AAN9406

TESIS
GSP99
M67

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
VICE-RECTORADO ACADÉMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POST-GRADO
POSTGRADO EN GERENCIA DEL SECTOR PÚBLICO
MENCIÓN EN PRESUPUESTO

Universidad Católica Andrés B.
BIBLIOTECA
Caracas

TITULO: COMO CONSTRUIR INDICADORES PARA CONTROLAR LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA QUE SIRVA PARA MEJORAR EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO. (CASO: DEPARTAMENTO DE CONTROL Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA-O.CE.PRE)

Autor:
Lic. **LUIS H. MONAGREDA**

Asesor:
Profesor. **JAVIER REYES**

Caracas, junio de 1999

ÍNDICE

	Página No.
LISTA DE SIGLAS	**7**
RESUMEN	**8**
INTRODUCCIÓN	**9**
CAPITULO 1 EL PROBLEMA	**12**
1.1. Problema	**12**
1.2. Justificación	**14**
1.3. Factibilidad y Viabilidad	**15**
1.4. Objetivo General	**16**
1.4.1. Objetivos Específicos	**16**
1.5. Revisión Bibliográfica	**17**
1.6. Metodología	**18**
1.6.1. Plan de Acción	**18**
CAPÍTULO 2 MARCO METODOLÓGICO	**20**
2.1. Visión	**20**
2.2. Misión	**21**
2.3. La Administración	**21**
2.3.1.	
2.3.2. Organización, Dirección, Planeación, Ejecución, Elementos de la Administración	**22**
2.4. Sistema	**30**
2.4.1. Concepto de Sistema	**30**
2.4.2. Componentes del Sistema	**34**
2.4.3. Niveles de los Sistemas	**35**
2.4.4. Control de los Sistemas	**35**
2.4.5. Retroalimentación y Ciclo de Retroalimentación	**37**
2.4.6. Los Sistemas en la Administración	**37**
2.5. La Planificación Estratégica	**38**

2.6. La OCEPRE 40

2.6.1. Antecedentes 40
2.6.2. Objetivos 40
2.6.3. Interrelación con Otros Organismo 40

2.6.3.1. CORDIPLAN 43
2.6.3.2. Ministerio de Hacienda 48
2.6.3.3. Contraloría General de la República 49
2.6.3.4. Oficina Central de Personal 50
2.6.3.5. Banco Central de Venezuela 51
2.6.3.6. Otros Organismos 51
2.6.3.7. Unidad Objeto de Estudio (Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria) 52

2.7. El Sistema Presupuestario Venezolano y sus Procesos como Elemento de Planificación 53

2.7.1. Similitud entre Plan y Presupuesto 53
2.7.2. Políticas Presupuestarias 54
2.7.3. Fases del Proceso Presupuestario 57

2.7.3.1. Formulación 57
2.7.3.2. Discusión y Aprobación 62
2.7.3.3. Ejecución 64
2.7.3.4. Control 66

2.7.3.4.1. Control de Gestión 68

2.7.4. Presupuesto por Programas 76

2.7.4.1. Antecedentes 76
2.7.4.2. Categorías Programáticas 77
2.7.4.3. Distribución del Gasto 79

CAPÍTULO 3: DIAGNÓSTICO DE LA EJECUCIÓN DE LAS CUENTAS PRESUPUESTARIAS EN EL DEPARTAMENTO DE CONTROL Y EJECUCIÓN OCEPRE 80

CAPÍTULO 4: COMPARACIÓN DEL PROCESO PRESUPUESTARIO DE LA OCEPRE (Caso: Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria) Versus EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO POR

PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS 82

CAPÍTULO 5: PROPUESTA DE INDICADORES DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA QUE SERVIRÁN COMO INSTRUMENTO QUE RETROALIMENTARÁ EL PROCESO DE FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO 85

CONCLUSIÓN 89

RECOMENDACIONES 91

BIBLIOGRÁFÍA 93

ANEXOS 95

LISTA DE CUADROS

	Página No.
1. Cuadro No. 1 Límites del Sistema	**33**
2. Cuadro No. 2 Comparación del Proceso Presupuestaria Control y Ejecución Presupuestaria Versus Planificación Normativa.	**82**

LISTA DE SIGLAS

- (AVPP) ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE PRESUPUESTO PÚBLICO.
- (CORDIPLAN) OFICINA CENTRAL DE COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN.
- (LOAC) LEY ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA.
- (LODDT) LEY ORGÁNICA DE DESCENTRALIZACIÓN PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL.
- (LOHPN) LEY ORGÁNICA DE HACIENDA PÚBLICA NACIONAL.
- (LORP) LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN PRESUPUESTARIO.
- (OCEPRE) OFICINA CENTRAL DE PRESUPUESTO.
- (POA) PLAN OPERATIVO ANUAL.
- (SIGECOF) SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN Y CONTROL DE LAS FINANZAS PÚBLICAS.

RESUMEN

El presupuesto de gasto debe formularse tomando como base, la ejecución del presupuesto anterior a fin de medir los resultados inmediatos anteriores, para tener una visión del presupuesto entrante, claro está, se deben tomar en cuenta un conjunto de factores y variables tales como: tasa de inflación, tasa de cambio, tasas de interés, precio del barril de petróleo y otros aspectos macroeconómicos. En tal sentido se hace necesario tomar las previsiones necesaria a la hora de la formulación. La situación actual venezolana es precaria por lo que se requiere de mayor exactitud para presupuestar, por cuanto se reducen los ingresos por concepto de petróleo, déficit fiscal, disminución del aparato productivo y falta de inversión. Lo anterior implica que se deben tener mecanismo de control que permitan medir, examinar los resultados alcanzados en determinado período o ejercicio fiscal, para evaluar dichos resultados y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias. De tal forma el sistema de control debe contener los siguientes elementos: determinación de objetivos, medición de resultados, determinación de desviaciones, emisión de informes de ejecución presupuestaria y tomas de medidas correctivas. La OCEPRE presenta problema en cuanto a su formulación ya que su presupuesto no se adecua a las verdadera necesidades de esa institución. En este sentido este trabajo tiene como objetivo construir indicadores de gestión que permitan medir los resultados a corto y largo plazo de la ejecución presupuestaria en el Departamento de Control y Ejecución de la OCEPRE, lo que va a permitir una información exacta y a tiempo. Atendiendo a la naturaleza del problema: "UN MAL CONTROL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARÍA", y en función a los objetivos que se pretenden alcanzar, el trabajo investigativo consta de dos faces metodológica, una metodología descriptiva y una segunda fase de aplicación de los instrumentos, por cuanto dicha investigación busca contestar por que suceden determinados déficit, y cual es el efecto de esa causa o factor, en virtud que los elementos objetos de análisis van a ser una serie de hitos que interviene en la formulación presupuestaria de OCEPRE. En general este diseño permite tomar una serie de variables que pueden adquirir diversos valores, que al definirle un standard de gestión sirven para la construcción de indicadores de gestión con los cuales se miden resultados que sirven para describir situaciones de interés, y que a su vez será el insumo para la obtención de información para la toma de decisión.

INTRODUCCIÓN

La OCEPRE es el organismo rector del presupuesto y la contabilidad presupuestaria, debe marcar la pauta en lo que a control presupuestario se refiere. No obstante, en esta organización, a lo largo de todo el año se presenta una gran cantidad de partidas, genéricas y específicas con superávit y otras con déficit lo que evidencia que no se esta formulando el presupuesto con criterio basado en el presupuesto por programas, es decir que no hay elementos de control presupuestario que sirvan como sustento para una mejor formulación.

En consecuencia de que es usual en el presupuesto, la práctica común de los gestores de las finanzas públicas, en las últimas décadas han terminado por imprimirle al gasto público un carácter inercial cuyas característica fundamental es un crecimiento desordenado del gasto con partidas que se ajustan años tras años, sin mayores consideraciones de las necesidades de la sociedad y de la capacidad de financiamiento de dichos gastos, lo cual hace que el presupuesto no cumpla con el objetivo de ser un instrumento eficiente de asignación de recurso acorde con las necesidades reales de la organización.

El proceso presupuestario constituye la fase mediante la cual se procura la definición concreta y la materialización de los objetivos del sector público. A tal efecto la importancia del proceso presupuestario radica tanto en el hecho de que la mayor parte de las finalidades y objetivos del Estado ameritan de la ejecución de acciones cuya culminación demandan transacciones financieras, como en la concepción de que el presupuesto se constituye en un instrumento del sistema de planificación, que refleja una politica presupuestaria única, representada a su vez por un proceso vivo y permanente en el cual se conjugan todos los elementos de la programación.

Ante tal situación se hace necesario un instrumento presupuestario diseñado para cumplir con tan importante fin, como lo es un presupuesto planificado que tome en cuenta el requerimiento de la organización así como el entorno, lo cual va a permitir un diseño del gasto que logrará los objetivos señalados, además de añadirle instrumentos de evaluación de gestión con lo que se medirá la eficiencia de los diversos gastos y a partir de allí, señalar los correctivos y modificaciones que ameriten la tomas de decisiones, para la fijación de metas y la planificación.

En tal sentido las autoridades en materia de finanzas del gobierno se ven en la imperiosa necesidad de manejar un conjunto de indicadores que le permita evaluar la calidad de su gestión, en termino de su contribución con los objetivos planteados.

El presupuesto de gasto debe formularse tomando como base, la ejecución del presupuesto anterior a fin de medir los resultados inmediatos anteriores, para tener una visión del presupuesto entrante claro está, se deben tomar en cuenta un conjunto de factores y variables tales como: tasa de inflación, tasa de cambio, tasas de interés, precio del barril de petróleo y otros aspectos macroeconómicos.

De allí que se hace necesario tomar las previsiones necesaria a la hora de la formulación. La situación actual venezolana es precaria por lo que se requiere de mayor exactitud para presupuestar, por cuanto se reducen los ingresos por concepto de petróleo, déficit fiscal, disminución del aparato productivo y falta de inversión.

Lo anterior implica que se deben tener mecanismo de control que permitan medir, examinar los resultados alcanzados en determinado período o ejercicio fiscal, para evaluar dichos resultados y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias.

En este sentido este trabajo tiene como objetivo construir indicadores de gestión que permitan medir los resultados a corto y largo plazo de la ejecución presupuestaria en el Departamento de Control y Ejecución de la OCEPRE, lo que va a permitir una información exacta y a tiempo, lo cual agilizará la toma de decisión en cuanto a la utilización o no de correctivos en la ejecución, que a su vez redundara en una mejor formulación y ejecución del presupuesto. Asimismo estos indicadores le permitirán al Departamento de Control y Ejecución información exacta en el tiempo preciso, lo cual generará una respuesta inmediata para utilizar los correctivos necesario. Cabe señalar que para construir indicadores de gestión es importante establecer estándares de gestión que permitan establecer parámetros de medición.

Esta investigación fue factible por cuanto hubo acceso al Departamento en cuestión.

El alcance de la investigación va dirigida a los trabajadores a el funcionario de OCEPRE, y a cualquier otro organismo que lo requieran, y en

función de los objetivos requeridos, la investigación consta de dos fases metodológica una metodología descriptiva y una segunda fase de aplicación de los instrumentos.

CAPÍTULO 1
1. EL PROBLEMA

1.1. PROBLEMA

Los organismos Públicos obtienen sus recursos atendiendo a la realización del presupuesto el cual se elabora, expresa, aprueba, coordina, ejecuta y se evalúa la producción de una región, de un sector o de una institución sobre la base de políticas de desarrollo establecidas y de los insumos reales y financieros requeridos.

Un presupuesto de gasto debe formularse tomando como base, la ejecución del presupuesto anterior a fin de medir los resultados inmediatos anteriores, para tener una visión del presupuesto entrante claro está, se deben tomar en cuenta un conjunto de factores y variables tales como: tasa de inflación, tasa de cambio, tasas de interés, precio del barril de petróleo y otros aspectos macroeconómicos.

En tal sentido se hace necesario tomar las previsiones necesaria a la hora de la formulación. La situación actual venezolana es precaria por lo que se requiere de mayor exactitud para presupuestar, por cuanto se reducen los ingresos por concepto de petróleo, déficit fiscal, disminución del aparato productivo y falta de inversión.

Lo anterior implica que se deben tener mecanismo de control que permitan medir, examinar los resultados alcanzados en determinado período o ejercicio fiscal, para evaluar dichos resultados y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias. De tal forma el sistema de control debe contener los siguientes elementos:

a. Determinación de los Objetivos:

Los objetivos están previamente definidos en términos tanto físicos como financieros en el documento de presupuesto y en la programación de la respectiva ejecución, en términos físicos. Los aspectos a controlar son las metas, producción y volúmenes de trabajo: en la parte financiera se controlará por un lado los recursos previsto en el presupuesto de ingresos corrientes y de capital, así como los que provienen de incrementos de pasivos y patrimonio y la disminución de activos.

De igual manera se deben controlar las autorizaciones para gastos corrientes y de capital, así como las aplicaciones financieras que se derivan de aumentos de activos y disminuciones de pasivos y patrimonio.

b. Medición de resultados:

Es necesario establecer los instrumentos de medición necesarios, los cuales pueden ser manuales, mecánicos o electrónicos que permitan cuantificar la ejecución real de los resultados previstos.

La medición se produce en las unidades organizativa responsable de recabar y procesar información sobre el avance físico y financiero de los programas, actividades y proyectos. Estas unidades pueden ser las de contabilidad, estadística y procesamiento de datos, las cuales basándose en las normas y procedimientos establecidos, registran la ejecución de gastos, ingresos, pagos, cobros, etc., así como las metas y volúmenes de trabajos realizados.

c. Determinación de desviaciones:

Está referido a la comparación en términos tanto físico como financiero, de lo presupuestado con lo ejecutado para el período determinado.

d. Emisión de informes de ejecución presupuestaria:

En estos informes se debe explicar las desviaciones, identificarse las causas y consecuencias así como se debe indicar las medidas correctivas a soluciones viables. De igual manera se debe incluir los informes de disponibilidades presupuestaria para fine del control de las autorizaciones máximas que se deban gastar.

e. Toma de medidas correctivas:

Esta referido a la necesidad de que las autoridades competentes, tomen las acciones pertinentes para el cumplimiento

de las metas y volúmenes de trabajo, así como la programación financiera prevista para el respectivo período.

Por otra parte la evaluación permite comparar los resultados alcanzados con los objetivos y metas que han sido programados, a fin de determinar las desviaciones o diferencias que se puedan presentar, y si es el caso proceder a realizar acciones correctivas para lograr la sintonía entre los resultados obtenidos con lo planteados.

En este sentido el Departamento de Control y Ejecución presupuestaria elabora el presupuesto de la Oficina Central de Presupuesto (entendiéndose este, que la OCEPRE es el programa No. 15 del Ministerio de Hacienda) todos los años debe hacer la formulación de dicho presupuesto. No obstante todos los años se presentan en la ejecución presupuestaria una gran cantidad de específica con superávit y otras con déficit, lo que evidencia a la clara que no se esta formulando el presupuesto con los criterios de los elementos señalados anteriormente, lo que origina que frecuentemente se soliciten en el ámbito de partidas, genéricas y especificas, traspasos internos, recurrir a traspaso a través de Cámara de Senadores y Diputados, y modificaciones.

Lo señalado permite inferir que la OCEPRE presenta problema en cuanto a su formulación ya que su presupuesto no se adecua a las verdaderas necesidades de esa institución, lo cual va en contra del cumplimento de las metas y objetivos propuestos.

En este sentido este trabajo tiene como objetivo construir indicadores de gestión que permitan medir los resultados a corto y largo plazo de la ejecución presupuestaria en el Departamento de Control y Ejecución de la OCEPRE, lo que va a permitir una información exacta y a tiempo, lo cual agilizará la toma de decisión en cuanto a la utilización o no de correctivos en la ejecución, que a su vez redundara en una mejor formulación del presupuesto en virtud que se cuenta con elementos propios de control.

1.2. JUSTIFICACIÓN

La situación financiera pública del país se encuentra en una fase de

modernización a través del Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (SIGECOF).

