



**UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE CIENCIAS ECONOMICAS
POSTGRADO EN FINANZAS PÚBLICAS**

**INDICADORES GLOBALES Y COMUNES DEL PROGRAMA DE
MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO
(PROMAFE) APLICADOS AL SECTOR SALUD
(2000 AL 2010)**

**Presentado por:
Lic. Félix Fidel Cedillo Delysqui**

**Para optar al título de:
Especialista en Finanzas Públicas**

**Asesor:
Dr. Rodrigo Peraza D.**

**Evaluador:
Dr. Víctor Arrieche**

Caracas, 04 de febrero de 2012

DEDICATORIA

A mis padres, esposa e hijo.

ÍNDICE GENERAL

pp.

DEDICATORIA	ii		
LISTA DE TABLAS		iv	
LISTA DE GRÁFICOS			v
RESUMEN	vi		
INTRODUCCIÓN	01		
I. EL PROBLEMA	03		
A. Planteamiento del Problema			03
B. Objetivos de la Investigación			07
1. General	07		
2. Específicos		07	
C. Justificación de la Investigación			07
D. Alcance de la Investigación			09
II. MARCO TEÓRICO	10		
A. Antecedentes de la Investigación			10
B. Bases Teóricas	13		
C. Bases Legales	40		
D. Definición de Términos	45		
III. MARCO METODOLÓGICO		48	
A. Tipo de Investigación		48	
B. Técnicas de Recolección de Datos			49
C. Procedimiento	50		
D. Análisis de los Datos		51	
IV. MARCO REFERENCIAL		52	
V. DESARROLLO	64		
VI. ANÁLISIS DE RESULTADOS			80
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES			83
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS			88

LISTA DE TABLAS

pp

1: Participación con Relación al PIB	64	
2: Participación con Respecto al Gasto Total	65	
3: Indicadores Globales Comunes, Sector Salud Respecto al PIB	71	

LISTA DE GRÁFICOS

		pp.
1: Presupuesto Sector Salud/Producto Interno Bruto	72	
2: Presupuesto Según Ley. Sector Salud/Producto Interno Bruto	76	

**UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE CIENCIAS ECONOMICAS
POSTGRADO EN FINANZAS PÚBLICAS**

**VARIACIONES EN LA LEY DE PRESUPUESTO DE ACUERDO CON EL
PLAN DE INDICADORES GLOBALES Y COMUNES DEL PROGRAMA DE
MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO
(PROMAFE). CASO DE ESTUDIO: EJERCICIOS ECONÓMICOS
FINANCIEROS 2000 AL 2010**

**Autor:
Félix Cedillo Delysqui
Asesor: Prof. Rodrigo Peraza
Febrero 2012**

RESUMEN

El propósito fundamental de esta investigación es determinar las variaciones del sector salud en la Ley de Presupuesto de la República de acuerdo con el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, durante los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010. Este trabajo se sustentó en la obtención de información bibliográfica, donde se estudiaron algunos antecedentes o trabajos relacionados con esta investigación, además de las bases teóricas y legales, realizando la interpretación pertinente. La metodología aplicada en este estudio, se basó en un diseño documental, de tipo descriptiva. En este sentido, se estableció un procedimiento constituido por varias fases del proceso de investigación que permiten obtener criterios o resultados concretos a través del análisis de contenido. Con la realización de este trabajo investigativo, pueden preverse posibles resultados o conclusiones inherentes a la situación objeto de estudio, determinándose que ha habido una variación interanual positiva o favorable en lo que respecta a los indicadores de gasto del sector salud, por cuanto reflejan un crecimiento en los años del período en estudio. No obstante, por la gran relevancia que tiene la salud para la calidad de vida de las personas, debió efectuarse una mejor administración de los recursos gastos del sector, que permitieran una mejoría significativa del área.

Descriptor: Variaciones, Ley de Presupuesto, Indicadores PROMAFE.

INTRODUCCIÓN

Actualmente, el éxito de las gestiones públicas, se mide a través del cumplimiento de los objetivos y metas propuestos, lo cual depende de la correcta administración de los recursos materiales y humanos, para esto se requiere un adecuado control presupuestario, que constituye una herramienta que contribuye al logro de la Misión institucional, permitiendo a cada ente u organismo lograr el cumplimiento de su Visión.

Resulta pertinente considerar que el control de la gestión es fundamental para el proceso de toma de decisiones, toda vez que permite la detección y la corrección de irregularidades que a su vez permitirá el cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos. Es por ello que se debe contar con mecanismos confiables que permitan evaluar los resultados, más aún cuando se trata del área financiera y más concretamente del área de gastos en lo atinente a la Ley de Presupuesto de la República.

En virtud de tales argumentos, es preciso señalar que el principal objetivo de esta investigación es determinar las variaciones en la Ley de Presupuesto de la República de acuerdo con el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, durante los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010.

El proyecto que se presenta a continuación está estructurado en siete (7) capítulos a saber:

Capítulo I: El problema, se establece el planteamiento del problema identificando y describiendo la situación central, objeto de estudio, el contexto donde se desarrolla. Se dan a conocer los objetivos de la investigación: Objetivo General y Específicos, además de la Justificación y el Alcance.

Capítulo II: Marco Teórico, se presentan los antecedentes de la investigación constituidos por los estudios previos o trabajos de grados relacionados con el tema abordado, y se fundamentan las bases teóricas y legales, las cuales hacen referencia al problema objeto de la investigación.

Capítulo III: Marco Metodológico, se definen métodos y procedimientos utilizados para la ejecución del estudio, diseño y nivel de la investigación realizada, la población utilizada para el análisis del problema, se especifican las técnicas de recolección y análisis de datos.

Capítulo IV: Marco referencial, donde se presenta la información relacionada con el contexto o ámbito de la investigación.

Capítulo V: Desarrollo, donde se efectúa el análisis o estructuración de cada objetivo específico.

Capítulo VI: Análisis de Resultados, en este capítulo se realiza un estudio de los resultados obtenidos por medio de la interpretación y análisis general de la situación en estudio.

Capítulo VII: En este capítulo se presentan las conclusiones finales. Esto implica una sinopsis de los resultados y se plantean las afirmaciones finales que se desprenden del análisis efectuado, para luego presentar las recomendaciones, basadas en sugerir cómo mejorar la situación estudiada. Por último, se indican las Referencias Bibliográficas y los Anexos del Trabajo Especial de Grado.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

A. Planteamiento del Problema

Dentro del contexto o realidad de cualquier nación del mundo, la gestión pública se concibe como un conjunto de procesos llevados a cabo por servidores públicos, a través de los cuales se logran resultados cuantificables en términos de objetivos y metas para un determinado período de tiempo, con la finalidad de satisfacer las necesidades y demandas de la población.

Cabe señalar, que uno de los aspectos fundamentales para una adecuada gestión es la existencia de un buen sistema de planificación, cuya característica esencial sea flexibilidad, de manera que permita la reformulación de los planes ante situaciones imprevistas, ante cualquier evidencia de incumplimiento de lo establecido. Algunas teorías modernas de gerencia, como la reingeniería, recomiendan la innovación permanente y la mejora de los procesos.

Es fundamental considerar entonces, que la Administración Pública venezolana, afronta el reto de ser cada vez más efectiva en el ejercicio de las funciones que le corresponden cumplir dentro de la sociedad. Es así como los ciudadanos y ciudadanas, dentro del modelo de la democracia participativa, contemplada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), se ha venido haciendo cada vez más exigente e involucrados con la gestión de los recursos públicos. Dentro de ese afán por mejorar la gestión pública, para satisfacer las demandas sociales, el Estado debe fortalecer sus instrumentos gerenciales y mejorar su desempeño presupuestario y financiero.

No llevar a cabo un monitoreo permanente de la gestión presupuestaria podría acarrear incumplimientos injustificados de las metas previstas en los

sistemas de planificación y presupuesto e inducir a la gerencia en faltas graves que pudieran llevar hacia la toma de decisiones incorrectas y por tanto al logro de resultados que no satisfagan las necesidades reales de la población, con las consecuentes sanciones administrativas previstas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

En relación con la gestión presupuestaria, Bateman y Snell (2005), sostienen que el presupuesto es un plan de acción donde se planifica, ejecuta y controlan todos los recursos expresados en términos económico- financieros, dirigidos a cumplir las metas previstas en las diferentes áreas de la empresa u organismo, como parte de sus planes de acción a corto plazo generalmente un año se consolidan y tienen como finalidad la proyección de estados financieros.

Es preciso resaltar entonces, que el presupuesto, constituye un instrumento de gobierno, de administración y de planificación. Es además, una herramienta estratégica, toda vez que en él se encuentran expresados objetivos de ese nivel, por lo cual la evaluación que se realice debe contemplar indicadores que permitan evaluar la eficacia y la eficiencia, lo cual le daría carácter estratégico, haciendo énfasis en los resultados, dentro de los parámetros previamente establecidos en términos financieros, de tiempo y de talento humano.

Para el análisis, seguimiento, evaluación y control presupuestario que permitan la correcta y oportuna toma de decisiones, es conveniente contar con una serie de instrumentos, dentro de los cuales se destacan los indicadores de gestión, en donde “los resultados de una gestión son medidos o evaluados mediante indicadores preestablecidos y verificables” (Walter, 2007, p. 253).

