación.

Hernández, A. (1981). Presupuesto Público. Editorial Episteme. Caracas.

Hernández, R; Fernández, C; Baptista, P. (2008). **Metodología de la Investigación.** McGrawHill. México. 5ta Edición.

Herrera, A. (2008). **El presupuesto de la Nación.** CIEPROL-ULA. Presupuesto y Planificación.

Hurtado, I. y Toro, J. (2005). **Paradigmas y Métodos de Investigación en tiempos de cambio.** Valencia. Clemente Editores C.A.

Kerlinger, F. (2005). **Investigación del Comportamiento. Métodos de Investigación en Ciencias.** Editorial Alianza. Madrid.

Ley de la Administración Pública 2001. Gaceta Oficial N° 37.305. Octubre 17, 2001.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público 2003. Gaceta Oficial N° 37.606 Enero 09, 2003.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público 2005. Decreto Oficial N° 5.929. Enero de 2005.

Ley Orgánica del Régimen Municipal 1989. Gaceta Oficial N° 4.109. Junio 15, 1989.

Ley Orgánica del Régimen Presupuestario. (2005).

Ley de Consejos Comunales. (2006). Diciembre de 2006.

Méndez, H. (2002). **Diseño de un Diccionario de Indicadores de Gestión para Evaluar la Eficiencia, Eficacia y Economía de las Oficinas Comerciales Adscritas a la Gerencia de Comercialización de la Empresa CADELA en el Municipio San Cristóbal del Estado Táchira.** Tesis de grado publicada. Universidad Centro-Occidental Lisandro Alvarado.

OFICINA NACIONAL DE PRESUPUESTO. ONAPRE. (2006). **Instructivo No. 16.** Ministerio de Finanzas. República Bolivariana de Venezuela.

OFICINA NACIONAL DE PRESUPUESTO. ONAPRE. (2006). **Manual de Elaboración de Presupuesto por Programa.** Ministerio de Finanzas. República Bolivariana de Venezuela.

Quivera, A. (2005), **Diseño de Indicadores de Gestión Financieros para la revisión de la ejecución de las obras públicas del Municipio Libertador del Distrito Metropolitano.**

Rodríguez, M. (2003). **Metodología de Investigación.** Editorial Episteme. Caracas.

Rodríguez, J. (2004). **Gestión de la Secretaría Sectorial de Infraestructura Caso: Gobernación De Aragua. Año 2003.** Tesis de postgrado no publicada. Maracay. Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional.

Sabino, C. (2005). **El Proyecto de la Investigación.** Editorial Episteme. Caracas, Venezuela.

Sánchez, A. (2005). **Estadística Descriptiva.** Serie UCV. Caracas.

Sierra, R. (2005). **Técnicas de Investigación Social.** Editorial Paraninfo. Madrid. 5ta Edición.

Stone, A. (1996). **Finanzas.** Editorial Alianza. Madrid.

Tamayo y Tamayo, M. (2005). **El proceso de la investigación científica.** (5ta.ed.). México: Limusa.

Universidad Pedagógica Libertador, Vicerrectorado de Investigación y Postgrado. (2008). **Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales.** FEDEUPEL. Caracas. 4ta edición.

Uzcateguí, E. (2010). **El presupuesto público en Venezuela.** CIEPROL-ULA. Presupuesto y Planificación.