Es por eso que en el Departamento de Control y Ejecución de la OCEPRE, se tiene un especial interés por estar al día con la ejecución, por cuanto en la medida en que se realice un buen control de la ejecución presupuestaria, en esa misma medida se podrá realizar una mejor formulación del presupuesto. Por cuanto la ejecución constituye la base para realizar un efectivo Plan Operativo anual (POA). Cuando no se tiene un efectivo control de la ejecución, no se tiene con exactitud el control de muchos gastos directos, lo cual dificulta saber el saldo correcto de subespecíficas y específicas, que a su vez tienen incidencia sobre la toma de decisiones que lleva a cabo el Director de Administración. En virtud de tal condición se ha trazado como objetivo construir indicadores que permita controlar la gestión en el Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria de la Oficina Central de Presupuesto, a fin de ser más efectivos en la formulación del presupuesto, a través de la transparencia de la misma, ajustándola a la verdadera necesidades del departamento, evitando el exceso o la subestimación de recursos.

Asimismo estos indicadores de gestión le van a permitir al Departamento una información exacta en el tiempo preciso, lo cual agilizará la toma de decisiones, utilizar los correctivos necesarios, y a su vez ser más exacto a la hora de realizar la formulación del presupuesto.

Cabe señalar que este trabajo no solo servirá el Departamento de Control y ejecución, sino que cualquier organismo lo puede utilizar para tener indicadores de control de gestión a nivel micro, es decir al nivel de departamentos, secciones y unidades etc.

1.3. FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD

1. El tema en cuestión es factible por cuanto se tiene acceso al Departamento de Control y Ejecución Presupuestaría de la OCEPRE.

2. ¿Quiénes va a nutrirse de las mejoras al control de la ejecución presupuestaria?.

Va a estar dirigida a los trabajadores quienes laboran en el Departamento, a los usuarios quienes los requieran, al Director de administración, y a cualquier otro organismo público que desee mejorar en la formulación de presupuesto.

3. Requerimientos.

Asesoría de un experto en organización y sistemas, un microcomputador, impresora, monitor, mouse, papel, lápiz, flujograma del procedimiento actual de control y la ejecución presupuestaria de OCEPRE.

4. Recursos

Se cuenta con dos microcomputadores, dos impresoras, dos mouse, papel, lápiz, flujograma de procedimiento actual de control y ejecución de OCEPRE, además de constar con el apoyo de dos personas del Departamento de Control y Ejecución Presupuestaría de OCEPRE.

1.4. OBJETIVO GENERAL

Proponer una metodología para construir indicadores de control de gestión presupuestaria a fin de mejorar el proceso de planificación y formulación del presupuesto. (Caso: Departamento de Control Y Ejecución Presupuestaria - OCEPRE).

1.4.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Diagnosticar el comportamiento de la ejecución de las cuentas presupuestarias de un organismo público, para identificar las variables y su incidencia en el proceso presupuestario (Caso: Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria-OCEPRE).

Comparar el proceso presupuestario (Formulación-Control-Evaluación) en un organismo Público versus el proceso de planificación y evaluación del presupuesto por programas. (Caso: Departamento de Control Y Ejecución Presupuestaria-OCEPRE).

Proponer indicadores de gestión presupuestaria para un organismo público que sirva como instrumento que retroalimente el proceso de formulación del presupuesto. (Caso: Departamento de Control Y Ejecución Presupuestaria-OCEPRE).

1.5. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

Universidad Nacional Abierta (1984) Control de Gestión. Caracas. Publicaciones Universidad Nacional Abierta, segunda edición.

Presenta distintos aspectos en cuanto a control de gestión, el cual señala que debemos entender como control de gestión un mecanismo que permite a la gerencia y a la dirección de la empresa o entidad pública llevar un control sobre aquellos aspectos criticos de su funcionamiento en una forma rápida, flexible y económica, además presenta diferentes tipos de indicadores de gestión.

Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1991) Aspectos Conceptuales y Metodológicos del Presupuesto Público Venezolano. Caracas. Impreso LOBO, S.R.L. Segunda edición.

Es un texto fundamental que trata los aspectos más relevante del presupuesto público, dentro de los cuales se mencionan entre otros, el presupuesto por programa y las fases del proceso presupuestario.

La Fundación Andrés Germán Otero (1995) Propuesta para las Bases de una Nueva Política Fiscal para Venezuela.

Donde se señala la necesidad de que se tome en consideración, una nueva estrategia presupuestaria, que permita el análisis de la calidad y tipo de gasto como elementos importantes a la hora de diseñar un control de gestión moderno, que se preocupe por generar el menor número posible de distorsiones y desincentivos para las tomas de decisiones.

El Informe de la Comisión Presidencial Asesora para la Reestructuración del Sistema Presupuestario (1995).

Proponen acciones necesarias para la reestructuración progresiva

del presupuesto público en especial un sistema efectivo de gestión, lo cual va a permitir un buen uso de los recursos públicos.

El sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (SIGECOF).

Señala como algunos de sus objetivos principales, facilitar la formulación presupuestaria, conforme a los planes operativos del gobierno; controlar la ejecución presupuestaria, en relación con los recursos asignados y las metas física establecidas y medir la gestión de los entes públicos, en términos de eficacia y economía.

1.6. METODOLOGÍA

Diferentes autores tienen distintas definiciones sobre lo que es el diseño metodológicos. El objeto de la investigación se enfatiza en los elementos a estudiar y la fundamentación del problema. Sin embargo es necesario explicar como se llevará acabo el estudio, lo que se conoce como diseño metodológico.

Atendiendo a la naturaleza del problema: **"UN MAL CONTROL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARÍA"**, y en función a los objetivos que se pretenden alcanzar, el trabajo investigativo consta de dos faces metodológica una metodología descriptiva y una segunda fase de aplicación de los instrumentos, por cuanto dicha investigación busca contestar porque suceden determinados déficit, y cual es el efecto de esa causa o factor, en virtud que los elementos objetos de análisis van a ser las partidas, genéricas y específicas presupuestarias. En general este diseño permitirá observar una serie de variables que pueden adquirir diversos valores y medirse, que justamente es lo que se desea alcanzar, con el objeto de estudio, ya que con la construcción de indicadores de gestión se pretende medir resultados que sirven para describir situaciones de interés, y que a su vez será el insumo para la obtención de información para la toma de decisión.

1.6.1. PLAN DE ACCIÓN

El trabajo se realizará de acuerdo al problema planteado y a los objetivos propuestos, el cual es factible, por cuanto se tiene el acceso al Departamento de Control y Ejecución

Presupuestaria, donde se encuentra la información objeto del análisis y susceptible a la aplicación de los instrumentos respectivos.

CAPÍTULO 2
2. MARCO METODOLÓGICO

2.1. VISIÓN

Ninguna organización puede alcanzar sus objetivos si no tiene clara su visión.

Según Benoit y Otros (1995) la Visión se escribe perfectamente en el papel del liderazgo de los directivos que consiste en conducir y en guiar la empresa.

También la visión es lo que permite justificar el cambio, haciendo emerger la diferencia entre la situación actual y la situación buscada. Es decir, formalizar los elementos que condujeron a la decisión en cambiar: Modificaciones del entorno, insuficiencia de la situación actual, beneficios esperados de la situación buscada. etc.

La visión es la descripción del proyecto de cambio considerada para resolver el problema identificado por la dirección de la empresa, con la salvedad que el termino problema no debe ser asociado sistemáticamente a una situación negativa o a una debilidad. El problema puede corresponder a la voluntad de reforzar sus posiciones o de mejoras permanentemente su funcionamiento o de aumentar unas ventajas o de suprimir un handicap.

Unos de los puntos importantes de la visión es el estudio de la situación actual lo cual suministra los primeros elementos necesarios para la creación de la ruptura y la petrificación del personal. En efecto, este estudio permite una primera identificación de los puntos débiles u de las áreas de mejoras posibles. De aquí se desprende la que es negativa para los resultados de la empresa en la situación presente.

La visión señala seguidamente el objetivo buscado por el cambio el fin de la transformación. Esta parte constituye el corazón de la visión, su elemento esencial. El objetivo que es entonces la solución considerada para resolver el problema previamente identificado, se define de tres grandes aspectos:

1. Suministrar a todo el personal implicado la referencia que

necesita para actuar, haciéndoselos precisos y fáciles de comprender.

2. Procurar una señal estable e idéntica, y lo suficientemente general, durante toda la realización del cambio.

3. Permite aprovechar las competencias y el saber hacer existentes en todos los de la organización a fin de enriquecer el proceso de cambio, dejando una imagen de maniobra lo suficiente en el momento de la puesta en marcha.

2.2. MISIÓN

Es la declaración duradera de los objetivos que distinguen a una organización de otras similares, deben contener:

- Definición de lo que se espera ser.
- SENECA decía que cuando un barco no sabe a que puerto se dirige ningún viento le es favorable.

2.3. LA ADMINISTRACIÓN

En principio la escuela clásica tenia la concesión de que en la mejoría de los procesos productivos era sinónimo de aumento de eficiencia y productividad. Es este sentido surge como figura importante de la Administración Frederick W Taylor, quien basó sus trabajos en supuestos formulistas y autoritarios sin asignar al hombre otro papel que no fuera el de engranaje de la maquina para lograr la eficiencia y la productividad. Persigue obsesivamente el rendimiento físico y es el constructor del primer intento serio de estudiar la administración científica. Una vez que la teoría de Taylor, había alcanzado notable difusión y sus proposiciones y técnicas eran de utilización corrientes; emerge Henrry Fayol quien propone la búsqueda de una administración integral, aplicable a diferentes tipos de organizaciones, basarla en la concepción básica de que es administrar es gobernar y que gobernar es casi por completo administrar dándole gran importancia a la dirección. Fayol propone catorce (14) enunciados que en la actualidad es de suma importancia para administrar:

1. División del trabajo.
2. Autoridad y Responsabilidad.
3. Disciplina
4. Unidad de mando
5. Unidad de Dirección
6. Subordinación del interés particular al interés general.
7. Remuneración del personal.
8. Centralización
9. Jerarquía.
10. Orden
11. Equidad
12. Estabilidad del personal
13. Iniciativa
14. Unión del personal.

Hoy día para realizar cualquier trabajo es necesario organizare, y esto implica que se debe tener una serie de conocimientos y no hay otro contundente que la administración, lo cual se define como: La organización y dirección de recursos humanos y materiales para lograr los fines propuestos tanto del sector publico, como del sector privado, mediante la utilización de un conjunto de proceso.

La administración es una función vital, dinámica y evolutiva que tiene la particularidad de adaptarse al medio social donde actúa y, además esta influenciada por el entorno.

La administración es un producto social, como tal la función administrativa, en cuanto a su desarrollo y evolución, depende de la capacidad creadora del hombre. Este prevé y planifica continuamente lo que aplica a su actividad creadora.

2.3.1. ORGANIZACIÓN, DIRECCIÓN, PLANEACIÓN, EJECUCIÓN, ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Según Melinkoff (1983) la administración es un conjunto de procesos entre los cuales se incluyen la planificación. La planificación es un proceso de la administración que posee una característica especial, en virtud que representa uno de los elementos básicos de la misma, al igual que la ejecución. Toda administración racional alberga la idea de planeación y ejecución; son estos elementos esenciales e inseparables, toda

vez que la ejecución sin planificación resulta empírica y toda ejecución sin planificación es estéril, infructuosa.

En todos los procesos de administración debe estar presente esos dos (2) elementos esenciales.

No puede existir una administración que no planifique, no ejecute, o viceversa, esto sirve como termómetro para calificar, si la administración es buena o mala o completamente inútil. No obstante la administración persiste como actividad, con la característica de ser una administración desvirtuada y deformada en sus condiciones básicas, una administración sin organización y sin dirección no se concibe.

a. Organización:

La organización tiene como fin fundamental, el de ordenar los esfuerzos y crear la estructura adecuada de acuerdo a los objetivos de una unidad administrativa: crear una estructura adecuada significa determinar la posición relativa de cada una de las unidades que integrar dicha estructura; además señala las atribuciones, obligaciones, grado de autoridad y responsabilidad de cada una de ellas, y lo más importante, el conjunto de labores a desempeñar y la utilización de los mejores medios para llevar adelante el trabajo.

La organización se descompone en tres (3) operaciones básicas para realizar sus propósitos.

ORGANIZACIÓN
1. ESTRUCTURAR
2. SISTEMATIZAR
3. INSTALAR

Cada una de estas tres operaciones cumplen con un fin especifico.

1. Estructurar:

Esta operación crea la coraza adecuada es la que

forma o reforma una unidad administrativa, entendiéndose como tal una empresa o una organización, independiente de sus fines creando el conjunto de unidades que conforma la estructura organizativa; además canaliza los esfuerzos de acuerdo con el objetivo, adecuando la organización con el tipo de trabajo que se debe realizar.

2. Sistematizar:

Esta operación es el complemento por excelencia de la operación de la estructuración, por ser ella la que va a señalar la forma como deben realizarse ese conjunto de actividades y labores que la estructura ha procesado. Esta señala la interrelación y la secuencia de esas actividades.

Esta operación sistematiza ese conjunto de actividades que todas organizaciones realizan, haciéndola más eficiente y productivas, evitando la dispersión de esfuerzos y mal uso de los recursos humanos y materiales.

3. Instalar:

Toda organización necesita una sede o asiento de sus operaciones o funciones.

La operación de instalación debe cumplir eses propósito. Corresponde a ella instalar en un ambiente adecuado el cuerpo material, instrumento de trabajo y objeto del mismo, así como el cuerpo social. La realización de esta operación es de gran importancia, no-solo por su necesidad indiscutible, sino por la influencia que el ambiente tiene en la productividad, pues este ejerce influencia en el trabajador.

b. Dirección:

Esta es una función subjetiva por cuanto depende del carácter personal de quien dirige. La buena o mala

organización o dirección no son necesariamente complementarias; pueden existir una buena dirección y una mala organización.

Corresponde a la dirección, conciliar los intereses de la organización y obtener los objetivos predeterminados.

Para que una dirección sea efectiva debe disponer de los siguientes medios: La autoridad, el cuerpo social o factor humano, el conjunto de principios científicos y morales que envuelve la disciplina, la unidad de mando, la unidad de dirección y la responsabilidad. Además de un conjunto de procesos que permiten cumplir con la dirección en su función integradora y actuar coordinadamente a través de los distintos niveles jerárquicos en los que se descomponen la dirección por cuanto esto no es única ni aun en organizaciones centralizadas, donde de una manera u otra la dirección se expande a determinando niveles de la organización.

DIRECCIÓN

1. DIAGNÓSTICO
2. PLANIFICACIÓN
3. COORDINACIÓN
4. CONTROL
5. COMUNICACIÓN
6. PROCESO DE DECISIÓN

1. Diagnóstico:

Es el proceso mediante el cual se estudia, se analiza, se escruta el pasado y el presente de una situación, la cual puede ser social, económica, política, etc., es el que Fayol llamó el estudio general, especificando los procedimientos administrativos.

El diagnóstico es una parte de la planificación, en virtud que es un elemento integral del llamado proceso de formulación, que a su vez es la propia confección del plan.

El proceso del diagnostico se realiza mediante la utilización de instrumento metodológicos adecuados, que facilitan la obtención de un cuadro de informaciones aptas y necesarias para poder alcanzar con éxitos los objetivos propuestos. Esas informaciones guardan relación con el estudio del pasado y el presente y faculta la administración para enfrentar el futuro.

2. Planificación:

La planificación involucra la idea central de racionalidad, entendiéndose como tal el hecho de que existe una multitud de posibilidades de acción, se elige racionalmente cuales son las mejores alternativas. Esto tiende a la organización y reglamentación de la producción y a la adaptación de un fin si se trata de una planificación de orden racional, ese fin no será otra que la satisfacción de necesidades sociales; en el caso de una empresa, será una producción eficiente lo cual implica la satisfacción de orden material, espiritual y social dentro y fuera de la organización.

La planificación implica la transformación en la actividad de la actitud racional que se adopta, coordina los objetivos, prevé hechos y proyecta tendencias, la planificación comprende un ordenamiento racional de los recursos, tras objetivos precisos e implica una formulación y ejecución armónica, la cual está dirigida a refutar algunas concepciones erróneas sustentadas por quienes consideran la planificación como la simple formulación y desestimar la ejecución, pues la planificación no solo comprende la formulación sino su ejecución que realmente es lo esencial y que representa la verdadera planificación.