Desde esta perspectiva, cabe destacar que en Venezuela existen antecedentes de este tipo, como lo es el Plan de Indicadores Globales y Comunes que desarrolla el Programa de Modernización de la Administración

Financiera del Estado (PROMAFE) (2003), donde se señala que la utilización de indicadores, ha venido adquiriendo cada día mayor relevancia en los procesos de seguimiento y evaluación de la gestión pública, convirtiéndose además en un elemento central del sistema de programación y de previsiones, al suministrar información clave referencial ex-ante y ex-post al proceso presupuestario.

Es pertinente señalar, que PROMAFE, diseñó un conjunto de indicadores denominados globales y comunes que permiten efectuar ciertas mediciones del presupuesto de la República, en varios niveles cuyos resultados se prevé generan las más diversas interpretaciones que permitirán ofrecer recomendaciones que posibiliten mejorar los aspectos sobre los cuales se obtengan resultados distintos a los previstos en las orientaciones estratégicas que rigen las políticas del Estado.

Este plan de indicadores, permite cuantificar los aspectos y elementos más relevantes de la gestión en varias dimensiones. En este sentido, se ha elaborado una primera propuesta de indicadores globales y comunes para el conjunto de organismos de la Administración Central y para cada una de las instituciones que la integran.

Es preciso destacar entonces, la gran importancia que tiene el análisis del presupuesto de la República a través de su Ley, porque además constituye una forma objetiva para verificar el cumplimiento de los fines del Estado y garantizar la responsabilidad de quienes administran fondos públicos, a los fines de la rendición de cuentas. En tal sentido, es propicio señalar, que el presupuesto es, entre otros aspectos, la expresión económica de los objetivos y metas previstos en la Planificación Estratégica y en las Políticas Públicas.

Desde esta perspectiva, es preciso considerar, que entre los principios que deben regir la gestión pública venezolana están la eficacia, la eficiencia, la transparencia y rendición de cuentas, tal como lo establece el Artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, principios sobre

los cuales debe guiarse la administración pública, para lograr la maximización de los esfuerzos que realiza a los fines de cumplir con sus metas.

Dentro de este marco, el Ejecutivo Nacional, ha tomado la iniciativa de crear nuevos mecanismos e instrumentos de acción, necesarios para cumplir con la dinámica planificada en el Proyecto Nacional Simón Bolívar, entre dichos instrumentos, se establece la obligación de que el presupuesto sea por proyectos y acciones centralizadas, técnica que posibilita una mayor vinculación Plan-Presupuesto y permite una mejor evaluación y control de dichas áreas, es decir, facilita medir hasta donde se ha llegado y el grado de cumplimiento de las metas para las que fueron aprobados los recursos.

En el Proyecto Nacional Simón Bolívar, el Gobierno Nacional estableció las líneas estratégicas que deben orientar la gestión de los entes y órganos de la administración pública y sobre las cuales deben establecerse sus planes estratégicos y operativos.

La presente investigación persigue precisar las variaciones existentes en la Ley de Presupuesto de la República, durante los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010, con base en el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE. En tal sentido, se plantean las siguientes interrogantes:

¿Cómo está conformado el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE en el presupuesto de la República en el período 200-2010?

¿Cuál es el contenido en términos de indicadores de la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010?

¿Qué cambios ha tenido la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010, en relación con el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE?

B. Objetivos de la Investigación

1. Objetivo General

Determinar las variaciones que ha tenido la Ley de Presupuesto de la República, tomando en cuenta el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, durante los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010.

2. Objetivos Específicos

- Describir el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE en el presupuesto de la República.
- Analizar con base en los Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010.
- Analizar las variaciones de los resultados obtenidos al aplicar los Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, durante el período 2000 al 2010.

C. Justificación de la Investigación

Los cambios acaecidos en la legislación venezolana, a raíz de la entrada en vigencia del marco constitucional de 1999, obligaron a los entes y órganos del sector público a adaptarse a las variaciones de dicho instrumento legal. De allí que más recientemente el Ejecutivo Nacional exhortó a revisar, rectificar y reimpulsar la gerencia pública, para hacerla más efectiva. Esto por cuanto no existe una sola forma de fortalecer la gerencia, la experiencia

muestra que las opciones respectivas conducen a modelos institucionales diferentes, cada uno con sus ventajas y desventajas.

Es importante señalar al respecto, que todos los entes y órganos públicos, deben contar con procesos y procedimientos debidamente actualizados y adecuados para su buen funcionamiento, siendo conveniente la preparación de presupuestos formulados con base en las necesidades reales y con bases técnicas y económicas precisas y confiables, lo cual permite ofrecer informaciones confiables, que faciliten la toma de decisiones adecuadas. Al respecto, Constanti (2004), plantea la aplicación de los indicadores de la gestión presupuestaria para hacer posible la realización de los análisis de eficiencia y eficacia de la gestión presupuestaria pública.

Bajo este enfoque, es preciso llevar el adecuado seguimiento y control de la gestión administrativa, mediante un presupuesto eficazmente formulado, teniendo como objetivo fundamental, la evaluación y control de toda la ejecución presupuestaria que coadyuve al logro de los objetivos del Estado, mediante el uso de indicadores técnicamente elaborados de manera que sean útiles como referencia a los fines de establecer un elemento para la toma de decisiones que contribuyan al logro de una gestión eficiente, eficaz y económica.

En el orden de las ideas señaladas, una adecuada evaluación o análisis de la gestión evita desviaciones en el corto plazo y propone las acciones correctivas antes de que los hechos ocurran. En tal sentido, la importancia del desarrollo de esta investigación, se orienta primordialmente a evaluar la acción del Estado por medio de indicadores globales y comunes, que permitan el control de la gestión presupuestaria, en búsqueda de mecanismos que permitan ser efectivos en dicha función, además de responder a la producción de los bienes y servicios de la República.

De igual manera, reseñar el desarrollo de la investigación para crear los antecedentes relevantes para futuros estudios vinculados con la materia, procura que los resultados de la aplicación de los indicadores globales y

comunes puedan ser utilizados en distintos entes u órganos del sector público venezolano.

Finalmente, es bueno señalar, que el estudio propuesto es de suma relevancia para el desarrollo idóneo de una gestión administrativa, basada en herramientas actuales y efectivas como es el caso de un plan de indicadores globales y comunes de gestión presupuestaria, que permita la adecuada utilización de los recursos públicos en beneficio de la colectividad, pudiéndose comparar el progreso de objetivos y metas.

El estudio en referencia, puede representar una referencia de apoyo para futuras investigaciones, útiles para medir la eficiencia de la gestión pública en instituciones gubernamentales, las que deben estar apegadas al orden jurídico vigente.

D. Alcance de la Investigación

Con el análisis comparativo, se pueden determinar aspectos relevantes en relación con las variaciones en la Ley de Presupuesto, pudiendo precisar su evolución y sus debilidades en cuanto a los aspectos que le competen y que rigen de manera puntual la gestión presupuestaria de los entes y órganos públicos, en función de los lineamientos estratégicos de la Administración Financiera del Estado.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

A. Antecedentes de la Investigación

Al respecto, se tomaron en cuenta varios estudios realizados con antelación, que están relacionados con el tema, por cuanto abordan el tema del presupuestario enfocado fundamentalmente en lo atinente al sector público venezolano.

Se presentan trabajos, en donde se evalúa la situación presupuestaria, determinando las posibles desventajas que se pueda presentar dentro de una organización pública, estableciendo los métodos y procedimientos necesarios para evitar el mal funcionamiento, para así obtener óptimos resultados en su proceso. Asimismo, se reflejan experiencias de experiencia de evaluación a través de indicadores de gestión. Contemplando además una visión clara de los aspectos prácticos, como son, todas aquellas actividades relacionadas con la elaboración del presupuesto, por cuanto este establece los lineamientos adecuados para el óptimo trabajo.

Es preciso destacar que con las investigaciones que se toman como referencia, también se exponen alternativas, como guías a usarse para el control de todas las acciones presupuestarias que deben realizarse en el ámbito público y así proporcionar soluciones que sean capaces de proyectar operaciones futuras a corto plazo. Otro factor importante que se ha considerado es el de la ejecución presupuestaria adecuada, en primer lugar requiere la realización de un diagnóstico general de la organización y en segundo lugar se amerita del conocimiento de los elementos o factores que generan distorsión en la información presupuestaria, los cuales deben considerarse antes de iniciar una evaluación en la materia.