Requisitos para la Planificación:

- Existencia de objetivos definibles y cuantificables.
- Tener una organización eficiente, no solo para la preparación del plan sino también para su ejecución.

- Establece orden de prioridades.
- Tener un sistema de control y evaluación eficaz.
- Lograr que los planes y objetivos sean del consenso y aceptación mayoritaria.

3. Coordinación:

La coordinación debe ser un proceso integrador y organizador, que se ocupa de la sincronización de las labores y atributos de monto, tiempo y dirección.

La coordinación es uno de los procesos de alta importancia por cuanto no se concibe la ejecución de un plan sin coordinación, no puede ser posible la utilización racional de los medios y la obtención de fines y objetivos sin la aplicación eficiente de este proceso.

La coordinación es la prueba de validez de toda organización, las que le da fisonomía y solamente a través de ese proceso se puede medir su aplicación correcta de todos los principios de la administración. Este proceso permite medir el grado de integración del cuerpo social.

4. Control:

El control se concibe, naturalmente, sobre una organización en funcionamiento que en su gestión ordinaria, va realizando los planes y programas de medio y largo plazo coincidiendo con la gestión de día a día, convirtiendo continuamente la información en acción, a través de decisión, y sometiendo todo el proceso al control. Para realizar el control debe existir un director de orquesta que ayuda continuamente a que la acción conjunta de los instrumentos desemboque en la interpretación de una espléndida melodía, el controlador debe tener un profundo conocimiento de todas las actividades internas de la empresa y también del contexto externo formado por oferentes y demandantes.

Debe, igualmente, tener un conocimiento práctico de la organización y de sus componentes psicosociológicos, para, posteriormente, reducir la información a un conjunto de valores de las variables que, una vez relacionadas entre ellas, le sirvan para disponer de una representación sistémica y esquematizada de la realidad.

Para realizar el control siempre es necesario, primero establecer un modelo normativo de cómo debe suceder la gestión. Este modelo se construye a través de los presupuestos y estándares de actuación aprobados por la dirección. Posteriormente, se comparan las cifras reales con las del presupuesto y se obtienen las desviaciones. (Welslch 1990)

5. Comunicación:

Es el instrumento eficaz para realizar un plan de acción, solamente comunicando adecuadamente éste se puede garantizar su realización. La comunicación, como todo proceso, tiene carácter dinámico, lo cual exige y requiere una constante revisión y adaptación, con el propósito de que se mantenga eficaz y se ajuste a la dinámica social y a sus efectos productos de los cambios que en ella se operan.

La comunicación es una de las formas de relacionarse socialmente, en consecuencia, en una organización debe existir relaciones de carácter formal e informal en esa misma medida habrá comunicaciones formal e informal. Las comunicaciones formales constituyen las bases de las comunicaciones administrativas y son un proceso interno dentro de las organizaciones. Son el medio de comunicación interna entre los altos niveles y los demás niveles o viceversa. Se aplica a todo el cuerpo social de la organización. Las comunicaciones informales se establecen de manera espontanea dentro de la organización y son el medio de compenetrarse y entenderse los distintos intereses del cuerpo social. Este tipo de comunicación no debe ser desestimado, es un factor, sí bien no determinante,

importante en la dinámica de toda empresa. Muchos contactos informales devienen en oportunidades de ideas o sugerencias de gran interés, que soportan beneficios apreciables para la organización. (Melinkoff 1983)

6. Proceso de Decisión:

Es uno de los más importantes para la gerencia o dirección es tal su valor que casi se identifica la dirección con la facultad para tomar decisiones que ésta tenga. No se puede ser un dirigente, un ejecutivo, sino se tiene esa facultad. Quien no sabe decidir no sabe dirigir, ésta es una verdad irrevertible.

Todo lo que la dirección hace, es a través de decisiones. Este proceso está presente en todas las funciones de una organización. Dentro de la función administrativa no hay acción que se realice que no requiera de una decisión también se pueden evitar o detener acciones mediante una decisión.

Los procesos requieren de toma de decisiones para transformarlos en instrumentos efectivos, cuando esas decisiones sean correctas.

Tipos de Decisiones:

Las decisiones son de diferentes proyecciones, determinadas fundamentalmente por el objetivo. El conocerlos y diferenciarlos tienen un gran valor, porque facilitan la utilización del instrumental más adecuado para asumir ante las decisiones la actitud mas conveniente.

Los tipos más comunes de decisiones son:

1. Estratégicas

2. Tácticas

1. **Las decisiones estratégicas:**

Son vitales en todas las organizaciones públicas y privadas. Son decisiones de grandes proyecciones, que implican, además averiguar cual es la situación, sus posibilidades, los recursos disponibles, etc. Son decisiones que envuelven la vida misma de una empresa, de un gobierno o de cualquier otra institución. La planificación con sus programas, la asignación de recursos y las investigaciones son, entre otras, el producto de decisiones estratégicas, todo lo relacionado con la productividad y la eficiencia requieren decisiones de este tipo.

2. **Las decisiones tácticas:**

Son menos importantes que las anteriores, llegan a adquirir un carácter rutinario; son decisiones simples que se repiten con cierta frecuencia, sin variaciones substanciales en sus premisas principales, que facilitan su ejecución. (Melinkoff 1983).

2.4. SISTEMA

2.4.1. CONCEPTO DE SISTEMA

Según Senn (1987) las técnicas de administración deben estar basadas en algún tipo de sistema. Un sistema hace posible la operación diaria, y es el eje central y la fuerza que impulsa a una organización. Los sistemas dan origen al funcionamiento de una organización, le da el sentido de integridad, estructuración y coherencia.

Tomando en cuenta la naturaleza de las organizaciones, los gerentes para establecer un sistema se deben tomar en cuenta los siguientes factores: el entorno, otras empresas, el conjunto de leyes y reglamentos, los diferentes órganos del gobierno y los competidores obviamente cualquiera de estos factores puede ser cambiados por el sistema.

Los sistemas se integran de un conjunto de elementos que trabajan grupadamente para el objetivo general del todo. Es una colección de elementos o medios que están balanceados y que pueden ser descritos en termino de sus atributos o de sus partes componentes.

Los sistemas pueden ser abstractos o físicos. Un sistema abstracto es puramente conceptual, es producto de la mente humana. Es decir que no se puede ver o señalar como una entidad existente. Los sistemas sociales, religiosos y culturales son sistemas abstractos, estas entidades no pueden ser representadas gráficamente. No obstante existen y pueden ser discutidos, estudiados y analizados.

Un sistema físico, es un conjunto de elementos materiales, que operan en relación con otro para lograr un objetivo o alcanzar una meta común, en tal sentido se toma como ejemplo los siguientes sistemas físicos:

Sistemas de Computación: Agrupamientos o conjuntos de elementos de equipos que trabajan interrelacionados bajo ciertos medios de control, con el objeto de procesar datos y producción y producir informe de resultados.

Sistemas de Comunicación: Conjuntos de elementos de equipos que pueden representar y transmitir porciones de información de un punto a otro.

Sistemas de Comercialización: Conjuntos integrados por personas, equipos y procedimientos que desarrollan, producen y distribuyen mercancía, ideas y otros artículos a los consumidores o usuarios.

Elementos de un Sistema:

Un sistema es un conjunto de componentes que se interaccionan entre si para lograr un fin o propósito. Dentro de este marco referencial de definición, se identifican los elementos necesarios para la existencia de cualquier sistema. Estos elementos son: el medio circulante o entorno, limites o fronteras, estradas y salidas y componentes.

Entorno de un Sistema:

Los sistemas operan dentro de un entorno. Este es el medio ambiente que rodea el sistema, afectándolo por cuanto este es susceptíble a las alteraciones o cambios que sufre el entorno.

El entorno depende de los objetivos del sistema, de sus necesidades y actividades, así como si es físico o abstracto. El entorno es una función del individuo que observa o interactúa con el sistema.

Limites o Fronteras de un Sistema:

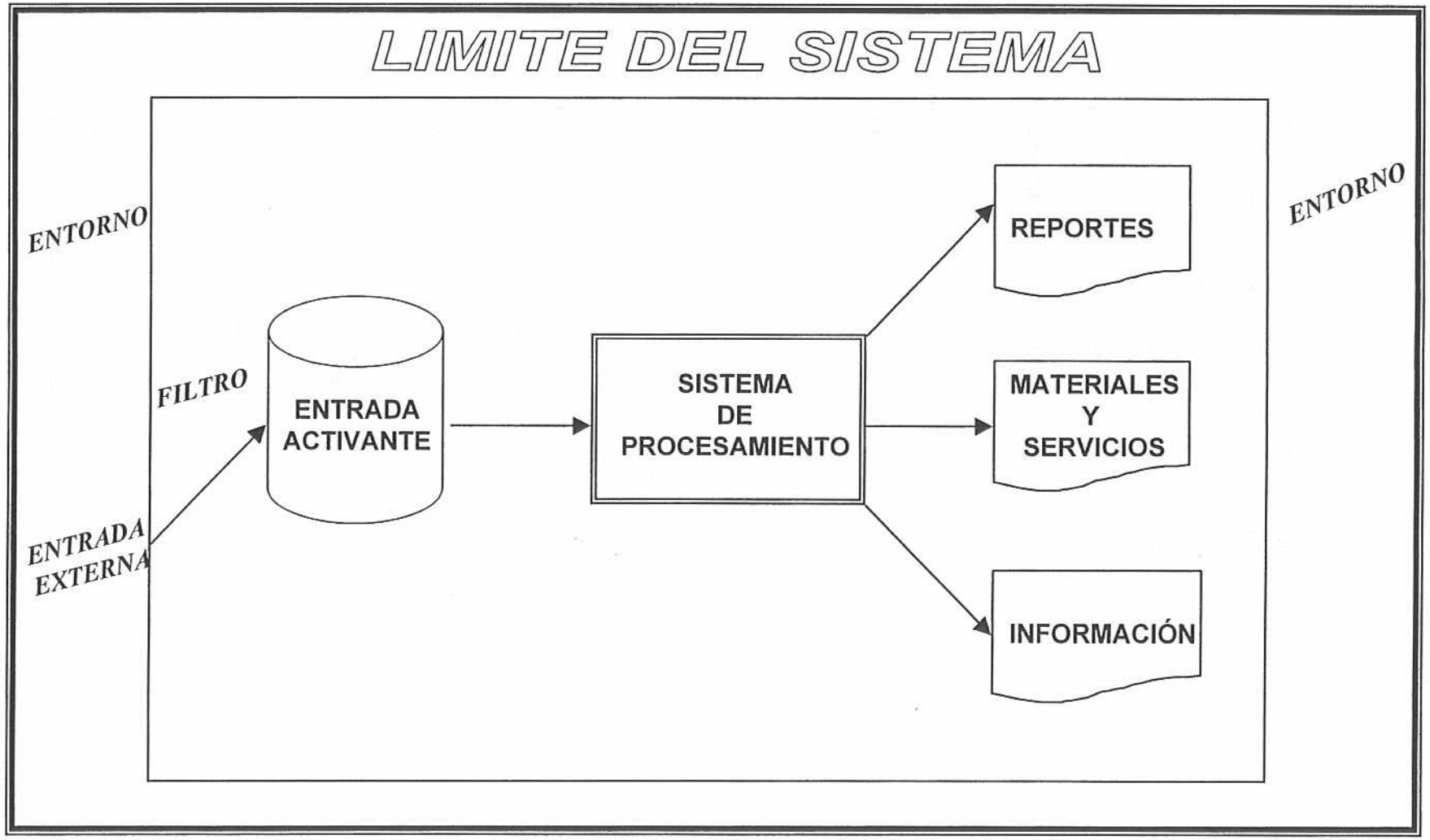
Limites o fronteras de un sistema demarcan o separan el entorno respecto al sistema. Todo lo que esta fuera del sistema es entorno. La línea que define los limites del sistema determina que esta incluida en él y que no lo está.

Las características particulares de una frontera varían en función a que un sistema sea físico o abstracto. Cuando el sistema es físico el limite es una demarcación natural determinada por la estructura básica del sistema y por los objetivos y fines del mismo. Por otra parte los sistemas abstractos, los limites son definidos por un observador. En tal sentido la línea arbitraria puede por lo tanto variar de un observador a otro.

Entradas y Salidas:

El sistema interacciona con su ambiente por medio de los elementos de entradas y salidas. Una entrada es cualquier cosa que ingresa al sistema, proveniente del entorno, una salida es cualquier cosa que egresa del sistema, cruzando los límites hacia el medio circulante. En un sistema de computación los datos ingresan al sistema como entradas y egresan del mismo como salida bajo formas de información y de resultados de proceso.

La información, la energía y los materiales pueden ser tanto entradas como salidas en relación con el entorno.


LIMITE DEL SISTEMA
ENTORNO
FILTRO
ENTRADA EXTERNA
ENTRADA ACTIVANTE
SISTEMA DE PROCESAMIENTO
REPORTES
MATERIALES Y SERVICIOS
INFORMACIÓN
ENTORNO

CUADRO No. 1

Los limites controlan las entradas y salidas regulando el flujo desde y hacia el sistema, protegiéndolo de agentes destructivos o perjudiciales existentes en el ambiente.

Los limites son los filtros de las entradas y salidas, por cuanto determinan que información, artículos y materiales deben ingresar. De esta manera los elementos que entran a los sistemas y pueden ser controlados. Lo que inicialmente se puso en contacto con el sistema como en entradas no necesariamente será lo que en realidad ingresa.

Existen dos (2) tipos de entradas: Activantes y de Mantenimiento. Las entradas Activantes son los datos o los datos o la información sobre los que pueda actuar para producir una salida.

Las entradas de mantenimiento están estrechamente integradas al sistema de control. Cuando se produce una salida, los datos frecuentemente son reunidos para determinar su adecuación y aceptación por el medio circundante.

Lo que hasta ahora se ha tratado de describir es un sistema abierto, un sistema que intercambia información material y energía con su entorno. La característica de un sistema abierto es la capacidad de adaptación, por cuanto se adapta a los cambios en el medio circulante con mira a preservar su existencia. Los ajustes se efectúan tomando como base las entradas y retroalimentación a fin de que el sistema funcione en estado de equilibrio.

2.4.2. COMPONENTES DEL SISTEMA

Dentro de los limites y fronteras se encuentra el sistema, que puede ser una sola entidad o estar constituida por muchos componentes.

Un componente o elemento del sistema es en si un sistema, se le llama subsistema. Un componente del sistema puede ser definido como una unidad que trabaja con otro componente para lograr un fin especifico, generalmente producir una salida que a

su vez pudiera ser la entrada a otra parte del sistema o a otro sistema completamente diferente. En el sistema debe haber correlación entre los subsistemas o componentes, de manera tal que exista un medio de transferencia de información entre los componentes, que le permite realizar su tarea.

2.4.3. NIVELES DE LOS SISTEMAS

Los componentes de un sistema particular pueden ser en si también sistemas, por lo que deben ser ordenados jerárquicamente, como por ejemplo: Un vehículo, el cual contiene muchos niveles por cuanto contiene un sistema locomotor, dentro del cual hay un sistema de combustión, un sistema de carburación y otros. Por lo tanto para un estudio significativo es necesario especificar los niveles de los sistemas que son de interés para la investigación.

2.4.4. CONTROL DE LOS SISTEMAS

El control de los sistemas es un tema muy importante de la administración de las organizaciones.

Si el sistema no está bajo control, no cumple de manera eficaz con su función en virtud que el control es el proceso mediante el cual se mide el funcionamiento actual y lo guía una meta predeterminada, en tal sentido los sistema pueden ser controlados según diferentes grados de complejidad.

El control en los sistemas es esencial para tener una actividad y una existencia continua.

Elementos esenciales de Control:

Existen elementos claves de control en un sistema o proceso que esta siendo controlado. Los elementos esenciales son:

1. Una meta predeterminada.

2. Un medio para medir el funcionamiento o rendimiento.

3. Un medio para efectuar la comparación a fin de detectar divergencia respecto al punto No. 1.

4. Un medio para llevar a cabo la corrección y el ajuste.

En todo sistema se debe conocer el rendimiento esperado, debe saberse cual debe ser los resultados del proceso. El resultado deseado, la meta, el propósito, normas u objetivos el cual puede ser un valor cuantitativo en particular, un intervalo o margen de valores o una determinada actividad.

Un sistema debe contar con el medio para medir su funcionamiento. Este elemento es el mas difícil de desarrollar en un sistema artificial, pues el instrumento de medición no debe afectar al sistema mientras es medido. La precisión de las medidas varia de sistema a sistema, obviamente los valores deben estar en las medidas establecidas en los objetivos predeterminados. Luego deben compararse en funcionamiento real con la meta predeterminada. La descripción o variación con respecto al standard indica que, hasta cierto punto, el sistema no esta operando tan bien como debiera. No obstante, como es de esperarse que haya discrepancia en cualquier actividad, es importante determinar que grado de variación puede ser tolerante.

Por ultimo, el sistema debe ser capaz de aceptar una acción correctiva a fin de hacer los ajustes necesarios al proceso cuando se detecte una variación significativa.

La clase de cambio aceptable dependerá de las características del sistema. Los ajustes deben realizarse únicamente cuando sean requeridos. Hacer cambios innecesarios seria tan grave y tan costoso como dejar de hacer necesarios.

Por lo tanto, las posibles correcciones deberán hacerse solo cuando la variación en los defectos sea significativamente discrepante de los estándares o normas.

La introducción de elementos de control en cualquier sistema, especialmente aquel que implique la interacción

humana, puede llevar a una existencia potencial a todo el procedimiento de control. La resistencia que es una forma de comportamiento que no contribuye a las metas de la organización.

2.4.5. RETROALIMENTACION Y CICLO DE RETROALIMENTACION

Existen dos (2) tipos de retroalimentación o reglamentación (Feedback) son importantes en la actividad del sistema y ambos están relacionados con el control de este ultimo. La retroalimentación negativa es un tipo de correctivo que ayuda a mantener el sistema dentro de su margen critico de operación, y reduce las fluctuaciones de rendimiento respecto a las normas o estándares. La retroalimentación negativa se efectúa mediante un lapso o ciclo de control.

Contrariamente a la retroalimentación negativa, la cual es de carácter correctivo, la retroalimentación positiva refuerza la operación de un sistema, haciendo que continúe con el mismo rendimiento y sin alterar su actividad.

2.4.6. LOS SISTEMAS EN LA ADMINISTRACIÓN

Los sistemas y la teoría de control de sistemas tienen muchas ampliaciones en las administraciones de las organizaciones. Por cuanto que una unidad cooperativa esta continuamente interactuando con su entorno en los aspectos de mercadeo abasto y regulación, es un sistema abierto. Dentro de la empresa hay subsistemas fácilmente identificables como son: Sistema de contabilidad, de producción y cualquier sistema de información computarizada. Sin embargo, todos los subsistemas deben interactuar con los otros sistemas de la empresa, un sistema de información que abarque toda la entidad cooperativa es una red que recibe entradas y salidas para todos los puntos de la

organización. Igualmente, un sistema contable proporciona a todas las partes de la organización informaciones acerca de las operaciones de actividades.

2.5. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La planificación estratégica, tal y como se ha practícado hasta ahora, realmente ha sido una programación estratégica, en función de la articulación y elaboración de planes, o visiones, que ya existen. Cuando las compañías comprenden la diferencias entre planificación estratégica y el pensamiento estratégico, se puede regresar a lo que debería ser el proceso de elaboración de estrategias: captar todo lo que el gerente conoce de diferentes fuentes y luego sintetizar lo que se ha aprendido en una visión de la dirección que debe seguir la empresa.

Aquellas organizaciones que se han desencantado de la planificación estratégica no deben deshacerse de sus planificadores ni llegar a la conclusión de que la programación no es necesaria. Por el contrario, las organizaciones deben transformar el trabajo convencional de planificaciones. Los planificadores deberán hacer contribuciones en el entorno de procesos de elaboración de estrategias, deben aportar el análisis formal o los datos exactos que requiere el pensamiento estratégico.

El pensamiento administrativo estratégico parte de premisas sencillas: competir para el futuro, es competir crear y dominar las oportunidades que van surgiendo: delimitar el nuevo espacio competitivo. Crear el futuro es un reto mayor que jugar a dar alcance a los demás, en el sentido de que se tiene que crear mapas de carreteras. El objetivo no es tomar como punto de partida los productos y procesos del competidor e imitar sus métodos, sino tener un punto de vista independiente sobre las futuras oportunidades y sobre la manera de explotarlas. Abrir el camino es mucho más gratificante que tomar otro como punto de referencia. No se llega primero al futuro dejando que otro abra la senda.

¿Qué impulsa a más empresas y no a otras a asumir el difícil reto de inventar el futuro? ¿ Qué permite, a algunas organizaciones crear el futuro a pesar de su enorme escasez de recursos, mientras otros gastan miles de millones y no llegan?.

¿Por qué más empresas parecen poseen un radar que les permite ver el horizonte, mientras otras parecen ir caminando hacia atrás? ¿ Qué hace falta para llegar de primero al futuro?

En términos generales, cuatro cosas:

1. Comprender los elementos diferenciales de la competencia por el futuro.

2. Buscar las oportunidades del futuro y comprenderlas.

3. Ser capaz de infundir vigor a la empresa de arriba a bajo para lo que pueda ser un arduo viaje hacia el futuro.

4. Ser capaz de ir más deprisa que los competidores y de ser el rimero en llegar al futuro, sin correr innecesarios riesgos.

Estas cuatros cosas llevan implícita una visión de la estrategia muy diferente de la que existen en muchas organizaciones. Es una visión de la estrategia que reconoce que una organización debe desprenderse de una gran parte del pasado para poder encontrar el futuro. Es una visión de la estrategia que reconoce que no es suficiente colocar a la empresa en una posición optima dentro de los mercados existentes. El reto consiste en traspasar la niebla de la incertidumbre e imaginar de antemano cual será el paradero de los mercados futuro.

Es una visión de estrategias que está menos interesada en conseguir un ajuste perfecto entre los objetivo extensos que reten a los empleados a alcanzar lo aparentemente imposible. Es una visión de estrategia que es algo más que la distribución del recurso escaso entre proyectos rivales. Una estrategia es el intento de superar las limitaciones que imponen los recursos buscando de una manera creativa e interminable, un apalancamiento de los recursos que sean mejores.

Es una visión de estrategia que reconoce que las empresas no sólo compiten dentro de los límites de los sectores existentes, sino que compiten para configurar la estructura de los futuros sectores. Es una visión de la estrategia que reconoce la competencia por el liderazgo en los productos y que concibe la empresa como una cartera de competencia, así como una cartera de negocio. Es una visión de la

estrategia que reconoce que a menudo hay competencia no-solo entre las empresas sino dentro de las coaliciones de empresas entre ellas.

2.6. LA OCEPRE

2.6.1. Antecedentes

La OCEPRE fue creada como organismo rector del Sistema Presupuestario, adscrito a la Presidencia de la República por la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario en enero de 1978, la cual la regula como órgano rector del Sistema Presupuestario Público.

El artículo 65 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario de 1992 adscribe a la OCEPRE al Ministerio de Hacienda, dejando aquella de ser una Oficina Central de la Presidencia de la República para convertirse en una Dirección del mencionado Ministerio, con la particularidad de que su jefe es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, además de que su Jefe es ordenador de pago.

2.6.2 Objetivos

Las funciones de la OCEPRE están presentes en casi la totalidad de los artículos de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, no obstante, es su artículo 66 el que con mayor precisión la define al establecerle las siguientes competencias:

1. Velar por el cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.

2. Proponer al Presidente de la República, a través del Ministerio de Hacienda, opciones sobre los lineamientos generales para la formulación de los presupuestos del sector público.

3. Participar en la elaboración del Plan Operativo Anual y preparar el Presupuesto por Programas del Sector Público, el Presupuesto Consolidado y las Cuentas Consolidadas del Sector Público.

4. Preparar el Proyecto de Ley de Presupuesto, y todos los informes que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

5. Analizar los proyectos de presupuesto de los organismos comprendidos en esta Ley y, cuando corresponda, proponer las modificaciones que considere necesarias.

6. Preparar, en consulta con el Ministro de Hacienda, la programación de la ejecución de la Ley de Presupuesto y remitirla a la Contraloría General de la república.

7. Preparar, las normas e instrucciones relativas al desarrollo de las diferentes etapas del proceso presupuestario.

8. Asesorar en materia presupuestaria a los organismos cuyos presupuestos son regidos por esta Ley.

9. Analizar las solicitudes de modificaciones presupuestarias presentadas por los organismos ejecutores de los respectivos presupuestos y emitir su opinión al respecto.

10. Ejercer el control y evaluación de la ejecución de los presupuestos, sin perjuicio de las funciones de control asignadas a otros organismos.

11. Informar mensualmente al Presidente de la República, conjuntamente con el Ministro de Hacienda, acerca de la gestión presupuestaria.

12. Dictar resoluciones sobre la aplicación de esta Ley y su Reglamento.

13. Proponer y realizar averiguaciones administrativas a efectos de establecer la responsabilidad de los funcionarios por el incumplimiento de esta Ley y su Reglamento.
14. Requerir la aplicación de sanciones por incumplimiento de las disposiciones de esta Ley y su Reglamento.

15. Las demás que le confiera la presente Ley y su Reglamento.

A su vez con relación al control y evaluación de la gestión presupuestaria, la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario señala lo siguiente:

- Los organismos públicos deberán participar los resultados de la ejecución del presupuesto a la Oficina Central de Coordinación y Planificación, a la Oficina Central de Presupuesto y a la Dirección Nacional de Contabilidad. La Oficina Central de Presupuesto informará en los veinte (20) días hábiles siguientes al fin de cada trimestre, al Presidente de la República y a las Comisiones Permanentes de Finanzas del Senado y de la Cámara de Diputados, acerca del cumplimiento de las metas programadas y de la ejecución del presupuesto.

- Cuando el responsable de un programa prevea el incumplimiento de una meta, comunicará al organismo del cual depende, la naturaleza del problema y propondrá las soluciones necesarias. En todos los casos, ese organismo comunicará la situación creada y la solución adoptada a la Oficina Central de Presupuesto la cual, comunicará dentro de los treinta (30) días siguientes al fin de cada trimestre a la comisión Permanente de Finanzas de la Cámara de Diputados, las informaciones recibidas en el lapso indicado.

- El incumplimiento de las metas podrá dar origen, a instancia del Presidente de la República, de la Oficina Central de Presupuesto o de los funcionarios responsables, a realizar las averiguaciones administrativas que sean pertinentes. En caso de establecerse responsabilidades, la autoridad competente aplicará las sanciones prevista en la Ley.

- Los proyectos de presupuesto de los organismos sujetos a este Título (Institutos autónomos, Fundaciones y Asociaciones Civiles), elaborados conforme a las instrucciones que dicte la Oficina Central de Presupuesto, deberán presentarse a la

misma una vez aprobados por el organismo de adscripción correspondiente. Contendrá, además los Estados financieros proyectados así como toda la información económica, financiera y administrativa requerida para su análisis, evaluación y control de ejecución y de méritos.

- Los Institutos Autónomos, las Fundaciones y las Asociaciones Civiles remitirán a su órgano de adscripción y a la Oficina Central de Presupuesto un informe mensual de su gestión presupuestaria, de acuerdo con las normas que ésta dicte. Copias de dichos informes serán remitidas por la Oficina Central de Presupuesto, a la Oficina Central de Coordinación y Planificación y a la Dirección Nacional de contabilidad Administrativa.

Por otra parte, el artículo 10 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, establece que "La Oficina Central de Presupuesto dictará las normas generales del Sistema de Contabilidad para el registro, seguimiento y liquidación de la ejecución presupuestaria de los organismos ejecutores y demás entes sujetos a esta Ley, sin perjuicio de las orientaciones sobre contabilidad pública y fiscal dictadas por el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República....".

2.6.3. Interrelación con Otros Organismos

2.6.3.1. Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN)

Esta Oficina es la principal responsable de todo lo relacionado con el estudio, análisis y proyecciones del desarrollo social y económico de la Nación, es decir, con el Sistema Nacional de Planificación.

La importancia de CORDIPLAN se observa al analizar el contenido de su decreto de creación, decretos posteriores que le han asignado nuevas

atribuciones y en especial la normativa contenida en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, la cual le da competencia a CORDIPLAN en todas las fases del proceso presupuestario, incluido en él la fase de planificación.

A continuación, se indican las atribuciones presupuestarias de CORDIPLAN, contempladas en la LOAC[1]

1° Fase de Planificación:

a. Elaborar estudios sobre el desarrollo económico y social de la Nación, preparar las respectivas proyecciones y alternativas y mantener el Plan General de Desarrollo Social y Económico de la Nación.

b. Formular la Estrategia de Desarrollo Económico y Social a largo plazo. El Plan de la Nación y el Plan Operativo Anual.

2° Fase de Formulación:

a. CORDIPLAN debe coadyuvar en la preparación del Proyecto de Ley de Presupuesto a los fines previstos en el artículo 2° de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario[2]. Es decir debe colaborar en la definición de los programas y proyectos presupuestarios de los diferentes organismos a fin de que éstos se adecuen a lo previsto en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

---

[1] Artículo 46 de la LOAC.

[2] Artículo 2 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario: "Los presupuestos públicos deberán expresar los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro del marco del Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación y las líneas generales de dicho Plan aprobados por el congreso de la República en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país.

b. Elaborar las bases de su propio presupuesto.

3°. En la Fase de Ejecución:

c. Cuando se observa que los ingresos originalmente previstos no son suficientes para el financiamiento de los gastos, opina en relación a los ajustes que se propongan.

d. Opina también en relación a las modificaciones presupuestarias que en el año fiscal se tramiten, debido a que ello generalmente, conduce a variaciones en el Plan de la Nación..

e. La OCEPRE y CORDIPLAN deben presentar al Presidente de la República, un informe sobre la actuación presupuestaria de los organismos públicos y una evaluación del cumplimiento del Plan.

4°. En la fase de control y evaluación:

A tales fines los artículos 40, 57 y 64 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario establecen lo siguiente:

- Los organismos públicos deberán participar los resultados de la ejecución presupuestaria a CORDIPLAN.

- Los Institutos Autónomos, Fundaciones y Asociaciones Civiles, así como las empresas públicas, están obligadas a remitir información periódica de su gestión presupuestaria a su órgano de adscripción y a la OCEPRE, quien deberá, posteriormente, enviar dicha información a CORDIPLAN.

5º. Otras:

a. Coordinar actividades de desarrollo regional, con la finalidad de asegurar el cumplimiento por parte de los organismos de la Administración Pública Nacional, las Corporaciones Regionales de Desarrollo, las empresas del Estado y demás entes de la Administración Descentralizadas de las políticas, planes, programas y proyectos de ordenación territorial, desarrollo regional y desconcentración económica. A su vez la LODDT estipula en su artículo 16 que "el Ejecutivo y las Gobernaciones de los Estados elaborarán anualmente un Plan Coordinado de Inversiones en cada Entidad Federal".

b. De acuerdo con el artículo 45 de la LOAC, las actividades de las Oficinas Centrales de la Presidencia de la República serán coordinadas por un Consejo de coordinación integrado por los Jefes de las mencionadas Oficinas y presidido por el Jefe de la Oficina Central de Coordinación y Planificación.[3]

De acuerdo con el artículo 26 de la LOAC, corresponde al Ministerio de Hacienda la planificación y la realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en el sector que comprende la formulación y aplicación de la política económica y financiera del país y la intervención del Estado en los asuntos monetarios, crediticios y financieros.

Por su parte la LOHPN en su artículo 81, establece que corresponde al Ministerio de hacienda, "atender a la preparación del Proyecto de Presupuesto General de Rentas, así como del Proyecto de Presupuesto...". A su vez, tal y como

[3] Actualmente, en estricto sentido jurídico, el Jefe de OCEPRE no formaría parte del Consejo de Coordinación, dado que dicha Oficina no tiene rango de Oficina Central de la Presidencia, por estar adscrita al Ministerio de Hacienda.

señalamos al principio de esta sección, la OCEPRE se encuentra adscrita al Ministerio de Hacienda, por lo cual éste tiene, en su calidad de superior jerárquico, la posibilidad de dirigir e impulsar la acción de la OCEPRE y en consecuencia puede dictar, en el ámbito interno, las instrucciones que regirán el proceso presupuestario.