A continuación se presentan en un cuadro sinóptico las investigaciones consultadas:

AUTOR	TÍTULO	INVESTIGACIÓN	BASES TEÓRICAS	OBSERVACIONES
Hernández y Oviedo (2003).	Directrices para la consolidación del anteproyecto de presupuesto del Cuartel General Ministerio de la Defensa.	De campo y descriptiva.	Administración Pública. Presupuesto Público. Directrices.	Estudia las necesidades del anteproyecto de presupuesto anual del Cuartel General Ministerio de la Defensa la cual es insuficiente para cubrir gastos.
Arismendi (2003).	Propuesta para la creación de la dirección de planificación y presupuesto en la Dirección General de Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP).	Proyecto factible De campo.	Administración Procesos administrativos Planificación. Presupuesto.	Identifica las necesidades reales de unir las divisiones como dirección dentro de la instalación.
Juárez (2004).	Análisis de la Ejecución del presupuesto de gastos de la división Subestaciones de transmisión CVG Edelca.	De campo y descriptiva.	Presupuesto Presupuesto público. Ejecución presupuestaria	Estudia las variaciones de la partida, servicios profesionales y técnicos del presupuesto de gastos en la formulación del presupuesto.
Chirinos (2005).	Sistema de Indicadores de Gestión para la Gerencia del Instituto de Desarrollo Social (IDES)	De campo y descriptiva.	Administración Planificación estratégica. Indicadores de gestión.	El IDES tiene una filosofía de gestión definida, pero la visión no está formalmente establecida por

	del Municipio Maracaibo del Estado Zulia.			la gerencia. No hay instrumento de medición y control que permita determinar la eficiencia, eficacia y economía en el logro de los objetivos y metas.
Walter (2007).	Indicadores para el Control de Gestión Basados en el Presupuesto por Proyectos, para la Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ).	Proyecto factible De campo.	Presupuesto Indicadores de gestión Gestión presupuestaria Presupuesto por proyectos.	No existe una articulación idónea entre el proceso de planificación y el presupuestario en función de los requerimientos necesarios para el logro de las metas establecidas en los planes institucionales.
Giarratana (2007).	Diseño de Lineamientos Estratégicos dirigidos al Mejoramiento del Control Presupuestario en la Contraloría del Estado Aragua.	Proyecto factible De campo.	Presupuesto Lineamientos Presupuestarios Planificación estratégica. Control presupuestario	Una gestión efectiva de la gerencia empresarial moderna le permitirá a las organizaciones llevar procedimientos adecuados a sus requerimientos internos y a su vez mejorar el proceso de toma de decisiones.
Gómez (2008).	Diseño de un Sistema de	Proyecto factible De campo.	Administración	Determina diferencias

	Control y Análisis de los Presupuestos como un Instrumento Contable, en la Dirección de Salud Ambiental y Contraloría Sanitaria del Ministerio del Poder Popular para la Salud y el Desarrollo Social.		Proceso de control. Contabilidad. Presupuesto. Fases del presupuesto.	consistentes entre las cifras presentadas por la Unidad de Auditoría Interna y la Gerencia de Formulación y Control Presupuestario. Por tal motivo, no pudieron tomarse como fuentes fidedignas para establecer el grado de ejecución de las partidas presupuestarias.
--	--	--	--	--

B. Bases Teóricas

1. Presupuesto

Es un instrumento importante, utilizado como medio administrativo de determinación adecuada de capital, costos e ingresos necesarios en una organización. Así como la debida utilización de los recursos disponibles acorde con las necesidades de cada una de las unidades o departamentos.

Según lo expresado por Aldave (2005, p. 47) "...sirve de ayuda para la determinación de metas que sean comparables a través del tiempo, coordinando así las actividades de los departamentos a la consecución de estas, evitando costos innecesarios y mala utilización de recursos".

De igual manera permite a la administración conocer el desarrollo de la empresa, por medio de la comparación de los hechos y cifras reales con los hechos y cifras presupuestadas o proyectadas para poder tomar medidas que permitan corregir o mejorar la actuación organizacional. Es un plan de

acción de gasto para un período futuro, generalmente de un año, a partir de los ingresos disponibles.

2. Presupuesto Público

Según Burbano y Ortiz (2007), el presupuesto “es la estimación programada, de manera sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un periodo determinado”. (p. 93). También es definido como un conjunto coordinado de previsiones, que permiten conocer con anticipación algunos resultados considerados básicos por el eje de la Institución.

De acuerdo con la Asociación Venezolana de Presupuesto Público (AVPP) (1991):

El presupuesto, es un medio para prever y decidir la producción que se va a realizar en un período determinado, así como para asignar formalmente los recursos que esa producción exige en la praxis de una institución, Sector o Región. Este carácter práctico del presupuesto, implica que debe concebirse como un sistema administrativo que se materializa por etapas: Programación, formulación, discusión y sanción, ejecución, control y evaluación. (p. 74).

Para enfatizar la importancia del presupuesto en las actividades financieras del Estado, éste debe realizar sus gastos en función de sus recursos manejando importantes cantidades de dinero, debiendo contar con una actividad planificada en forma precisa, que calcule y autorice de antemano, el conjunto de sus gastos y recursos, generalmente para un año y con el carácter obligatorio de que ningún gasto pueda ser efectuado, ni ningún ingreso percibido fuera de lo incluido en el plan.

Por su parte, Meigs (2007), define el presupuesto público como:

El instrumento que limita la acción del estado para el cumplimiento de los planes, coordinando los diversos recursos y la actividad del sector público y en el que se establece la auditoría máxima del gasto que pueden efectuarse en un periodo determinado, para cumplir los propósitos de las metas de cada programa y se incluyen las destinaciones de cada recurso y la fuente de fondo para su financiamiento (p. 246).

El presupuesto es un instrumento administrativo útil para la toma de decisiones de cualquier institución pública y para la evaluación y control de sus actividades, puesto que permiten establecer metas y constatar sobre la marcha, si se lleva buena orientación hacia tales metas o si se han experimentado desviaciones. En el mismo orden de ideas, Zambrano (2006), explica que:

El presupuesto constituye un medio para prever y decidir la producción a ser realizada en un período determinado, así como para poder asignar formalmente los recursos que esa producción exige. El presupuesto debe incluir todos los elementos relacionados con objetivos, metas, volúmenes de trabajo, recursos reales y financieros, que justifiquen y garanticen el logro de los objetivos previstos en el plan operativo anual. Así concebido, el presupuesto constituye un excelente instrumento de gobierno, administración y planificación (p.166).

En palabras de Martínez (2005), el presupuesto “es un documento de carácter contable que recoge una previsión de ingresos y gastos que se van a producir en el desarrollo de una actividad o en el funcionamiento de un organismo o el estado en un periodo de tiempo”, (p. 206).

Finalmente, la Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1991) señala lo siguiente:

El Presupuesto en la realidad práctica concreta debe concebirse como un sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (Bien o Servicio) de una institución, sector o región, en función de la

políticas de desarrollo previstas en los planes. La técnica debe incluir además, en forma expresa, todos los elementos de la programación (objetivos, metas, volúmenes de trabajo, recursos reales y financieros) que justifiquen y garanticen el logro de los objetivos previstos. (p.74.)

Son aquellas actividades administrativas que realizan los Gobiernos, Estados, Empresas Descentralizadas, y otros para controlar las finanzas de sus diferentes dependencias. En estos se cuantifican los recursos que requieren la operación normal, la inversión y el servicio de la deuda pública de los organismos y las entidades oficiales. Como menciona Zambrano (2006)

El presupuesto constituye un medio para prever y decidir la producción a ser realizada en un período determinado, así como para poder asignar formalmente los recursos que esa producción exige. El presupuesto debe incluir todos los elementos relacionados con objetivos, metas, volúmenes de trabajo, recursos reales y financieros, que justifiquen y garanticen el logro de los objetivos previstos en el plan operativo anual. Así concebido, el presupuesto constituye un excelente instrumento de gobierno, administración y planificación (p. 166).

3. Fases del Proceso Presupuestario Público

- a) **Formulación del Presupuesto:** Es un proceso mediante el cual el Presidente de la República en Consejo de Ministros, define los lineamientos generales que regirán dicho proceso; los órganos y entes de la administración pública nacional determinan, en función de dichos lineamientos, así como de las directrices emanadas de sus autoridades y de su plan operativo anual, las metas que deberán cumplir en el ejercicio presupuestario, los volúmenes de trabajo para lograr esas metas, los recursos reales necesarios para atender los volúmenes de trabajo y los créditos anuales requeridos para la adquisición de los recursos reales. Igualmente, cada uno de los entes

descentralizados, determinan los montos y procedencia de los recursos financieros para atender los respectivos créditos presupuestarios, conformando sus anteproyectos de presupuesto.

Adicionalmente, la ONAPRE, realiza las proyecciones de los ingresos y demás fuentes financieras de la República, así como el análisis y aprobación de los anteproyectos de presupuesto y su integración en el proyecto de Ley de Presupuesto previa la elaboración de la "cuenta ahorro-inversión-financiamiento" a nivel de la República. Asimismo, elabora la Exposición de Motivos. El proceso concluye con la presentación por parte del Ministro de Planificación y Finanzas del Proyecto de Ley de Presupuesto ante la Asamblea Nacional.

Constituye la fase inicial del proceso presupuestario y su desarrollo da lugar a tres subfases, siendo la primera de ellas la determinación de los lineamientos generales de política presupuestaria previa, terminando con la aprobación de la política presupuestaria por el Presidente de la República en Consejo de Ministros. La segunda subfase, corresponde a la elaboración de los anteproyectos por los órganos y entes de la República, que comprende la desagregación de la política presupuestaria a nivel interno desde la categoría programática de máximo nivel - Proyecto - hasta la de mínimo nivel -Acciones Específicas- y la elaboración propiamente dicha de los anteproyectos, desde las unidades ejecutivas locales hasta su agregación a nivel del organismo. La tercera subfase, se refiere a la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto y su correspondiente Exposición de Motivos preparados por la Oficina Nacional de Presupuesto.