En relación con la distribución de competencias en el proceso presupuestario podemos afirmar lo siguiente:

1. OCEPRE y CORDIPLAN tienen atribuidas funciones en cuanto a la elaboración del Presupuesto, sin embargo a fin de evitar la duplicidad de funciones se debería definir o delimitar en forma más precisa la facultad de CORDIPLAN de "coadyuvar en la preparación del Proyecto de Ley de Presupuesto". Tal y como lo señala el artículo 46 numeral 41 CORDIPLAN coadyuvará a fin de que el Presupuesto exprese los planes elaborados dentro del marco del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, por tanto es necesario fijar clara y específicamente sus obligaciones y responsabilidades para conseguir dicho cometido.

2. Aún cuando la OCEPRE se encuentra adscrita al Ministerio de Hacienda, el Jefe de la esta Oficina es nombrado por el Presidente de la República y debe reunir los requisitos exigidos para ser Ministro, dada esta peculiaridad es necesario delimitar en forma precisa las facultades del Ministerio de Hacienda, como superior jerarca, con respecto al Jefe de la Oficina en comento, en cuanto al establecimiento de los lineamientos y directrices del proceso presupuestario.

2.6.3.2. Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda, como Ministerio de las Finanzas Públicas, tuvo a su cargo la regencia del sistema presupuestario, a través de la Dirección Nacional de Presupuesto. A partir del sancionamiento de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario en 1976, la citada Dirección fue desconcentrada al ubicarse al nivel de la Presidencia de la República en su carácter de Oficina Central de Presupuesto. Este cambio fue interpretado como un avance en la concepción global del sistema, que permitiría una mayor integración entre éste y el Plan General de la Nación.

La importancia del Ministerio de Hacienda en el Sistema Presupuestario, se pone de manifiesto, si se toma en cuenta que, es a este organismo a quien compete, por Ley, la responsabilidad del desarrollo de las Finanzas Públicas del país, de la Política Económica y fiscal y por ende del conocimiento más directo de la causación, recaudación y liquidación de los ingresos públicos.

En Venezuela además, es al Ministerio de Hacienda a quien compete entregar el Proyecto de Ley de Presupuesto para su aprobación por el congreso de la República.

La actuación del Ministerio de Hacienda en el sistema presupuestario se manifiesta por intermedio de las siguientes Direcciones:

- Dirección de Crédito Público.
- Dirección General de Rentas (SENIAT)
- Tesorería Nacional.
- Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa (DINCA).

A través de estas Direcciones se evidencia el rol del Ministerio de hacienda en la ejecución u operación del presupuesto, en cuanto a la captación en la ejecución u operación del presupuesto, en cuanto a la captación de los ingresos, las dos primeras direcciones y la entrada y salida de dinero a cargo de la Tesorería.

En relación con el control y evaluación de la gestión presupuestaria ocurre la situación expuesta anteriormente, con la agravante que la Contraloría General de la república también tiene asignadas funciones de control previo y posterior de dicha gestión. Es decir, existe duplicidad de atribuciones entre varios organismos, por lo cual se hace necesario indicar expresamente la forma en que éstos podrán ejercer sus funciones de control sobre la gestión presupuestaria. En este orden de ideas, como se señaló anteriormente, es menester dictar una ley que regule los controles internos de la Administración Pública y que establezca el rol en esta materia de CORDIPLAN, la OCEPRE y el Ministerio de Hacienda. Aún cuando está claro que CORDIPLAN debe ejercer el control en cuanto a la adecuación del presupuesto a los planes, OCEPRE y el Ministerio de Hacienda con relación a la ejecución del presupuesto por parte de los diferentes organismos de la Administración Pública, es de vital importancia definir expresamente las responsabilidades de los mismos en esta materia, así como los mecanismos que deberán aplicar dichos organismos en el ejercicio de su función contralora de la gestión presupuestaria.

2.6.3.3. Contraloría General de la República

Es el órgano auxiliar del congreso con autonomía funcional, la cual tiene como objetivo realizar la fiscalización y control de la Administración Pública Nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 236 de la Constitución Nacional, sin menoscabar la función contralora que puede ejercer

directamente el propio congreso, sobre la Hacienda Pública Nacional.

El artículo 234 de la constitución así como el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República determina la intervención de la Contraloría en el ciclo presupuestario en lo referente a ejercer el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos y la relación con las operaciones de los mismos.

La Contraloría además del control esta facultada para participar conjuntamente con los distintos organismos ejecutores del presupuesto, para el desarrollo y mejora de los sistemas de control a fin de completar el control externo que se ejerce sobre los organismos.

La Contraloría concentra sus funciones en varios aspectos de los gastos e ingresos públicos. Diversos despachos del Ejecutivo Nacional antes de proceder a la adquisición de bienes y servicios o de celebrar contratos que comprometan financieramente al Estado debe solicitar la aprobación del Organismo Contralor,, quien verificará la correcta y legal imputación del gasto a la partida o crédito adicional acordado, la disponibilidad presupuestaria, la existencia de justiprecios y de garantías suficientes por parte del contratista, condiciones básicas para que la Contraloría imparta su aprobación a todo contrato sometido al control previo.

La Contraloría, en coordinación con el Ejecutivo Nacional, establecerá los sistemas de contabilidad para los ramos y dependencias de los organismos sujetos a su control, como lo establece el artículo 69 de la Ley Orgánica de Contraloría.

2.6.3.4. Oficina Central de Personal

La participación de la Oficina Central de Personal

en la elaboración del presupuesto fiscal se señala expresamente en el Artículo 10 de la Ley de Carrera Administrativa y Artículo 15 de su Reglamento, los cuales señalan las atribuciones y competencia que tiene relación con el proceso presupuestario.

La Oficina Central de Personal y la Oficina Central de Presupuesto remitirán todos los años por oficio las Normas e Instructivos que regirán la formulación del presupuesto de personal de cada organización pública.

2.6.3.5. Banco Central de Venezuela

Esta institución interviene de manera diversa dentro del sistema presupuestario, por cuanto suministra información de políticas monetaria y financiera tanto interna como externa, que se utiliza para los análisís de los efectos del gasto público en la economía.

Ofrece información de las variables macroeconómicas que permiten la estimación de los ingresos y gastos públicos.

Recibe los depósitos del Tesoro Nacional y lo administra en la forma como lo indica el Ejecutivo Nacional.

2.6.3.6. Otros Organismos

Existen otros organismos que forman parte del sistema presupuestario público los cuales suministran información de importancia para el desarrollo del sistema como son: la Oficina Central de Estadística, PDVSA, Ministerio de Energía y Minas, etc.

La Oficina Central de Estadística suministra información tipo macro, de vital importancia para la elaboración del presupuesto.

- Petróleo de Venezuela, S.A. (PDVSA) ofrece los estados de resultados de la industria petrolera e

información complementaria que permite la Formulación del Presupuesto de Ingresos, del Presupuesto Consolidado del Sector Público y de la Cuenta Consolidada del mismo sector.

- El Ministerio de Energía y Minas aporta de la misma manera que PDVSA, información importante para la formulación del presupuesto de ingresos públicos a incluir en la Ley de Presupuesto.

2.6.3.7. Unidad Objeto de Estudio

Como lo señala el título de este trabajo de investigación, es en el Departamento de Control y ejecución Presupuestaria – OCEPRE donde se realizará la investigación en cuestión, dicho departamento tiene como objetivos:

- Prepara el Presupuesto de OCEPRE.
- Preparar los cheques, tanto de Personal como de Proveedores.
- Preparar los Informes sobre la Ejecución del Presupuesto.
- Preparar los Informes sobre la Situación financiera y Balance de Comprobación.
- Codificar, enumerar, sellar y chequear, los documentos de pago que pasan por el Departamento.
- Preparar las Conciliaciones Bancarias
- Llevar el control de la Caja Chica.
- Llevar los Libros de Diario, Mayor y Auxiliares de Nóminas.

- Llevar los Auxiliares "Facturas de Bienes y Servicios" Adquisición de Bienes y Servicios".
- Preparar la Rendición de cuenta para la Contraloría General de la República.
- Preparar el "Balance de Hacienda Pública".

2.7. EL SISTEMA PRESUPUESTARIO VENEZOLANO Y SUS PROCESOS COMO ELEMENTOS DE PLANIFICACIÓN

2.7.1. SIMILITUD ENTRE PLAN Y PRESUPUESTO

El órgano rector de la planificación del país, debe colaborar en la elaboración y formulación de la Ley de Presupuesto que anualmente el ejecutivo Nacional por intermedio de la OCEPRE, presenta para su consideración y posterior aprobación al Congreso de la República.

"Los presupuestos públicos deberán expresar los planes nacionales, regionales y locales dentro del marco del plan de Desarrollo Económico y social de la Nación y las líneas generales de dicho Plan aprobada por el Congreso de la república en aquellos aspectos que exigen por parte del sector público captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país. El Plan Operativo Anual Nacional deberá ser presentado al congreso en la misma oportunidad en la cual se efectúe la presentación formal del Proyecto de Ley de Presupuesto".[4]

En consecuencia a las normas legales señaladas, se debe puntualizar que las políticas y planes de desarrollo aprobado por el ejecutivo Nacional deben sintetizar en presupuestos a los efectos de ser sometidos a la consideración del Poder Legislativo, para que este los apruebe con las modificaciones que estime pertinente. De esta forma, se reconoce la validez y la legitimidad de las políticas y planes expresados en el instrumento básico de la gestión presupuestaria.

---

[4] Artículo 2° de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario

La política presupuestaria debe ser diseñada en concordancia con los objetivos de la política económica global que orienta la acción del gobierno.

En este sentido, cabe señalar que el presupuesto, como instrumento de política económica, cumple dos grandes funciones, primero, como captador de recursos financieros en donde desempeña un papel importante la función tributaria, la cual repercute directa e indirectamente sobre dos grandes agentes económicos, el inversionista privado y la familia consumidora, segundo, cumple una función promotora y orientadora, cuando a través del gasto fiscal asigna recursos a las operaciones que se han considerado prioritarias en el plan de desarrollo, y a la vez orienta la actividad privada para que ésta orienten sus excedentes hacia las áreas que el Estado considere deben ser cubiertas y desarrolladas por dicho sector.

En otra perspectiva se debe tomar en cuenta la realidad socioeconómica del país, se hace necesario que la gestión presupuestaria se dirija a contrarrestar las variaciones adversas que se dan en el corto plazo, y a lograr las transformaciones necesaria que demanda el sistema conforme a la estrategia que en este sentido contempla el Plan de Mediano Plazo. Esto implica que el plazo anual debe constituirse en el lazo por excelencia de articulación entre el presupuesto y el Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación.

2.7.2. POLÍTICAS PRESUPUESTARIAS

Las políticas presupuestarias se refieren a la definición de las prioridades, orientaciones, normas y procedimientos a que deben ceñirse todos los organismos del sector público para fines de la elaboración de sus respectivos proyectos de presupuestos.

La política presupuestaria debe ser única para todo el sector público, en el sentido que cada una de sus organizaciones emanen de manera concreta y específica su política presupuestaria a partir de un marco global que les otorgue coherencia. Tal coherencia implica necesariamente lo siguiente:

1. La definición de la participación de cada una de las organizaciones públicas en el logro de las políticas globales, regionales y sectoriales del sector público y obtener que cada gestión presupuestaria esté dirigida a complementarse con la desarrollada por los demás organismos.

2. La compatibilización de las políticas de financiamiento, funcionamiento y capitalización que deben desarrollar cada uno de dichos organismos con las respectivas políticas nivel general.

Definir la política presupuestaria previa es un paso necesario propio de la fase de formulación e implica la realización de un conjunto de actividades que deben desarrollarse eficazmente. Dentro de estas actividades destacan las siguientes:

- Proyectar de manera global, el nivel del gasto público y su composición, en términos de gastos corrientes y de inversión, basándose en una primera proyección de las variables macroeconómicas del presupuesto económico nacional y un análisis de las condiciones en que se ha desenvuelto la gestión presupuestaria de las organizaciones públicas, para definir así, la rigidez del gasto.

- Paralelamente se realiza una primera estimación de los ingresos públicos.

- Definir de manera más concreta, el nivel y composición del gasto público (haciendo uso de las clasificaciones sectorial, regional y por objeto del gasto) y el nivel de producción de los programas y proyectos que revisten prioridad. Todo ello sobre la base de la definición de las políticas salariales, de precios, subsidios, abastecimiento y las políticas de desarrollo sectorial y regional.

- A partir de la responsabilidad que le compete a cada una de las organizaciones del sector público, en el cumplimiento de las políticas globales, sectoriales y regionales, se analiza de manera general la capacidad operativa que poseen estas organizaciones para cumplir dichas políticas (AVPP Pág. 208).

Las características fundamentales de las actividades que deben desarrollarse para la fijación de la política presupuestaria previa, única del sector público están establecidas en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, específicamente en sus artículos 2 y 21.

En el artículo 2, indica la obligatoriedad de que en la formulación de los presupuestos públicos deben guiarse por las orientaciones del Plan Operativo Anual; en otras palabras la política presupuestaria debe enumerarse dentro del comportamiento previsible de las variables macroeconómicas contenidas en el Plan de Desarrollo Económico y social de la Nación y con una determinada orientación en términos de políticas, prioridades y metas regionales y sectoriales. La materialización concreta de estos aspectos está prevista con la elaboración de dos (02) instrumentos: el Presupuesto por Programas del Sector Público y sus Cuentas consolidadas.

En el artículo 21, se señalan los aspectos procedimentales básicos con relación al presupuesto de la Administración Centralizada. En este sentido se le atribuye la responsabilidad a la Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE) de presentar al Presidente de la república un informe sobre la situación presupuestaria de las organizaciones públicas, con las respectivas proposiciones sobre el nivel y composición de los ingresos y gastos públicos para el próximo ejercicio fiscal. Por su parte, la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) debe presentar una evaluación del cumplimiento del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y del desarrollo general del país. A partir de estas consideraciones se estipula

que el Presidente de la república, en consejo de Ministros fijará los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto.

2.7.3. Fases del Proceso Presupuestario

El presupuesto se concibe como un proceso mediante el cual se elabora, expresa, aprueba, coordina la ejecución y se evalúa la producción pública de una región, de un sector o de una institución basándose en las políticas de desarrollo establecidas y de los insumos reales y financieros requeridos.

Dicho proceso se expresa en una estrecha unidad, sin embargo para fines de facilitar el análisis y obtener una apropiada división del trabajo en pos de una mayor especialización, se requiere tratar por separado cada una de las fases o etapas del proceso presupuestario, las cuales son las siguientes:

3.7.3.1. Formulación

En virtud a la conformación del presupuesto en ingresos y gastos, esta fase incluye la formulación de ambos componentes.

- La formulación del Presupuesto de Ingresos conlleva el análisis del sistema de ingresos públicos, a través del cual el gobierno central obtiene su poder de compra y que está conformado fundamentalmente, por la tributación, las tasas, el endeudamiento y las demás formas que proporcionan fuentes de financiamiento.

Considerando que cada una de estas fuentes de financiamiento presenta sus propias características en la fase de formulación se analizan y evalúan sus rendimientos a corto plazo, definiendo su dimensión y composición compenetrados con los planes, programas y proyectos destinados a ser financiados a través del

presupuesto, de forma tal que lo previsto se logre con un mínimo de alteraciones y con un grado de eficiencia aceptable. Todo lo cual implica precisar sobre la base de las condiciones de la economía, a quién, cuanto y cómo el Estado se apodera de la parte de la renta nacional que requiere para cumplir con sus funciones económico-sociales.

Tal y como lo indica la Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1991), en nuestro país, conforme a su estructura económica, enmarcada en un productivo y amplio sector petrolero el análisis debe estar fundamentado en lo siguiente:

a. Las condiciones vigentes y previstas de la política de conservación y uso de los recursos naturales no renovables concretamente de los hidrocarburos.

b. La evolución de las actividades económicas internas, analizadas a la luz de la evolución del Producto Territorial Bruto, Producto Bruto Interno, Ingreso Nacional, Demanda Global, etc., y

c. El estudio individual de variables y factores que pueden determinar directa o indirectamente cambios en la base tributaria y/o en las recaudaciones, tales como el nivel de producción y consumo de bienes sujetos a imposición, modificaciones legales vigentes, sistemas administrativos de rentas, etc. (P.P. 190-191).