La etapa de formulación no está separada del resto del proceso presupuestario, debido a que se realiza durante la fase de la ejecución del presupuesto del año inmediatamente anterior y se encuentra directamente vinculada con las fases de discusión y sanción y con la de control y evaluación; asimismo, se encuentra altamente influida por la técnica que

legalmente se exige su preparación, así como por otros instrumentos de elaboración previa y que por lo tanto, condicionan su contenido, como son: las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, el Marco Plurianual del Presupuesto, el Acuerdo Anual de Políticas y el Plan Operativo Anual Nacional, así como la preparación en paralelo y presentación conjunta a la Asamblea Nacional de la Ley de Endeudamiento.

Discusión, Sanción y Promulgación del Presupuesto: Según la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus artículos 312 y 313, el presupuesto es el instrumento por el cual se rige la administración económica y financiera del Estado y cuyo proyecto de Ley, conjuntamente con la de Endeudamiento deben ser presentados en la oportunidad que señala la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, en los artículos 38 y 80; es decir antes del 15 de octubre de cada año.

Además, el Ejecutivo Nacional debe presentar a la Asamblea Nacional, en la misma oportunidad, es decir, antes del 15 de octubre de cada año, el Plan Operativo Anual, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público y en el artículo 38 de la Ley Orgánica de Planificación.

- b) **Ejecución del Presupuesto:** Consiste en la realización de acciones por todos los entes del sector público, tanto de los órganos rectores como de los ejecutores, a objeto, por una parte, de obtener el financiamiento necesario y, por la otra, de la aplicación de los recursos para el logro de los fines del Estado, mediante la producción de bienes y servicios finales e intermedios, representativos de los propósitos para los cuales fueron creados o que coadyuven al logro de esa producción, utilizando para ello los recursos humanos, bienes y servicios personales o de terceros, así como las asignaciones financieras establecidas en el presupuesto. Dichas acciones, tanto de obtención de los ingresos como de los gastos deben ejecutarse en un

tiempo y lugar determinado, utilizándose técnicas específicas para la obtención de los ingresos y realización de los productos, mediante la aplicación de los sistemas administrativos necesarios para la obtención oportuna de los recursos reales.

Ello significa que si se quiere lograr un producto final o intermedio en un momento determinado, se utilizarán los sistemas operativos específicos requeridos para la obtención de los mismos, por ejemplo, en el caso de la educación, los sistemas operativos incluirán dirección, coordinación y supervisión necesaria, las tareas de investigación, y otros. Si se trata de los servicios de salud, se incluirán las acciones de consulta externa o de hospitalización, los diagnósticos y pronósticos, sobre el estado de salud del beneficiario del servicio, los exámenes radiológicos o de laboratorios requeridos, la hospitalización y operaciones quirúrgicas necesarias, la atención en la recuperación del paciente, y otros.

c) Etapas en la Ejecución del Presupuesto de Gastos y Aplicaciones Financieras

- i. El compromiso:* momento mediante el cual la autoridad competente, a través de un acto administrativo, decide formalmente la realización de un gasto. De conformidad con el artículo 48 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, sólo constituye una afectación preventiva del costo, es decir, no representa el gasto presupuestario.

Criterios para su programación y registro: El citado acto administrativo puede formalizarse mediante distintos tipos de documentos, de acuerdo con la naturaleza de los gastos, tales como los que a continuación se señalan, los cuales se utilizan tanto para la programación, como para el registro de dicha etapa:

- ii. Gastos de personal, como el de los sueldos del personal fijo, aun cuando el compromiso se expresa a través del acto del nombramiento, donde el funcionario se compromete a prestar el servicio de su trabajo personal en la forma y condiciones requeridas según su capacitación y experiencia, y la administración se compromete a cancelar la remuneración y otros beneficios que se derivan de esa relación de trabajo, convencionalmente el documento que formaliza el compromiso es el resumen de la nómina anual.
- iii. Materiales, equipos, obras, servicios y transferencias. En el caso de adquisiciones de bienes y servicios que, cuando se adopta la decisión de gastar, la contraprestación esté pendiente de recibirse, el acto administrativo estará representado por una orden de compra, contrato de construcción de obras o de prestación de servicios, tales como, los de arrendamientos, servicios básicos y profesionales, y las solicitudes de pasajes aéreos, terrestres o marítimos.

En el caso de adquisiciones de servicios cuya contraprestación ya esté cumplida cuando se conoce el gasto, como son las comisiones y gastos bancarios, el compromiso se formalizará con la notificación del monto debitado por el banco por la prestación de sus servicios, expresada en los estados de cuenta o en notas de debito.

- iv. *El gasto causado*, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 58 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, el momento del causado surge cuando nace la obligación de pagar el gasto correspondiente. Esta obligación puede originarse por la recepción de los bienes o contraprestación de los servicios por los adelantos a proveedores y contratistas, o por vencerse la fecha pactada para el pago de otras obligaciones.
- v. *El pago*, momento en que se extingue la obligación de cancelar un determinado gasto. Aun cuando el pago no constituye gasto

presupuestario, ya que solo representa una disminución de pasivo, es necesaria su programación y registró a los fines de cuantificar la cancelación de las obligaciones lo que permite actualizar el monto de la deuda.

El artículo 54 de la Ley de la Administración Financiera del Sector Público estipula que no debe ordenarse ningún pago contra el Tesoro, sino para cancelar obligaciones válidamente contraídas y causadas, excepto las provisiones de fondos de carácter permanente previstas en el artículo 113 de esta Ley, estas provisiones de fondo constituyen el sistema de fondos en avance y anticipos.

vi. El Precompromiso: según el artículo 56 del reglamento de la LOAFSP, la etapa del precompromiso constituye una operación de registro contable, mediante el cual se establece una reserva del crédito presupuestario a los fines de garantizar la disponibilidad presupuestaria hasta el momento en que el gasto se comprometa y debe registrarse, según lo establecido al respecto por la Oficina Nacional de Contabilidad Pública.

4. Modificaciones Presupuestarias

Partiendo del concepto de González (2005), las modificaciones presupuestarias consisten en: “Cambios que se efectúan a los créditos asignados en la Ley de Presupuesto anual, su respectiva Distribución General del Presupuesto de Gastos, a nivel de proyectos, acciones centralizadas, acciones específicas, unidades ejecutoras locales, partidas, sub partidas genéricas, específicas y sub específicas, para los diferentes organismos”.(p. 5).

Para ello, pueden mencionarse a continuación los tipos de Modificaciones

Presupuestarias:

Créditos Adicionales: Son incrementos a los créditos presupuestarios legalmente acordados destinados a cubrir gastos necesarios no previstos en la Ley de Presupuesto o créditos presupuestarios insuficientes. Esta modificación se efectúa por proyectos, acciones centralizadas, acciones específicas, unidades ejecutoras locales, partidas, sub partidas genéricas, específicas y sub específicas. El Ejecutivo Nacional, al tramitar la modificación presupuestaria en referencia, debe demostrar que el Tesoro Nacional dispone de los recursos para financiar dichos créditos.

Rectificaciones: Son incrementos de créditos presupuestarios autorizados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, afectando a los proyectos, acciones centralizadas, acciones específicas, unidades ejecutoras locales, partidas y sub partidas genéricas y específicas, de los organismos ordenadores de compromisos y pagos, para gastos necesarios no previstos o que resulten insuficientes. La fuente de financiamiento es la partida “Rectificaciones al Presupuesto” prevista en la Ley de Presupuesto anual. Este tipo de modificación aumenta los créditos del organismo, pero no al total de las asignaciones acordadas en la Ley de Presupuesto.

Insubsistencias o Anulaciones de Créditos: Es una modificación presupuestaria mediante la cual se anulan, total o parcialmente, los créditos no comprometidos acordados a proyectos, acciones centralizadas, acciones específicas, unidades ejecutoras locales, partidas, sub partidas genérica, específica y sub específica de la Ley de Presupuesto y Distribución General del Presupuesto de Gastos y Distribución Administrativa. Esta modificación se realiza con la finalidad de reorientar el destino del gasto inicialmente previsto, en la Ley de Presupuesto anual.

Ajustes en los Créditos por Reducción de Ingresos: Consiste en la anulación total o parcialmente de los créditos no comprometidos acordados a proyectos, acciones centralizadas, acciones específicas, unidades ejecutoras locales, partidas, sub partidas genérica, específica y sub específica de la Ley de Presupuesto y Distribución General del Presupuesto de Gastos y Distribución Administrativa. Esta modificación reduce efectivamente el presupuesto y se originan cuando se evidencia una disminución de los ingresos previstos para el ejercicio fiscal.

Trasposos de Créditos Presupuestarios: Consiste en una reasignación de créditos presupuestarios entre partidas y sub partidas genéricas y específicas de un mismo proyecto o distintos proyectos. No afectan el total de los gastos previstos en el presupuesto.

Reprogramación de la Ejecución del Presupuesto de Gastos: Las reprogramaciones son variaciones efectuadas en la Programación de la Ejecución Física-Financiera del Presupuesto de Gastos, como consecuencia de cambios ocurridos en el ritmo de ejecución del presupuesto para obtener determinadas metas y/o volúmenes de trabajo; de modificaciones aprobadas en los créditos presupuestarios anuales, y cuando se requiera variar las cuotas de compromiso y desembolsos del trimestre en ejecución. Las reprogramaciones deben ser solicitadas al Comité de Coordinación de Programación de la Ejecución a los fines de su evaluación y aprobación correspondiente, en cualquiera de las situaciones que a continuación se mencionan:

En casos excepcionales, los organismos podrán reprogramar las cuotas de compromisos y desembolsos durante el trimestre, con el objeto de hacer frente a situaciones de emergencia comprobada dentro del respectivo organismo, que ponga en peligro el normal desempeño de la gestión pública del Estado. En estos casos la solicitud de reprogramación deberá estar

fundamentada, por las autoridades del organismo, ante los órganos rectores dentro de las siguientes 72 horas.

En aquellas situaciones cuando durante la ejecución se evidencie una disminución de los ingresos previstos en la Ley de Presupuesto, el Ministro de Planificación Finanzas a través de la Tesorería Nacional podrá efectuar reprogramaciones de oficio de las cuotas de desembolsos y en caso de ser necesario, a través de la ONAPRE (Oficina Nacional de Presupuesto, órgano rector del Sistema Presupuestario Público), de las cuotas de compromisos de los organismos ordenadores.

5.Principios del Presupuesto Público

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto Público (2005), para que el presupuesto alcance un pleno desarrollo que le permita cumplir cabalmente con las funciones que le corresponde, es indispensable que en todas sus etapas, en su contenido, en su forma, métodos y procedimientos, se apliquen determinados principios o normas técnicas. Estos principios de acuerdo con el portal Web de la ONAPRE (Oficina Nacional de Presupuesto), son entre otros los siguientes:

- a) Programación: Se desprende de la propia naturaleza del presupuesto y sostiene que éste debe tener el contenido y la forma de la programación. Por su parte, el contenido establece que deben estar todos los elementos que permitan la definición y la adopción de los objetivos prioritarios. El grado de aplicación no está dado por ninguno de los extremos, pues no existe presupuesto que carezca completamente de una base programática, ni tampoco existe un elemento en el que se hubiese conseguido la total aplicación de la técnica. Por esta razón, se deben explicitar todos los elementos de la programación, es decir, se deben señalar los objetivos adoptados, las

acciones necesarias a efectuarse para lograr esos objetivos; los recursos humanos, materiales y servicios de terceros que demanden esas acciones, así como los recursos monetarios que demanden.

- b) Integralidad: En la actualidad, la característica esencial del método de presupuesto por proyectos, esta dado por la integralidad de concepción y aplicación en los hechos presupuestarios. El presupuesto no sería realmente programático si no cumple con las condiciones que imponen los cuatro (04) enfoques de la referida integralidad. Es decir, que el presupuesto debe ser:
- Un instrumento del sistema de planificación;
 - El reflejo de una política presupuestaria única;
 - Un proceso debidamente vertebrado; y
 - Un instrumento en el que deben aparecer todos los elementos de la programación.
- c) Universalidad: Dentro de este postulado se sustenta la necesidad de que aquello que constituye materia del presupuesto, debe ser incorporado en él. Naturalmente que la amplitud de este principio, depende del concepto que se tenga de presupuesto; si este sólo fuera la expresión financiera del programa de gobierno, no cabría la inclusión de los elementos en términos físicos, con lo cual la programación quedaría truncada.
- d) Exclusividad: En cierto modo este principio complementa y precisa el postulado de la universidad, exigiendo que no incluyan en la Ley de Presupuestos, asuntos que no sean inherentes a esta materia. Ambos principios tratan de precisar los límites y preservar la claridad del presupuesto, así como otros instrumentos jurídicos respetando el ámbito de otras ciencias o técnicas.

- e) Unidad: Este principio se refiere a la obligatoriedad de que los presupuestos de todas las instituciones del sector público, sean elaborados, aprobados, ejecutados y evaluados con plena sujeción a la política presupuestaria única definida y adoptada por la autoridad competente, de acuerdo con la Ley, basándose en un solo método y expresándose uniformemente. En otras palabras, es indispensable que el presupuesto de cada entidad se ajuste al principio de unidad, en su contenido, en sus métodos y en su expresión. Es menester, que sus políticas de financiamiento, funcionamiento y capitalización, sean totalmente complementarias entre sí.

- f) Acuciosidad: Para el cumplimiento de esta norma, es imprescindible la presencia de las siguientes condiciones básicas en las diversas etapas del proceso presupuestario:

- g) Profundidad: Sistema y organicidad en la labor técnica, toma de decisiones, en la realización de acciones, así como en la formación y presentación del juicio sobre unas y otras.

- h) Sinceridad: Honestidad y precisión en la adopción de los objetivos y fijación de los correspondientes medios; en el proceso de su concreción o utilización; y en la evaluación de nivel del cumplimiento de los fines, del grado de racionalidad en la aplicación de los medios y de las causas de posibles desviaciones.

- i) Claridad: Este principio tiene importancia para la eficiencia del presupuesto como instrumento de gobierno, administración, como también en la ejecución del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. Es esencialmente de carácter formal; si los documentos

presupuestarios se expresan de manera ordenada y clara, todas las etapas del proceso pueden ser llevadas a cabo con mayor eficacia.

- j) Especificación: Este principio se refiere, básicamente, al aspecto financiero del presupuesto y significa que, en materia de ingresos debe señalarse con precisión las fuentes que los originan, y en el caso de las erogaciones, las características de los bienes y servicios que deben adquirirse. La especificación significa, no sólo la distinción del objeto del gasto o la fuente de ingreso, sino además, la ubicación de aquellos dentro de las instituciones a nivel global y, en contados casos, la distribución especial.
- k) Periodicidad: Este principio tiene su fundamento, por un lado, en la característica dinámica de la acción estatal y de la realidad global del país y, por la otra parte, en la naturaleza misma del presupuesto. Igualmente, procura la armonización de dos (2) posiciones extremas, adoptando un período presupuestario que no sea tan amplio, es decir, que imposibilite la previsión con cierto grado de minuciosidad, ni tan breve, que impida la realización de las correspondientes tareas.
- l) Continuidad: se podría pensar que al sostener la vigencia del principio de periodicidad se estuviera preconizando verdaderos cortes en el tiempo, de tal suerte que cada presupuesto no tiene relación con los que le antecedieron, ni con los venideros. De ahí que es necesario conjugar la anualidad con la continuidad, por supuesto que con plenos caracteres dinámicos. Esta norma postula que todas la etapas década ejercicio presupuestario deben apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar, en cuenta las expectativas de ejercicios futuros.

- m) Flexibilidad: A través de este principio se sustenta que el presupuesto no adolezca de rigideces que le impidan constituirse en un eficaz instrumento de: administración y de planificación del gobierno. Para lograr la flexibilidad en la ejecución del presupuesto, es necesario remover los factores que obstaculizan una fluida realización de esta etapa presupuestaria, dotando a los niveles administrativos, del poder suficiente para modificar los medios en provecho de los fines prioritarios del Estado.

- n) Equilibrio: Este principio se refiere esencialmente al aspecto financiero del presupuesto aún cuando éste depende en último término, de los objetivos que se adopten, de la técnica que se utilice en la combinación de factores para el cumplimiento de los mismos, de las políticas de salarios y precios y, en consecuencia, también del grado de estabilidad de la economía.

Lo anteriormente señalado, se relaciona con la presente investigación toda vez que se debe guiar su gestión presupuestaria por dichos principios, para así obtener una eficiente ejecución del mismo. También se deben conocer los diferentes tipos de presupuestos existentes, a fin de poder garantizar el cumplimiento de los objetivos organizacionales y por ende, su comportamiento en el ejercicio fiscal que por todos es sabido que comienza el 1 de Enero y culmina el 31 de Diciembre de cada año.

Cabe mencionar, que cualquier tipo de presupuesto lleva una finalidad en común, ya que surge por su procedimiento y el lugar donde se usa, pero siempre pretende expresar cuantitativamente, los objetivos que se propone alcanzar la administración de la organización en un periodo determinado, con la adopción de estrategias claves para el logro de una finalidad. Sin embargo, para alcanzar estas metas necesita planificar, coordinar y controlar los esfuerzos y recursos necesarios, para ajustarlos a un patrón común en

todo tipo de organización.

6. Tipos de Presupuesto

De acuerdo con la información contenida en el portal Web de la Oficina Nacional de Presupuesto, existen, entre otros, los tipos de presupuestos siguientes:

- a) **Presupuesto Tradicional:** el fundamento del presupuesto tradicional es la asignación de los recursos tomando en cuenta, básicamente, la adquisición de los bienes y servicios según su naturaleza o destino, sin ofrecer la posibilidad de correlacionar tales bienes con las metas u objetivos que se pretenden alcanzar. Es sólo un instrumento financiero y de control. Por otra parte, la metodología de análisis que emplea es muy rudimentaria, fundamentándose más en la intuición que en la razón, es decir, que las acciones que realizan las diferentes instituciones no están vinculadas a un proceso consciente y racional de planificación.