- La formulación del Presupuesto de Gastos amerita desarrollar un proceso de programación, lo cual establece la necesidad de realizar una serie de tareas que deben ser ejecutadas con gran precisión y profundidad, a fin de que el presupuesto exprese la cuota de responsabilidad que tiene el sector público, mediante su función productiva, en el

cumplimiento de las políticas de desarrollo nacional. Igualmente el logro de esta fase implica la necesidad de aplicar criterios rigurosos en la determinación y cálculo de los consumos que amerita la producción pública, en términos reales y financieros.

Dentro del conjunto de tareas que deben llevarse a cabo para la formulación del presupuesto de Gastos, se indican las siguientes:

a. Examinar de manera exhaustiva las políticas, orientaciones y metas consideradas para el mediano plazo y las condiciones en que se desenvolverá la economía en el corto plazo, con la finalidad de establecer las políticas concretas dentro de las cuales se enmarcará la acción del sector público durante un determinado ejercicio presupuestario.

b. Definir y cuantificar el financiamiento del presupuesto y la contribución directa que realizará el sector público para el logro de las políticas de desarrollo, mediante la producción de bienes y servicios, y del nivel y composición de sus gastos e ingresos.

c. Definir de manera precisa la cantidad y calidad de los bienes y servicios requeridos para la producción de los mismos.

d. Calcular los insumos reales necesarios para la producción de los diferentes tipos de bienes y servicios.

e. Definir los centros de gestión productiva, donde se combinan insumos en función de productos.

f. Determinar la tecnología de producción existente en la organización y adoptar decisiones sobre la variante tecnológica adecuada que contribuya a

optimizar las relaciones entre distintos tipos de producción, así como entre los insumos y sus respectivos productos.

Asignar insumos reales, a cada una de las acciones presupuestarias o categorías programáticas.

a. Valorar los insumos reales, con la finalidad de definir y cuantificar los recursos financieros requeridos y que serán asignados a las diferentes categorías programáticas (P.P. 204-205).

Realizar la formulación del Presupuesto de Gastos amerita obtener un equilibrio entre dos maneras de trabajo que en apariencia resultan contrapuestas: centralizada y descentralizada. Lograr tal equilibrio implica que la definición de las directrices de la política presupuestaria y la coordinación general de las actividades que conllevan a la formulación del presupuesto deben efectuarse centralizadamente, en cambio la elaboración de los proyectos de presupuesto de cada organización debe llevarse a cabo descentralizadamente y por ende, con una participación masiva de todo el aparato administrativo público.

Factores que inciden en la Formulación:

En muchas organizaciones se formula el presupuesto con el fin de cumplir con un requisito, que le va a proveer de ingresos, sin tomar en cuenta una serie de factores tales como tasa de inflación, tasa de cambio, tasa de interés, precio del barril de petróleo y otros aspectos macroeconómicos que es importante para realizar una formulación adaptada a las realidades de la situación del país.

Tasa de inflación es el estado de desequilibrio entre el dinero disponible en el mercado y la cantidad de bienes puesta a disposición de los consumidores, con lo cual la demanda de productos se hace intensa porque el dinero aumenta y en consecuencia aumentan los precios.

Tasa de Cambio:

Número de unidades de una moneda que se exigen a cambio de cierto número de unidades de otra moneda.

La tasa de cambio puede ser de tipo libre y de tipo oficial. Es de tipo libre cuando la fija el mercado abierto, de acuerdo con las leyes de la oferta y la demanda.

Es de tipo oficial cuando la marcan las autoridades monetarias de un país.

Tasa de Interés:

Es el precio que se paga por una cantidad de dinero que ha sido prestado para un período determinado. La tasa de interés puede definirse como la diferencia entre la cantidad prestada y lo que debe ser pagado después de cierto período expresado como una proporción de suma prestada, es decir, si solicitamos en préstamo Bs.100,00 y pagamos al año Bs.105,00 la tasa de interés es:

$$\frac{105 - 100{,}00}{100} = \frac{5}{100} = 0{,}05$$

Precio del Barril de Petróleo:

En el caso venezolano los precios del barril de petróleo se fija presuntamente según la oferta y de la demanda de acuerdo a lo pactado por la organización de países exportadores de petróleo.

Cabe señalar que las variables serán aplicadas a aquellos gastos e ingresos que sean susceptibles dicha aplicación.

Aspectos Legales:

Todo reglamento, ordenanza, estatutos, decretos, orden u otro de una autoridad en ejercicio de sus atribuciones.

El derecho escrito como contraposición a la costumbre. Cualquier norma jurídica obligatoria.

2.7.3.2. Discusión y Aprobación:

La aprobación y sanción de la Ley de presupuesto en lo que se refiere a la Administración Central es una facultad que la Constitución Nacional le ha otorgado al Poder Legislativo. A tal efecto el Proyecto Ley de Presupuesto es presentado por el Ejecutivo Nacional ante la Cámara de Diputados, por órgano del Ministerio de la Hacienda dentro de la segunda quincena del mes de junio del ejercicio inmediatamente anterior al año del respectivo Proyecto de Ley de Presupuesto.

Una vez recibido el Proyecto Ley de Presupuesto por la Cámara de Diputados; el mismo pasa a la Comisión Permanente de Finanzas de dicha Cámara. Donde en virtud a la complejidad de la información contenido en dicho Proyecto, esta Comisión se divide en Subcomisiones, las cuales asumen la responsabilidad del análisis de la información por áreas o por sectores de actuación; es decir, a una determinada Subcomisión le corresponde el estudio del presupuesto del sector salud, a otra el del sector educativo y así sucesivamente.

En esta fase del proceso de discusión, las Subcomisiones señaladas pueden requerir la comparecencia ante ellas, de los Ministros del Despacho, Presidentes o Representantes de Institutos Autónomos, a cualquier funcionario o particulares, con la finalidad de que presenten informes, opiniones o declaraciones en determinados casos cuya importancia así lo requiera.

Cabe señalar que esta parte del proceso de discusión, es la que conlleva al logro de un mayor acopio de información y por ende representa la oportunidad en donde se efectúa con mayor grado de profundidad la revisión por parte de las subcomisiones,

éstas proceden a elaborar informes sobre los presupuestos de los organismos que han tenido bajo su responsabilidad, dichos informes deberá distribuirse entre todos los miembros de la comisión.

Si transcurridos cinco (05) días no se presentan observaciones, el Presidente de la Comisión Permanente de Finanzas los considerará aprobados; si ocurre lo contrario, convocará a Comisión Plena, de la cual surge de manera definitiva, el informe de la Comisión Permanente de Finanzas de la Cámara de diputados sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto, con las respectivas modificaciones que hayan tenido lugar, lo que sirve de base para iniciar las discusiones por parte del congreso.

Si el proyecto es aceptado para su discusión, con el informe de la comisión Permanente de Finanzas, la Cámara de Diputados lleva a cabo la primera discusión, por organismo. Una vez aprobado el Proyecto en primera discusión, dicha Cámara efectúa la segunda discusión del proyecto, Capítulo por Capítulo.

Al ser aprobado el Proyecto de Ley de Presupuesto en la Cámara de Diputados, se procede su presentación ante la Cámara del Senado. Si el citado Proyecto llegase a sufrir alteraciones en esta Cámara, las modificaciones deberán ser analizadas por la Comisión Permanente de Finanzas de la Cámara de Diputados, la cual deberá proponer la aceptación o rechazo de las mismas, a objeto de que en dicha Cámara y en una sola discusión se resuelva la situación.

En el caso de que en la Cámara de Diputados, la decisión sea de aceptación, la Ley es sancionada. Si contrariamente, la decisión tomada es de rechazo, ambas Cámaras en sesión conjunta se reúnen para resolver las discrepancias que hubiere lugar y la Ley de Presupuesto se declarará sancionada.

Al ser sancionada la Ley de Presupuesto por parte del congreso, se procede a entregar copia del acuerdo con los respectivos ajustes realizados al ejecutivo Nacional, siendo atribución de la Oficina Central de Presupuesto realizar las correcciones que se le hubiesen hecho al Proyecto de Ley. Igualmente de la Ley aprobada, se le remite un ejemplar al Presidente de la República para que el mismo proceda a su promulgación; para tales efectos, el Presidente cuenta con los diez (10) días siguientes a aquel en que haya recibido la Ley, la cual quedará promulgada a partir de su publicación en Gaceta Oficial con el respectivo "Cúmplase".

De manera simultánea con la promulgación de la Ley de presupuesto, el Presidente de la República pone en vigencia mediante Decreto, la distribución Institucional del Presupuesto de Gastos para el correspondiente ejercicio fiscal.

Es importante señalar que si en el proceso de discusión del Proyecto de Ley de Presupuesto, los miembros del Poder Legislativo no llegan a un acuerdo y objetan el mismo, el ejecutivo Nacional acatando lo establecido en el Artículo 25 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, pondrá en vigencia el Presupuesto Reconducido.

3.7.3.3. Ejecución:

La aprobación del Presupuesto da lugar necesariamente, al desarrollo de un conjunto de acciones que conducen al logro de la producción prevista en dicho documentos. En otras palabras, el Presupuesto debe llevarse a cabo en un tiempo y en un espacio real y concreto, para lograr en términos de resultados (en su mayoría tangibles, mensurables y evaluables), los objetivos establecidos en el mismo. De allí que la ejecución del presupuesto se realiza en dos planos: el físico y el financiero.

En el plano físico la ejecución del Presupuesto está referida a la movilización de la administración con fines de realizar las acciones y procesos necesarios, mediante el uso de los recursos humanos, materiales y otros insumos para lograr los productos en la cantidad y calidad adecuada y en el lugar y tiempo previstos. Igualmente la ejecución del presupuesto amerita de la participación coordinada y coherente de todos los sistemas administrativos que conforman la organización (compras y suministros, personal, informática, contabilidad, presupuesto, etc.) Cada uno de estos sistemas llevará a cabo las actividades inherentes a su especialidad, como ejemplo se indica; apertura de licitaciones, emisión de órdenes de compras, reclutamiento, selección y adiestramiento de personal, etc.; todo esto, para atender las necesidades de recursos humanos y materiales de manera oportuna y con la calidad y cantidad que lo requieran los sistemas productivos.

En el plano financiero y en materia de gastos, la ejecución del presupuesto se refiere al uso de las asignaciones presupuestarias en gastos corrientes o de capital, sobre la base de los criterios y procedimientos establecidos. Igualmente, esta ejecución se efectúa a través de las operaciones de incrementos de activos o disminución de pasivos financieros o del patrimonio. Todo esto, como consecuencia de la aplicación de una deliberada política financiera y previo cumplimiento de la respectiva normativa legal.

En lo que atañe a los ingresos la ejecución financiera del presupuesto está referida a la obtención de los recursos presupuestarios, sean éstos corrientes y/o de capital, basándose en los criterios y procedimientos establecidos. Igualmente esta ejecución se realiza a través de las operaciones de incrementos de pasivos o patrimonio y de disminución de activos financieros a consecuencia de la aplicación de una deliberada política financiera y previo cumplimiento de la respectiva normativa legal.

2.7.3.4. Control

El control se debe entender como aquella parte del proceso administrativo cuya función es la de comparar los resultados obtenidos con los previstos y sugerir los correctivos a tomar.

En su acepción más sencilla el control se puede resumir en: Cuidar que los planes se cumplan y discutir económicamente la utilización de los recursos, es decir que el sistema de control tiene como finalidad asegurar que las organizaciones actúen eficientemente por cuanto el permite saber si se esta logrando lo esperado, y en que medida.

Fases del Proceso de Control

- Fijación de objetivos.
- Medida y Comparación de los Resultados alcanzado en comparación con lo previsto.
- Explicación de la Diferencia y Medidas a seguir.

Condiciones para el Control

El Proceso de Control se hace más efectivo cuando se dan las condiciones que faciliten su aplicación y la hacen más eficaz.

Para Koontz y O'Donnell,[5] esos principios pueden agruparse en tres tipos básicos de acuerdo con:

1. Propósito y naturaleza.
2. Estructura Organizativa y sus Planes.
3. Proceso de acuerdo a los propósitos y naturaleza, el control debe fundamentarse en:

[5] Koontz y O'Donnell. Citado por Jiménez Castro, Wilburg. Igualmente citado por Melinkoff Ramón V. Pág. 77

Objetivos: que permitan la orientación definida y poder introducir los correctivos cuando sea necesario.

Eficiencia: para poder precisar entre los planificado y lo realizado.

Responsabilidad: directriz, mantenimiento de adecuados procedimientos que le permitan a la dirección ejercer sus funciones.

Proyección: para orientar las actuaciones futuras con base a lo pasado y presente.

Establecimiento de medios directos de información y análisis, para control y garantizar la cantidad y calidad de las labores del cuerpo social y evitar controles indirectos.

1. De acuerdo con su estructura organizativa y los planes, las condiciones son:

   Deben estar basadas en planes; sin que no existan condiciones para el control y a través de ello por el contrario, se asegura el cumplimiento de los planes.

   Tiene que estar encuadrado y adaptado a la institución y ésta debe ser una buena organización, con una efectiva comunicación, dirección y coordinación, y en donde se apliquen adecuadamente los principios de la administración científica.

2. De acuerdo a su proceso, el control requiere técnicas, métodos y experiencias para su aplicación eficaz y en consecuencia, necesita de ciertas condiciones y principios tales como: El establecimiento de medidas o standard, que permitan mediaciones cuantificables y controles de

calidad. Esto se hace más difícil cuando se trata de medir volúmenes, con más calidad en las labores que en los productos.

Determinar y conocer los aspectos estratégicos de la organización que son funciones de alta dirección.

El principio de excepción que se basa en el hecho de que la dirección debe recibir solamente la información importante trascendente, esencial, de manera precisa y concisa y con la facultad de poder ser comparada.

Flexibilidad, que permite su adaptación a los cambios de cualquier naturaleza que se operen dentro de la organización.

La utilidad, guarda relación con el tiempo y la oportunidad; las informaciones deben llegar con la debida oportunidad a los interesados para facilitar la aplicación adecuada y efectiva del control y que se pueda introducir los correctivos a tiempo. La acción, la importancia de esta radica en el hecho que tiene que ser tomada en cuenta para corregir las desviaciones con respecto a lo planificado. Lo que permite fijar nuevos objetivos y metas.

2.7.3.4.1. Control de Gestión

Tiene por objetivos verificar y evaluar la forma como los servicios públicos han realizado su actividad, y que la misma se corresponda con las decisiones, planes y programas establecidos, es decir, determinar si la administración ha logrado el cumplimiento o no de los objetivos y metas preestablecidas con la inversión de los recursos y bienes puestos a su servicio.

Este tipo de control busca establecer a posteriori, la actuación del organismo de la administración, si la misma se cumplió eficazmente.

"El control de gestión se realizará fundamentalmente a partir de los indicadores de gestión que cada organismo o entidad establezca. Cuando no se hayan establecido, la Contraloría General de la República podrá servirse de indicadores por ella elaborados por sector o área susceptible de control".[6]

Los indicadores deben utilizarse para medir los avances de los planes y programas y sus resultados.

Lo interesante del control de gestión, es que provee una información previamente seleccionada que permite a la dirección conocer el resultado de sus acciones de la manera más inmediata posible y le permite así concentrarse en otras funciones, como por ejemplo la planificación. También el control de gestión se refiere a que por medio del control deben integrarse todos aquellos aspectos vitales para la organización, no sólo a los aspectos financieros sino también hacer referencia a las productividades, a la formación de cuadros ejecutivos a la motivación del personal, a los porcentajes de participación en el mercado y otros aspectos que con frecuencia han sido subestimados.

Las bases teórica del presupuesto por

[6] Artículo 29 de Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

programas, expresan que los bienes y servicios que produce el Estado, se pueden clasificar en bienes y servicios terminales o finales y bienes y servicios intermedios. Cabe señalar, que los bienes y servicios son terminales por cuanto expresan los fines de la institución, su razón de ser, es decir aquellos que contribuyen a lograr el objetivo el cual se planteó la existencia de la institución, aunque los bienes pueden sufrir proceso de transformación en otros campos.