Otra desventaja que ofrece el método tradicional es que los usuarios del documento presupuestario, no dispone de la información suficiente que le permita observar en que se utilizan los ingresos que se recaudan por los diversos conceptos.

b) Presupuesto por programas

Aparece para dar respuesta a las contradicciones implícitas en el Presupuesto Tradicional y en especial para que el Estado y las instituciones que lo integran dispongan de un instrumento programático que vincule la producción de los bienes y servicios a alcanzar con los objetivos y metas

previstas en los planes de desarrollo.

c) Sistema de Planeamiento-Programación-Presupuestación (PPBS)

La otra forma que se ha utilizado para presupuestar dentro del sector público, ha sido la conocida como "Planeación-Programación-Presupuestación (PPBS)", empleada originalmente por los Estados Unidos de Norteamérica como una manera de disponer criterios efectivos para la toma de decisiones, en la asignación y distribución de los recursos tanto físicos como financieros en los diferentes organismos públicos.

En el caso de este trabajo de investigación, estos tipos de presupuestos se presentan de manera referencial, toda vez que desde el año 2006 la modalidad empleada es el presupuesto por proyectos, razón se por la cual los presupuestos de los órganos de la República correspondientes se comenzaron a llevar bajo dicha modalidad. Tal como lo prevé el artículo 2 del Reglamento N°1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario que señala lo siguiente:

“Los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, formularán y aplicarán la técnica de elaboración del presupuesto por Proyectos y Acciones Centralizadas, entendidas estas como las categorías presupuestarias de mayor nivel y por acciones específicas como categorías de menor nivel. Esta técnica se aplicará en las restantes etapas o fases del proceso presupuestario, de conformidad con las instrucciones que al efecto dicte la Oficina Nacional de Presupuesto, la cual podrá crear de oficio o autorizar a solicitud de los órganos o entes, categorías presupuestarias equivalentes a las señaladas en este artículo.”

d) Presupuesto por proyectos

El presupuesto por proyectos, tal como lo indica la ONAPRE, en las Normas para la Formulación del Presupuesto de los Órganos del Poder Nacional (2008), es aquel tipo de presupuesto que permite: "...asignar y distribuir recursos públicos a través de proyectos (...) en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos planes anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución...",(p. 11).

Los antecedentes de la aplicación de la técnica del presupuesto por proyectos en Venezuela, de acuerdo con Nava (2009), cuenta con una documentación limitada por ser una técnica de reciente aplicación, sin embargo, ha sido el propio estado que en aras de garantizar los lineamientos adecuados para los distintos órganos y entes ejecutores, ha realizado algunas publicaciones en revistas y en otros documentos para generalizar el conocimiento, en este sentido, después de que el Ejecutivo Nacional, a través de una instrucción girada por Presidente de la República, anunciara al país el cambio de Presupuestos por Programas por una nueva técnica, fue la Oficina Nacional de Presupuesto, la encargada de ejecutar los cambios llevar a cabo dicha decisión.

Antes de estos anuncios, el Ministro de Planificación y Desarrollo para entonces Dr. Jorge Giordani, (2004), señalaba los problemas que para ese entonces presentaba el Gobierno Nacional con los presupuestos por programas.

El Ministro realiza algunas referencias sobre los principios presupuestarios por una parte y por la otra la enorme traba burocrática que se crea por la mala interpretación de dichos principios en el país, burocracia que además no garantiza alinear los planes operativos anuales y plurianuales con los presupuestos, en este entendido, al buscar la adopción de una nueva metodología presupuestaria se estaría buscando conjuntamente la garantía

de cumplir con todos los principios presupuestarios, la adecuada vinculación de los planes con el presupuesto de manera eficiente y transparente, así como, el desarrollo y crecimiento de la economía del país.

El artículo 2 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP antes indicado, Sobre el sistema presupuestario, define el presupuesto por proyectos.

De acuerdo con la ONAPRE, el presupuesto por proyectos es un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes u organismos nacionales, estatales y municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos Planes Anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución. Asimismo, señala entre sus aspectos más relevantes los que se indican a continuación:

- Proporciona una mejor y mayor vinculación Plan–Presupuesto.
- Simplifica la estructura presupuestaria.
- Permite visualizar y analizar las variables requeridas para la toma de decisiones en todas las etapas del proceso presupuestario.
- Facilita la gestión pública en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación.
- Permite una mejor evaluación y control del presupuesto.
- Concibe al proyecto como el punto focal del proceso presupuestario a fin de satisfacer las necesidades de la colectividad.

- i) **Proyecto presupuestario:** Representan la categoría presupuestaria de mayor nivel en la asignación de los recursos financieros públicos y de acuerdo con las Normas para la Formulación del Presupuesto de los Órganos del Poder Nacional, ONAPRE (2008), “es la expresión sistematizada de un conjunto

delimitado de acciones y recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro de un resultado específico para el cual fue concebido”.

- ii) **Objetivo Específico del Proyecto:** “Es la situación objetivo a alcanzar como consecuencia de su ejecución (creación, transformación o mejora de la situación inicial)”. ONAPRE (2008).
- iii) **Resultado del Proyecto:** “Es el producto, bien o servicio que se materializa con su ejecución.” ONAPRE (2008).
- iv) **Meta del Proyecto:** “Es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien, servicio o indicador que se espera obtener.” ONAPRE (2008).
- v) **Acciones Centralizadas:** De acuerdo con las referidas Normas para la Formulación del Presupuesto de los Órganos del Poder Nacional, ONAPRE (2008) “Son aquellas que no son posibles definir en términos de proyectos, pero necesarias para garantizar el funcionamiento de las Instituciones Públicas, así como el cumplimiento de otros compromisos...” Se constituyen como una categoría presupuestaria al mismo nivel de los proyectos.
- vi) **Acciones Específicas:** En el Proyecto, “son aquellas operaciones concretas, suficientes, medibles y cuantificables anualmente, necesarias para lograr el resultado esperado” ONAPRE (2008).

En la Acción Centralizada, “detallan las actividades que realiza la Institución en pro de su funcionamiento, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado.” ONAPRE (2008).

Los créditos presupuestarios de las acciones específicas, suman a la categoría presupuestaria de mayor nivel a la cual están asociadas.

e) Indicadores de la Gestión Presupuestaria

Constituyen expresiones cuantitativas que reflejan relaciones entre: productos y políticas; entre los mismos productos; y entre productos y recursos. Asimismo, entre los elementos mencionados y cualquier otro aspecto cuantitativo de los procesos productivos. Presenta los siguientes objetivos básicos, como los menciona (Constanti, 2004, p. 183).

La aplicación de los indicadores de la gestión presupuestaria se orienta al logro de los siguientes objetivos:

- i) Hacen posible la realización de los análisis de eficiencia y eficacia de la gestión presupuestaria pública, ya que, su utilización implica establecer ex ante "patrones o "estándares" de referencia.
- ii) Complementan los análisis realizados a través de la medición de la producción de la correspondiente utilización de los recursos reales y financieros programados, y de la ejecución presupuestaria.
- iii) Brindan, para el caso de la prestación de servicios de naturaleza cualitativa, elementos de juicio adicionales, desde el punto de vista cuantitativo, para la realización de la evaluación "ex - post" de la programación presupuestaria.
- iv) Contribuyen a la simplificación de las tareas de formulación y aprobación del presupuesto en la medida

en que los indicadores, al contener relaciones entre los elementos de la programación (producción terminal e intermedia, recursos reales y financieros), permiten que, al calcular una variable se determine directamente la otra.

f) Tipos de indicadores

El concepto de indicador aquí señalado se refiere exclusivamente a las relaciones cuantitativas entre dos variables y su aplicación es útil, tanto para la programación, como para el análisis de la ejecución presupuestaria.

Existe, por tanto, una diversidad de indicadores que permiten analizar los procesos productivos públicos desde la óptica presupuestaria. No obstante, es posible clasificar los indicadores en dos grupos, de acuerdo con los objetivos centrales a que responden, en: indicadores de eficiencia y de eficacia.

A continuación se analizan los principales indicadores que generalmente se utilizan sin pretender agotar el universo de los tipos de indicadores existentes, ni los particulares o específicos de determinadas instituciones.

i. Indicadores de Eficiencia

Se refieren, tanto a las relaciones entre la producción terminal y la intermedia, como a las de productos y recursos que son instrumentos que permiten efectuar análisis, y adoptar decisiones tendentes a lograr la mejor combinación posible de los resultados' reales y financieros empleados. Su forma de expresión puede ser tanto en términos físicos como financieros. A su vez la expresión financiera puede referirse, tanto a costos, como a gastos.