1. Medición de Bienes y Servicios Terminales

   En términos presupuestarios, la cuantificación de los bienes y servicios terminales o finales se denomina: Meta. Esta es la cuantificación de un bien o servicio terminal. Cuando el bien o servicio sea terminal, se podrá determinar en la medida en que se pueda cuantificarse el bien o servicio. Puede haber producto terminal y no haber meta.

   No puede haber meta si no hay producto terminal. Es decir, se está en presencia de metas, cuando se trata de productos terminales cuantificables.

2. Medición de la Producción Intermedia.

   La producción de los bienes y servicios intermedios, se mide a través de las tareas y trabajo y su cuantificación se expresa en volúmenes de trabajo.

Las tareas o trabajos, originan bienes o servicios intermedios de naturaleza inferior a las metas, pueden contribuir en forma directa o indirecta al logro de la producción terminal y la característica básica y fundamental, es que constituyen la base para el cálculo de los recursos reales y financieros.

Las tareas o trabajos forman parte de las actividades y las obras, respectivamente. Las actividades se ejecutan a través de un conjunto de tareas y las obras mediante un conjunto de trabajo.

3. Unidad de Medida

La unidad de Medida debe ser concreta y homogénea. Esto significa que debe expresar las características intrínsecas del bien o servicio; de manera que independientemente de quien lo ejecute o del ejercicio donde se realice, la unidad de medida debe ser siempre la misma, mientras no se realicen cambios en la naturaleza intrínseca del bien o servicio, no debe cambiar la unidad de medida.

El grado de concreción de una unidad de medida está directamente relacionado al grado de concreción con que se denomina el producto terminal.

La unidad de medida de la producción debe permitir el registro y seguimiento de la ejecución de la producción de bienes y servicios, debe

poder ser registrada, se deben expresar en lenguaje sencillo y claro, ya que quien analiza y aprueba el presupuesto no necesariamente tiene que ser un especialista y debe entender que se trata, a objeto de facilitar el análisis de la información.

La clave para que el presupuesto pueda controlarse es que las unidades de medida deben indicarse en forma clara y sencilla, para facilitar el análisis de las relaciones entre metas, tareas y recursos.

Clasificación de Unidades de Medidas

a. Según su grado de aceptación universal o de uso común. Ejemplo: para todo bien o servicio que tenga que indicarse en medidas de longitud, será el sistema métrico decimal.

   Específicas, aquellas propias de cada tipo de producto, que no se pueden medir de acuerdo a normas universalmente aceptadas. Ejemplo, las hectáreas atendidas en el caso de asistencia agrícola. Su uso es restringido para ese servicio.

b. Según su grado de complejidad.

   - **Simple:** un solo elemento a considerar. Ejemplo: Barril petróleo.

   - **Complejo:** dos elementos a considerar: Barril por día.

c. Según la naturaleza de la unidad de medida.

   - **Absoluta:** Ejemplo, cantidad de hectárea.

   - **Relativa:** Ejemplo, % de hectáreas atendidas sobre el total de una región.

Indicadores de la Gestión Presupuestaria

En la forma como se pueda medir la producción, se puede asignar recursos, análisis programas, evaluar, aprobar la gestión de la institución, obviamente si se desea hacer una evaluación de tipo integral, se requerirá completar la medición con los indicadores de gestión.

Los indicadores reflejan relación entre bienes y servicios, relaciones entre bien o servicio e insumos. Los indicadores complementan la medición de la producción y permite hacer un análisis más integral de la gestión presupuestaria.

Hay ciertos indicadores que permiten interpretar fielmente los aspectos cualitativos del presupuesto; no se pueden medir los aspectos cualitativos, pero si visualizar algunos aspectos cuantitativos de los servicios cuantitativos.

Los indicadores no solo se utilizan con base a los gastos sino también con base a costos. En la Administración Central el presupuesto se realiza con base a gastos y la Descentralizada con costos.

1. Indicadores de Eficiencia

   a. Coeficiente Insumo/Producto

      Expresa la cantidad requerida de un determinado insumo por cada unidad de producto. Ejemplo: horas médico por consulta o médico por consulta.

      Este indicador es básico para hacer análisis de eficiencia y hay tres formas de presentarlo:

I.	Unidades Física de Insumo	=	Unidades Físicas del Producto.
II.	Unidades Física del Insumo	=	Unidades Financieras de Productos. Se usa cuando por la naturaleza del producto no es posible cuantificarlo, pero si es posible cuantificar los insumos.
III.	Unidades Financieras del Insumo Unidades Física del Producto	=	Se usa cuando son muy variables los insumos y es posible establecer relaciones estándares del conjunto de ellas. Los insumos se expresan en términos financieros por cada unidad de producto.

Ejemplos:

1. Un maestro por cuarenta alumnos.

2. Personal diplomático.

   Millones de bolívares en el programa de servicio internacional.

3. Bolívares

Ración Alimenticia:

Estos coeficientes son básicos para hacer análisis de eficiencia ya que permiten realizar relaciones entre los productos y la cantidad o valor de insumos necesario; asimismo, para la programación, por cuanto en la medida que se desarrollan estos coeficientes, se tienen definidos el producto y la cantidad de insumos requeridos para cada unidad de dicho producto.

a. Coeficiente Insumo/Insumo

Este indicador es el coeficiente entre insumos.

En los procesos productivos hay un determinado insumo que es fundamental, es el básico y, la cantidad de ese insumo implica determinadas cantidades, del resto de los insumos.

Estos dos tipos coeficientes: Insumo/Producto, e Insumo/Insumo son los llamados coeficientes de eficiencia.

El concepto de eficiencia se refiere a la mejor combinación de insumos y productos dentro del ámbito de la institución. Se trata de eficiencia cuando se utilice la menor cantidad de recursos posibles para producir los bienes o servicios dentro de la institución.

1. Coeficiente de Eficacia

El coeficiente de eficacia está en el límite superior del sistema presupuestario inclusive en su indicador poco utilizado en presupuesto sino en planificación.

La relación de eficacia es la relación entre la producción terminal de las instituciones y las metas y objetivos de las políticas a las cuales contribuye esa producción terminal y permite establecer la cantidad de producción terminal necesaria de llevar a cabo por las instituciones, para que se cumplan las metas, objetivos y políticas señaladas en el plan.

A través de los indicadores de eficacia se puede establecer la relación entre el plan y el presupuesto.

Ejemplo: sí el déficit de vivienda es de 1 millón de vivienda y la política que se ha definido en reducir ese déficit a un 50% significa que el Estado utilizará las estrategias pertinentes para construir 500 viviendas.

Cabe señalar que los objetivo deben cuantificarse como valores de referencia o standard de gestión: como por ejemplo: mantener una cifra no mayor del 5%, bajar la tasa de ausentismo en 8%.

2.7.4. Presupuesto por Programas

2.7.4.1. Antecedentes

Para hablar de distribución del gasto por programa es necesario definir ¿Qué es presupuesto por programas? Para saber a ciencia cierta de que se está hablando.

El presupuesto por programa se viene aplicando en otros países hace varios años, en Venezuela la primera experiencia en cuanto a esta técnica comienza a partir de 1962 como un proceso de cambio y modernización del presupuesto. La urgencia con la cual se quiso implantar el presupuesto por programas no permitía esperar la transformación organizativa de la administración pública. Asimismo, tampoco se podía presentar un esquema de programas que, aunque respondiera a los principios más puros de programación presupuestaria, estuviera en completo divorcio con la organización institucional existente, esto hubiese significado la imposibilidad de ejecutar el presupuesto al no contar con las unidades ejecutoras del presupuesto responsables de los respectivos programas.

En este sentido, se prefirió adecuar el esquema de programas a la organización administrativa. El presupuesto-programa se clasificó en Ministerios, en atención a la clasificación institucional que rige la Ley en Venezuela, de manera tal que las direcciones se convirtieron en programas, las divisiones en subprogramas y las secciones en actividades.

En el año 1971 es cuando se cambia el presupuesto tradicional por la nueva técnica, es decir el presupuesto por programas, a los cuales se le dio carácter de Ley.

Como todo cambio, tuvo inconvenientes para su aceptación, por cuanto la nueva modalidad presupuestaria presentaba confrontaciones con el sistema jurídico sobre todo con la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional, en razón de que no estaban claramente definidos los conceptos de capítulos y partidas, este escollo se pudo superar gracias a la asimilación de estos dos conceptos a los programas y actividades.

¿Qué es el Presupuesto por Programas?

Es un sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (bienes o servicios) de una institución sector o región de acuerdo a las políticas de desarrollo establecido en el plan. El presupuesto por programas expresa todos los elementos de la programación como es: objetivos, metas, volúmenes de trabajo, recursos reales y financieros que justifiquen y garanticen el logro de los objetivos establecidos.

Categorías Programáticas

Las categorías programáticas permiten jerarquizar y delimitar el campo de las diversas acciones presupuestarias y se clasifican en:

2.7.4.2. Categorías Programáticas del Producto Terminal:

Programa: Es la categoría programática de mayor nivel en el ámbito de la producción termina. Expresa la contribución a una política, por cuanto la producción terminal representa un fin primordial en la red de acciones presupuestarias que ejecuta una institución, sector o región. Se conforma por la agregación de

categorías programáticas de menor nivel que concurren al logro de su producción.

Subprograma: Representa la producción terminal que precisa un mayor nivel de especialidad y está condicionada a los programas.

Proyecto: Categoría cuyo producto es un bien de capital y puede incluir los servicios capitalizables. Consiste en un conjunto de obras complementarias y actividades específicas que tienen un propósito común, se planifica como un conjunto y tiene un centro único de gestión productiva.

2.7.4.3. Categorías Programáticas de Producción Intermedia:

Proyecto: (el proyecto en determinados casos puede constituir producción intermedia).

Obra: Acción productiva de mínimo nivel, e indivisible a los propósitos de la asignación formal de recursos que originan una inversión, indica la desagregación de un proyecto en los diversos productos que lo componen. Una sola obra no es suficiente para el logro de un proyecto excepto en el caso que un proyecto este integrado por una sola obra.

Actividad: Es la acción presupuestaria de mínimo nivel, es condición de uno o varios productos, es indivisible a los propósitos de la asignación formal de recursos que no origina directamente un bien de capital.

Importancia del Presupuesto por Programa:

- Permite al usuario de una forma transparente apreciar la producción terminal en función de los bienes y servicios que ofrecen las instituciones públicas al colectivo, así como también los recursos reales y financieros que se emplean en la producción haciendo posible la realización del control de gestión.

- Permite la vinculación del plan con el presupuesto, ya que este último se formula tomando en consideración los objetivos y metas establecidas en el plan de desarrollo para el período presupuestario. En relación con este objetivo, permite además la evaluación del plan a mediano y corto plazo.

- Permite establecer la responsabilidad de los funcionarios por la administración de recursos reales y financieros asignados al nivel de cada categoría programática.

2.7.4.4. Distribución del Gasto:

El gasto constituye el límite máximo de las autorizaciones para gastar, y se agrupa según los programas, subprogramas, proyectos, actividades u obras en los cuales se subdíviden las operaciones del sector público o de las instituciones que las conforman para el cumplimiento de objetivos y metas que se estime alcanzar en un período determinado.

El elemento fundamental para la distribución del presupuesto por programas es el Plan Operativo Anual apoyado en el Plan Único de Cuentas, el cual le sirve de herramienta para la asignación de cuota ya que éste es la desagregación de los programas, subprogramas y proyectos, así como las partidas.

Con el Plan Operativo Anual se formula el presupuesto de acuerdo al artículo 2 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario el cual señala lo siguiente: "El Ejecutivo Nacional formulará el presupuesto por programa del sector público, el cual incluirá el conjunto de programas y proyectos del mismo". (AVPP 1995)

CAPÍTULO 3

3. DIAGNÓSTICO DE LA EJECUCIÓN DE LAS CUENTAS PRESUPUESTARIA EN EL DEPARTAMENTO DE CONTROL Y EJECUCIÓN -OCEPRE

1. "No existe vinculación entre el Plan y el presupuesto. Existe un plan de mediano plazo, no obstante el instrumento que permite articular este plan con el presupuesto, es decir, el plan operativo anual no es diseñado en su debida oportunidad. En consecuencia la asignación de los recursos presupuestarios no es racional"[7] por cuanto que no permite insertar un programa de objetivos y metas, sino que se cae en improvisaciones, debido a que no se tiene la determinación del gasto.

2. No se establece una acción planificadora operativa, de operación presupuestaria y de control de gestión más coordinada, lo cual exija pauta más explícita sobre los cronogramas e indicadores del proceso de planificación entre los Sectores y la Dirección de Administración (Departamento Control y Ejecución Presupuestaria).

3. Aunque el Ejecutivo Nacional presenta en la Ley de Presupuesto de cada año, las políticas que van a regir para ese ejercicio, internamente no se presentan políticas que coadyuven a la asignación de recursos, sino que la asignación es incrementar y no basándose en consideraciones, orientaciones y prioridades en función de un plan operativo anual, con criterio de eficacia y eficiencia.

4. Insuficiencia de comunicación gerencial, ya que se produce un marcado desfase en etapa de formulación del presupuesto por cuanto las diferentes Direcciones no presentan la información requerida, impidiendo la toma de decisión adecuada, para efectuar los ajustes que correspondan, a fin de realizar un presupuesto coherente.

5. Descontrol en la programación que conlleva a tener dificultad con

---

[7] Jordanas de Reflexión ASTEG (1993)

los flujos de caja, por cuanto al no existir un plan operativo, obviamente tampoco podrá existir una programación acorde con las necesidades de OCEPRE. En virtud que la programación es el termómetro en cuanto a tiempo para la abstención de recursos para la cancelación de los compromisos.

6. Predominio de decisiones política sobre los aspectos técnico de la oficina (proceso de aprobación discusión). Por cuanto la influencia política es un factor que incide negativamente en las asignaciones de los recursos y la OCEPRE no tiene capacidad de decisión legal para impedir las modificaciones que se realizan a nivel del Congreso de República en cuanto al programa de gobierno además de desestimular el trabajo técnico.

CAPÍTULO 4

4. COMPARACIÓN DEL PROCESO PRESUPUESTARIO DE LA OCEPRE (Caso: Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria) VERSUS EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMA.

Proceso Presupuestario Control y Ejecución Presupuestaria	Planificación Normativa
1. Políticas abstractas.	1. Políticas claras, precisas y definidas.
2. Incrementación como criterio usual de asignación.	2. Duración, calidad y nivel de gobierno como aspecto básico para la asignación de recursos para gasto.
3. Desvinculación plan presupuesto, carencia de plan operativo anual.	3 Planificación fiscal.
4 Controles rígidos sobre partidas, genéricas y específicas y engorroso procedimiento de traspaso.	4. Sistema de gasto corriente.
5 Control interno dilatorio orientado al exceso de verificación.	5 Control previo expedito dinámico orientado a la solución.

Cuadro No. 2

En el cuadro No. 2 se evidencia las diferencias entre el proceso presupuestario de OCEPRE y el proceso de planificación y evaluación del presupuesto por programas.

En primer lugar se observa que en el Departamento Control y ejecución Presupuestario las políticas utilizadas para la planificación son abstractos por cuanto no se cuenta con un plan estratégico que permita una efectiva planificación con el fin de visualizar una perspectivas donde sea posible la formulación, mientras que el proceso de planificación normativo se basa en políticas claras, precisas y definidas para la formulación del presupuesto la cual permitirán los objetivos, programas y proyecto contenidos en los planes.

En segundo lugar se observa como en la OCEPRE años tras años en la

formulación del presupuesto se utiliza la incrementación como criterio usual de asignación de recurso por cuanto le imprime al gasto un carácter inercial cuya característica fundamental, es un crecimiento desordenado del gasto por partidas que se ajustan trimestre a trimestre sin mayores consideraciones en cuanto a las necesidades de la organización lo que ha desembocado un gasto altamente inelástico, lo cual hace que el presupuesto no cumpla con el objetivo de ser un instrumento eficiente de asignación de recursos.

El Plan Normativo la importancia que en la asignación de recursos tiene los programas que atienden a la prestación de servicio que luego se traducen en gastos corrientes, toda vez que la solución o disminución de los problemas contemplados en el plan, se basan en la priorización del gasto, incluyendo el tiempo y el espacio para su ejecución, que a su vez va a permitir la capacidad de producción, que atenúe la problemática social y de servicios públicos.

En tercer lugar la OCEPRE (Control y Ejecución Presupuestario) no se realiza un plan operativo anual, obviamente si hay (POA) no puede existir la determinación del gasto que pueda vincular el presupuesto con el Plan sino que se cae en improvisaciones.

A diferencia con el presupuesto normativo, dicho presupuesto debe expresar los planes de la nación mediante la captación y asignación de recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país. El Plan Operativo Anual deberá ser presentado en la misma oportunidad que el proyecto de Ley de Presupuesto.

En cuarto lugar la OCEPRE presenta rigidez del gasto, por cuanto existen otros controles internos que no permiten la fluidez de los procesos operativos, en virtud que no se le da la libertad a la ejecución del presupuesto de acuerdo a lo establecido en el artículo 8º de la Ley del Presupuesto y al artículo 18 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, asimismo existe una gran cantidad de traspaso que hace engorroso el proceso presupuestario. En cuanto al presupuesto normativo permite la flexibilidad de la ejecución ya que se ciñe al artículo 8º de la Ley de Presupuesto, lo cual le permite manejarse entre partidas genéricas y específicas.

En quinto lugar el control interno previo que se realiza es dilatorio por cuanto se hace hincapié en detalles insignificantes, lo cual genera exceso de revisión, causando entrabamiento y retardo en los procesos y en los

objetivos.

En el presupuesto normativo el control previo se ciñe a las leyes y reglamentos de control previo al gasto, es realizado con dinamismo a fin de resolver problema y mejorar proceso que ayudan a obtener los objetivos. (Fundación Andrés Otero 1995)

CAPÍTULO 5

5. PROPUESTA DE INDICADORES DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA QUE SERVIRÁN COMO INSTRUMENTO QUE RETROALIMENTARÁ EL PROCESO DE FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO

La realización de indicadores de gestión se harán en función a los lineamientos de planificación como son:

i. Plan Nacional.

ii. Presupuesto.

iii. Premisas Macroeconómicas.

iv. Objetivos, metas, fines.

v. Informes, reportes.

Metodología para la creación de indicadores.

Para formular el presupuesto debe tomarse en cuenta lo siguiente:

1. Darle un carácter de sinergia a la elaboración del presupuesto, es decir todas las Direcciones deben participar en la formulación, enviando a la Dirección de Administración, Departamento de Control y Ejecución, sus requerimiento de necesidades para cada año.

2. Para la formulación del presupuesto se deben tomar en cuentas las premisas macroeconómicas como son:

   - Tasa de inflación
   - Tasa de interés
   - Tasas cambiaría
   - Leyes, reglamentos y Normativas

Una vez hecha la formulación, se debe esperar el proceso de discusión y aprobación, para trabajar con la verdadera cuota

producto de la segunda etapa del proceso presupuestario.

Como quiera que para crear indicadores de gestión, se necesita establecer objetivos concretos, que puedan ser controlables, por lo que se requiere:

1. Medir los resultados obtenidos en comparación con lo esperado, tanto en términos físico como financiero, no sin antes establecer estándares de gestión, es decir establecer parámetros de medición, como por ejemplo:

   a. Aumentar
   b. Diminuir
   c. Mantener

En este sentido la creación de indicadores de gestión en el Departamento de Control y Ejecución se realizarán evaluando el comportamiento de los siguientes hitos:

1. Gasto de Personal
2. Materiales y Suministros
3. Servicios no personales
4. Cantidad de trabajo Asignado
5. Tiempo de trabajo
6. Comunicaciones
7. Eficiencia
8. Calidad
9. Deficiencia

Para el gasto de personal se crearan los indicadores de la siguientes formas:

Deben tomarse en cuenta variables tales como:

- Escala de sueldos y salarios
- Políticas salariales
- Cláusulas contractuales
- Renuncias y otras salidas del personal
- Ingresos
- Viáticos dentro y fuera del país (Viáticos fuera del país considerar proyección de divisas)
- Horas de adiestramiento

- Cargas sociales
- Asistencia socioeconómica

Indicadores

Beneficios Contractuales = Tasa de Beneficio Contractual
Salario Básico

Asistencia Socioeconómica = Tasa de Asist Socioeconómica
Nómina

Sueldos Mensuales = Sueldos Mensuales Medio
Números de empleados

Sueldo Mensual Presupuestado = Tasa de sueldo Mensual
Sueldo mensual Ejecutado

Número de Viaje Presupuestado = Tasa de Viajes
Números de Viajes realizado

Para materiales y suministros y servicios no personales se deben considerar las siguientes variables:

- Tasa inflacionaria proyectada a cada uno de los meses, ejemplo:

Precio final del año anterior por la tasa inflacionaria esperada para el mes siguiente así sucesivamente hasta llegar al último mes.

Indicadores

Gasto Mensual Presupuestado = Tasa de gasto
Gasto Mensual Ejecutado

Para los demás rubros considerar la capacidad de respuestas a la solución de los problemas, cliente y

proveedores satisfechos.

Indicadores

Cantidad de Trabajo = Tasa de Eficiencia
Número de Quejas

Trabajo asignado = Tasa de Eficiencia
Tiempo de trabajo

Si el indicador es diferente al standard de gestión se buscarán las causas y variables que incidieron en la diferencia, a fin de retroalimentar el sistema, que permita presentar informes y reportes confiables que apoyen la toma de decisiones, lo cual redundará en una mejor formulación así como en una efectiva ejecución del presupuesto.

CONCLUSIONES

El desarrollo eficaz y eficiente del proceso presupuestario amerita que todas y cada una de sus fases sean concebidas como aspectos de igual importancia para dicho proceso, guardando en tal sentido un adecuado equilibrio entre ellas, bajo la premisa de que el proceso presupuestario se constituye en una unidad real, donde la realidad que caracteriza la realización de una fase obligatoriamente condicionará la calidad de las fases sucesivas.

La fijación de políticas presupuestaria previa es una actividad dentro de la fase de formulación del presupuesto que se materializa y concreta en la definición del conjunto de orientaciones, normas, procedimientos y prioridades bajo los cuales quedan sometidas los organismos del sector público para la elaboración de sus proyectos de presupuestos en cada ejercicio fiscal.

De allí que esta investigación se sustenta en las fases del proceso presupuestario comenzando por la descripción del problema "Un mal control de la ejecución presupuestaria que redunda en la formulación del presupuesto". En el Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria de la Oficina Central de Presupuesto.

La planificación requiere de una serie de elementos los cuales fueron incluidos en esta investigación como son: los ya mencionados procesos presupuestarios, la interrelación de OCEPRE con otros organismos para la planificación, y variables macroeconómicas.

También se presenta un diagnóstico de las cuentas presupuestarias en el Departamento de Control y Ejecución Presupuestaria de la Oficina Central de Presupuesto, donde se señalan los factores mas relevantes que inciden en la problemática planteada asimismo, se hace una comparación entre el proceso presupuestario del departamento como el proceso de planificación y evaluación del presupuesto por programas, donde se evidencia las carencias y limitaciones que tiene el Departamento de Control y Ejecución Presupuestario de la Oficina Central de Presupuesto, ante el proceso de planificación del presupuesto por programas.

Por último la propuesta para construir indicadores de gestión para el control de la ejecución presupuestaria que sirve como instrumento de

retroalimentación al proceso de formulación, los cuales van ser aplicados en la Oficina Central de Presupuesto, así como por otros organismos que así lo requieran.

RECOMENDACIONES

Como quiera que la OCEPRE es el organismo rector del sistema presupuestario público nacional, asesora a la presidencia de la república y a los organismos sujetos a la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario en la conducción del proceso presupuestario, tanto en su formulación, como en el seguimiento y evaluación de su ejecución física, financiera y en su consolidación anual.

A tal efecto, busca la correspondencia de este proceso con las estrategias, políticas y objetivos del desarrollo económico y social del país consignados en los planes de corto y mediano plazo; para facilitar las tomas de decisiones sustentadas en el control de gestión de los organismos del sector público, en cuanto a la oportuna medición de los rendimientos económicos y sociales del gasto público.

De allí que los organismos de la nación no deben utilizar los elementos del presupuesto de forma aislada, deben utilizarse homogéneamente, que permita la sintonía organismo - OCEPRE - organismo, de tal manera que se maneje el mismo sistema para todo, por cuanto el proceso presupuestario es sistémico.

Por lo que las recomendaciones a OCEPRE son:

1. Vincular el plan y el presupuesto a través del diseño del plan operativo anual, que permita una asignación de recurso presupuestario racional.

2. Diseñar políticas que rijan el presupuesto de cada año, que conlleven a la asignación de recursos con criterio de eficacia y eficiencia a la OCEPRE.

3. Aplicación a una programación acorde con el plan operativo anual, que se ajuste a las necesidades de la OCEPRE.

4. Capacidad de decisión en cuanto a la asignación de recursos, así como establecer la sinergía entre la dirección de los sectores que permita que el aspecto técnico prevalezca sobre los aspectos políticos.

6. Procurar que la asignación del presupuesto OCEPRE sea en base a consideraciones, orientaciones y prioridades en función de un plan operativo anual con criterio de eficacia y eficiencia.

BIBLIOGRAFÍA

Arellano Vladimir (1998): Planificación y Gestión, Coordinación de la Planificación y presupuesto. Ediciones Clad, Caracas.

Arias Rafael (1995): Contabilidad Gubernamental Tomo I y II, Publicaciones Universidad Nacional Abierta.

ASTEG Asesoría C.A (1994): La Organización (Operativa) de la OCEPRE.

ASTEG Asesoría C.A (1993): Jornadas de Reflexión OCEPRE.

Asociación Venezolana de Prepuesto Público (1995): Aspectos Conceptuales y Metodológico del Presupuesto Público Venezolano, Impreso LOBO, S.R.L.

Benoit Grouard y Otros (1995): Reingeniería del Cambio, Publicaciones Marcombo.

Carmona Juan C y Otros (1992): Folleto Rigidez del Gasto Público.

Churchman C. West (1973): El Enfoque de Sistemas para la Toma de Decisiones. Editorial Diana.

Constitución Nacional de la República de Venezuela (1961): Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 662 (Extraordinario) del 23 de enero de 1961.

Fundación Andrés Germán Otero (1995): Propuesta de las Bases de una Nueva Política Fiscal para Venezuela

Hernandez Roberto y Otros (1998): Metodología de la Investigación. Mcgraw Hil.

Informe de la Comisión Presidencial Asesora para la Reestructuración del Sistema Presupuestario (1995).

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (1995): Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nº 5017 (Extraordinario) del 13 de diciembre de 1995.

Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (1976): Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 1893 (Extraordinario) del 30 de julio de 1976.

Mallo Carlos y Otros (1995): Control de Gestión y Control Presupuestario. Mc. Graw-Hill

Melinkoff Ramón (1983): Los Procesos Administrativos. Contexto/Editores.

Ministerio de Hacienda (1998): Ley de Presupuesto Fiscal.

Oficina Central de Presupuesto (1988): Evolución Institucional del Presupuesto Público en Venezuela.

Quero M. Constantino (1992): Folleto de Política Macroeconómicas y Desarrollo Económico.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (1996): Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5128 (Extraordinario) del 30 de diciembre de 1996.

Reglamento de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario (1996): Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5128 (Extraordinario) del 30 de diciembre de 1996.

Reglamento Sobre la Organización del Control interno en la Administración Pública Nacional (1996): Gaceta Oficial de la República de Venezuela No. 5128 (Extraordinario) del 30 de diciembre de 1996.

Senn James (1987): Sistemas de Información para la Administración. Grupo Editorial Iberoaméricana.

Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (1997)

Universidad Nacional Abierta (1984): Control de Gestión. tomo I y II, Publicaciones Universidad Nacional Abierta.

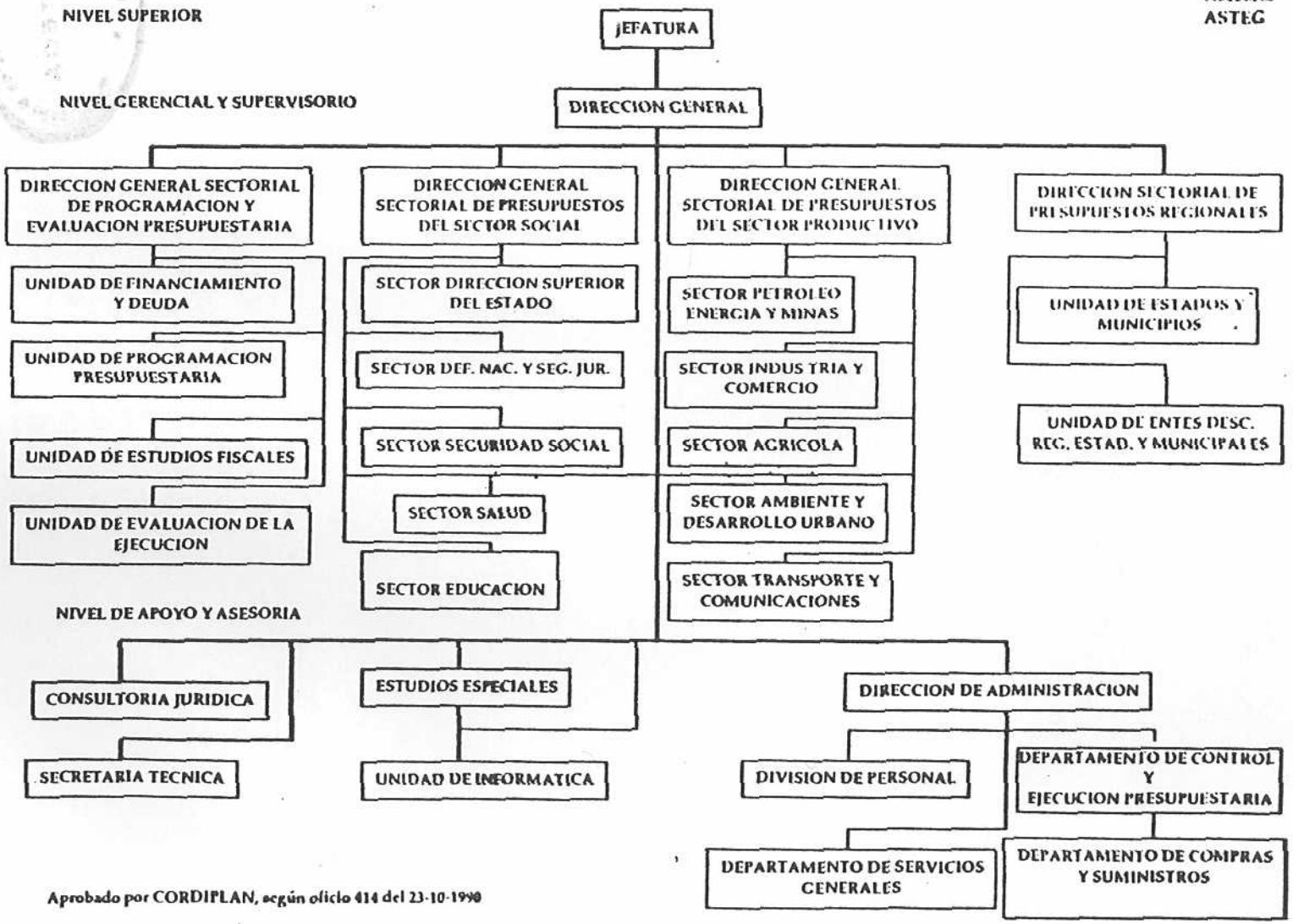
Welsich Glenn y Otros (1990): Presupuestos, Planificación y Control de Utilidades. Prentice-Hall.

ANEXOS

Gráfico 2.2

ORGANIGRAMA DE LA OFICINA CENTRAL DE PRESUPUESTO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
VIGENTE (1990 - 1993)

Organización
OCEPRE
1994-2000
Asesoría
ASTEG



Aprobado por CORDIPLAN, según oficio 414 del 23-10-1990