En todo caso, cabe señalar que la realización de los análisis integrales de

eficiencia de los procesos productivos que se llevan a cabo en las instituciones, conlleva la utilización, en forma conjunta, de los tres tipos de indicadores de eficiencia que se mencionan a continuación:

ii. Indicadores de Recursos

El establecimiento de relaciones entre recursos tiene un doble objetivo, por una parte permite simplificar y reducir los cálculos de recursos, ya que al conocer uno de los recursos el respectivo coeficiente posibilita conocer el otro. Por otra parte, permite efectuar los análisis de eficiencia en la utilización de los recursos reales, de acuerdo a lo expresado por Constanti y otros (2004):

En la actividad “adiestramiento” del programa “elecciones 2007” una relación entre recursos pueden ser resmas de papel / facilitador; si el coeficiente resultante es 100, ello significa que si el número de facilitadores es 750, la cantidad de resmas de papel requerida será 75.000, con esta información los recursos reales adquiridos y utilizados permite efectuar análisis de eficiencia, al verificar la existencia o no de los desvíos producidos en los coeficientes previamente establecidos. Si la cantidad de papel utilizadas durante el año fue de 125.000 y los facilitadores empleados fueron 750, el coeficiente resultante es de 167, este desvió, que refleja una mayor utilización de papel de 67 % por cada facilitador, deberá ser objeto de análisis a los efectos de evaluar sus causas, incorrecta programación, ineficiencia o descuido por parte de los facilitadores, baja calidad del papel u otros (p. 185).

iii. Indicadores de Recursos-Productos

También denominado relación insumo-producto, permite al relacionar las dos variables esenciales de todo proceso productivo, la definición y evaluación de criterios de productividad y eficiencia a nivel de cada categoría programática; es por tanto, la base para la determinación de patrones técnicos o establecimiento de estándares que se requieren tanto

para la formulación como para la ejecución y evaluación del presupuesto y para ello existen diversas formas en que se puede presentar el indicador:

El indicador recurso – producto, en cualquiera de sus formas de expresión, es muy utilizado, ya que a la vez de permitir simplificaciones en los métodos de cálculo (la cuantificación de un producto determina la cuantificación de un recurso) permite disponer de marcos de referencias para la programación y evaluación de su ejecución de los procesos productivos contemplados a nivel de cada categoría programática, no obstante presenta una serie de limitaciones o condicionamientos, que es necesario tener en cuenta, en el momento de su utilización.

iv. Indicadores entre productos

Este tipo de indicador se utiliza para establecer relaciones entre productos dentro de un programa, entre productos pertenecientes a distintos programas y entre productos de programas y de actividades centrales y comunes, por lo tanto se utilizan con éxito para evaluar la eficiencia en la combinación de productos, no solo dentro de cada programa en particular, sino también sobre el conjunto de los procesos productivos de las instituciones.

v. Indicador de Eficacia o Realizaciones

Este indicador tiene como objetivo medir la contribución que las instituciones realizan, para satisfacer necesidades de la sociedad expresadas en políticas, planes y demandas. Dicha contribución se materializa mediante la programación y ejecución de las metas que se originan en los programas incluidos en el presupuesto.

Estos indicadores expresan, por tanto, relaciones cuantitativas de las metas con las demandas o déficit existentes o previstos de los respectivos

bienes y servicios producidos por las instituciones públicas. Es decir a diferencia de los indicadores de eficiencia, no se refieren directamente a la gestión productiva de los entes públicos, sino a los resultados de la gestión. Representan la vinculación del presupuesto público con las políticas de desarrollo y por tanto no son propiamente indicadores de gestión presupuestaria.

vi. Otros Tipos de Indicadores de Gestión

Por su naturaleza: establecidos por la Contraloría General de la República: eficacia, eficiencia, efectividad, calidad y economía:

- *Indicadores de eficacia;* son aquellos que miden el nivel de logro o alcance de los objetivos, meta, producto y resultado, durante un período parcial o completo.

- *Indicadores de eficiencia;* miden si se alcanza el objetivo, meta, producto o resultado al más bajo costo posible, es decir, analizando cuáles son los recursos utilizados para alcanzar esos logros.

- *Indicadores de efectividad;* miden el beneficio o impacto social, lo cual puede lograrse mediante observaciones y encuestas.

- *Indicadores de calidad;* miden el nivel de satisfacción de los usuarios, de los clientes, con respecto al producto.

- *Indicadores de economía;* costo- oportunidad, miden los niveles de impacto que tiene cada una de las opciones, es decir, se debe realizar un análisis entre varias opciones y aquella en donde se obtenga mayor impacto o beneficio social con el menor uso de recursos será la opción más conveniente.

Por su vigencia: Pueden ser indicadores permanentes (vigentes por varios años; responden a objetivos/metás recurrentes) y temporales (responden a razones de carácter coyuntural o temporal: epidemias, operaciones de seguridad).

Por el nivel organizacional: Se tienen en este caso indicadores de carácter estratégico, táctico u operacional: indicadores de ejecución presupuestaria y cumplimiento de metas, entre otros.

C. Bases Legales

LEY	OBJETO	ARTÍCULOS	IMPLICACIONES EN LA INVESTIGACIÓN
<p>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)</p>	<p>Crucial instrumento normativo y programático para la Gobernanza, emanado de la Asamblea Constituyente venezolana de 1999.</p>	<p>Artículo 141.</p>	<p>Este artículo se refiere explícitamente a los principios bajo los cuales debe regirse la Administración Pública dentro de los organismos gubernamentales del Estado.</p>
		<p>Artículo 313.</p>	<p>Este artículo se refiere al presupuesto nacional, debiéndose indicar que si el nuevo presupuesto no es aprobado por la Asamblea Nacional, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio en curso, es decir, que será reconducido el presupuesto manejado en la actualidad.</p>
		<p>Artículo 314.</p>	<p>Dicho artículo, recalca que los créditos adicionales al presupuesto sólo podrán decretarse si hay recursos en el Tesoro Nacional y lo autoriza la Asamblea Nacional o en su defecto la Comisión Delegada.</p>
			<p>Este artículo establece una serie de requisitos para lograr la efectividad rigurosa en lo referente al</p>

		Artículo 315.	presupuesto. Es decir, la creación de nuevos indicadores de gestión para medir como se están desarrollando los objetivos para los cuales fue expreso el mismo.
Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2010)	Regular la administración financiera, el sistema de control interno del sector público y los aspectos referidos a la coordinación macroeconómica, al Fondo de Estabilización Macroeconómica y al Fondo de Ahorro Intergeneracional.	Artículo 14.	Se especifican los gastos corrientes y de capital y las técnicas más adecuadas para la ejecución del presupuesto público, en el que se deben especificar los objetivos de cada crédito.
		Artículo 25.	En este artículo se establecen los niveles de competencia que requiere la elaboración del marco plurianual del presupuesto público.
		Artículo 59.	El artículo refiere que la ONAPRE supervisa los resultados de la ejecución de los presupuestos en las diferentes instituciones del Estado, verificando los lineamientos de la Ley de Presupuesto.
Ley de Presupuesto (2000)	Lograr profundos cambios en lo político, social y económico, se desarrollan de manera dinámica y progresiva en el país.	Todo su Contenido	El aporte petrolero financiará el 23,6% del Presupuesto Nacional, de acuerdo con las proyecciones efectuadas por la industria (incluyendo dividendos),

			mientras que el resto de ingresos ordinarios aportará el 47,9%.
Ley de Presupuesto (2001)	Cumplir con las metas previstas que se regirán por los principios y normas a nivel Presupuestario.	Todo su Contenido	Se establecen parámetros esenciales en cuanto al funcionamiento de las instituciones del Estado y la estimación de ingresos petroleros y no petroleros.
Ley de Presupuesto (2002)	Lograr los propósitos establecidos en virtud de lo previsto en los principios y normas a nivel Presupuestario.	Todo su Contenido	Se centra en la clasificación Institucional, por Objeto, principales conceptos de gasto, clasificación económica y clasificación sectorial.
Ley de Presupuesto (2003)	Lograr reducir la evasión fiscal, continuar con la política de dividendos de PDVSA, así como no utilizar ingresos provenientes de procesos de privatización.	Todo su Contenido	Se destacan los límites máximos límites máximos de las autorizaciones para causar gastos, a fin de cumplir con las metas previstas y se regirán por los principios y normas básicas contenidos.
Ley de Presupuesto (2004)	Lograr reducir la evasión fiscal, continuar con la política de dividendos de PDVSA, así como no utilizar ingresos provenientes de procesos de	Todo su Contenido	Se destacan los límites máximos límites máximos de las autorizaciones para causar gastos, a fin de cumplir con las metas previstas y se regirán por los principios y normas básicas

	privatización.		contenidos.
Ley de Presupuesto (2005)	Lograr reducir la evasión fiscal, continuar con la política de dividendos de PDVSA, así como no utilizar ingresos provenientes de procesos de privatización.	Todo su Contenido	Se destacan los límites máximos límites máximos de las autorizaciones para causar gastos, a fin de cumplir con las metas previstas y se regirán por los principios y normas básicas contenidos.
Ley de Presupuesto (2006)	Lograr reducir la evasión fiscal, continuar con la política de dividendos de PDVSA, así como no utilizar ingresos provenientes de procesos de privatización.	Todo su Contenido	Se destacan los límites máximos límites máximos de las autorizaciones para causar gastos, a fin de cumplir con las metas previstas y se regirán por los principios y normas básicas contenidos.
Ley de Presupuesto (2007)	Lograr reducir la evasión fiscal, continuar con la política de dividendos de PDVSA, así como no utilizar ingresos provenientes de procesos de privatización.	Todo su Contenido	Se destacan los límites máximos límites máximos de las autorizaciones para causar gastos, a fin de cumplir con las metas previstas y se regirán por los principios y normas básicas contenidos.
Ley de Presupuesto (2008)	Visión de la sociedad con una profunda democracia participativa, un sistema social de mayor inclusión y un esquema económico que	Todo su Contenido	Se presentan cifras en Bolívares Fuertes (Bs.F.) con un proceso de Reconversión Monetaria, proporcionando una notable ventaja en el manejo de las cifras a nivel

	<p>sirva para satisfacer las necesidades de todos.</p>		<p>presupuestario, permitiendo un manejo más apropiado del presupuesto nacional.</p>
<p>Ley de Presupuesto (2009)</p>	<p>Lograr profundos cambios en lo político, social y económico, se desarrollan de manera dinámica y progresiva en el país.</p>	<p>Todo su Contenido</p>	<p>En estos artículos se establecen la estimación de ingresos petroleros y no petroleros, así como la estimación de gastos todos los sectores de la vida nacional.</p>
<p>Ley de Presupuesto (2010)</p>	<p>Intensificar cambios favorables en lo político, social y económico, para el desarrollo pleno del país.</p>	<p>Todo su Contenido</p>	<p>En estos artículos se establecen la estimación de ingresos petroleros y no petroleros, así como la estimación de gastos todos los sectores de la vida nacional. La variante es el incremento de los ingresos petroleros y el incremento de los gastos en algunos sectores.</p>
<p>Reglamento No. 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Sobre el</p>	<p>Desarrollar los aspectos inherentes al sistema presupuestario, establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público.</p>	<p>Artículo 2.</p>	<p>El hace referencia a que artículo que los órganos del Estado ejecutarán el presupuesto de acuerdo a las instrucciones de la Oficina Nacional de Presupuesto.</p>
			<p>El artículo destaca que el presupuesto</p>

Sistema Presupuestario (2005)		Artículo 3.	público debe estar ajustado a la institucionalidad. Todo esto bajo la tutela de la Oficina nacional de Presupuesto.
--------------------------------------	--	--------------------	---

D. Definición de Términos

a) Administración: Es un proceso muy particular consiste en las actividades de planeación, organización, ejecución y control, desempeñadas para determinar y alcanzar los objetivos señalados con el uso de seres humanos y otros recursos. (Rosemberg, 2001).

b) Efectividad: “Balance resultante entre los efectos deseados y los efectos indeseados de una operación. Mientras menos son los efectos indeseados, en comparación con los deseados, mayor es la efectividad.” (Zambrano, 2006).

c) Eficacia: “Es una relación producto – resultados... que apunta a la capacidad o potencia del producto de la operación para modificar en la cantidad y calidad deseada el vector de definición del problema” (Zambrano, 2006).

d) Eficiencia: “Es una relación insumos – producto que satisface un criterio establecido de maximización o minimización. La eficiencia es interna y procesal”. (Zambrano, 2006).

e) Estrategia: Representa la selección consciente de aquellas alternativas o combinaciones de alternativas que, a criterio de la Gerencia, mejor conducen al logro de los objetivos. Enciclopedia Jurídica Opus, 2000).

f) Fondos Públicos: Recursos financieros y presupuestarios asignados a los distintos niveles de gobierno, así como a sus respectivos entes u organismos. (Costa, 2000).

g) Gobierno: Es el arte y la ciencia del actor para movilizar organizaciones y ciudadanos en el juego social, procesando problemas conflictivos que cruzan todos los compartimientos de las ciencias, a partir de variables imprecisas, inciertas y cambiantes (incertidumbre), con el propósito de construirle posibilidades a su proyecto político.” (Zambrano, 2006).

h) Inversión Pública: Aporte financiero por parte de los organismos del sector pública para la ejecución de bienes, servicios y/o actos de regulación, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los habitantes de un sector, región o país. (Costa, 2000).

i) Necesidad Social: Son todos aquellos ámbitos indispensables para alcanzar una plena calidad de vida, y que garantizados como derechos humanos y sociales universales, debe ser el principal objeto de respuesta por parte de los entes que tienen a su cargo la gestión pública. (Costa, 2000).

j) Norma: Valor representativo para un grupo. Regla que se debe seguir o a la que se deben ajustar las conductas, tareas, actividades, entre otros. Enciclopedia Jurídica Opus, 2000).

K) Oportunidad: Es una circunstancia o situación del entorno (Ámbito externo) que es potencialmente favorable para la empresa u organización. (Ramírez, 2001).

l) Presupuesto Público: El Presupuesto en la realidad práctica concreta debe concebirse como un sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (Bien o Servicio) de una institución, sector o región, en función de las políticas de desarrollo previstas en los Planes. (AVPP,1991)

m) Producto Interno Bruto (PIB): Es una medida agregada que expresa el valor monetario de la producción de bienes y servicios finales de un país en un período determinado, que por lo general corresponde a un año. El PIB es considerado como una medida de bienestar material de una sociedad. De allí que se trata de una macro magnitud de la ciencia económica, ubicándose dentro de la contabilidad nacional. (Diccionario de Finanzas, 2003).

n) Proyecto: Es la materialización de la inversión pública y privada en el nivel micro, los proyectos son la materialización de la inversión pública y privada, y que hacer esfuerzos por encontrar las mejores alternativas de uso de esos recursos es fundamental para contribuir a obtener un crecimiento acelerado (Costa, 2000).

o) Servicio: Actividades, beneficios o satisfacciones que se ofrecen en venta o que se proporcionan con la venta de los productos. (Ramírez, 2001).

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

A. Tipo de Investigación

Además las particularidades exigidas en la conducción del proceso de investigación, se requiere la ubicación de un tipo o diseño como camino para la trayectoria de la investigación razón por la cual, se considera como modelo el tipo de bibliográfico. De allí que el diseño seleccionado permite la obtención del material documental el cual se extrae de diferentes bibliografías, documentos legales, informes estadísticos, artículos de prensa, revistas, folletos, tesis, trabajos de ascensos, entre otros.

Arias (2006), define investigación documental “el proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas audiovisuales o electrónicas” (p. 93). Como en toda investigación, el propósito es el aporte de nuevos conocimientos.

Sabino (2006), refiere que este tipo de diseño “se basa principalmente en la obtención mediante la indagación bibliográfico de diversos fenómenos” (p. 94), de allí, que el investigador fija con antelación un conjunto de actividades encargadas de establecer las directrices pertinentes al trabajo.

Según la estrategia metodológica, la presente investigación puede considerarse teórica, por cuanto se obtuvo información por medio de textos y leyes.

En este sentido, Michelena (2007), sostiene lo siguiente:

Los trabajos hechos bajo este enfoque, buscan exclusivamente la recopilación de información documental para ampliar el conocimiento; explicar y analizar un tema o fenómeno, refutando, ampliando, reformando o aprobando una o varias posiciones

teóricas realizadas en el pasado y aplicándolas en el presente (p. 46).

El presente trabajo consiste en un estudio monográfico definido en el Manual para la Elaboración del Trabajo Especial de Grado de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB, 1997) como "...el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza con el apoyo principalmente, de fuentes bibliográficas y documentales. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, recomendaciones y en general, el pensamiento del autor" (p.1).

Por consiguiente, se realiza un análisis sobre el presupuesto, realizando un estudio exhaustivo de éstos para determinar las variaciones en la Ley de Presupuesto de la República durante los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010, de acuerdo con el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE. Esta investigación ameritó una amplia revisión bibliográfica por requerir el desarrollo o análisis de los aspectos teóricos del tema.

B. Técnicas de recolección de datos

Se utiliza como técnica el análisis de contenido, con la finalidad de estudiar la información necesaria referente a los procesos y métodos aplicados en la fase de ejecución. Al respecto Hernández, Fernández y Baptista (2003), sostienen que "...resulta una técnica muy útil para analizar los procesos de comunicación en muy diversos contextos. El análisis de contenido puede aplicarse virtualmente cualquier forma de comunicación (programas televisivos o radiofónicos, artículos en prensa, libros, poemas, conversaciones, pinturas, discursos, cartas, melodías reglamentos, entre otras. (p. 412).

Se utiliza como técnica el análisis de contenido con la finalidad de estudiar la información necesaria referente a los procesos y métodos aplicados en la fase de ejecución de adultos.

Al respecto Hernández, Fernández y Baptista (2003), sostienen que “...resulta una técnica muy útil para analizar los procesos de comunicación en muy diversos contextos” (p. 412).

El análisis de contenido puede aplicarse virtualmente cualquier forma de comunicación (programas televisivos o radiofónicos, artículos en prensa, libros, poemas, conversaciones, pinturas, discursos, cartas, melodías, reglamentos, entre otras.

C. Procedimiento

Para la instrumentación de la investigación documental, se emplearon los siguientes pasos:

- i) Selección y delimitación del problema: En esta fase se realizó un breve sondeo a nivel documental y a través de expertos a fin de plantear la situación estudiada y poder establecer los objetivos de la investigación.
- ii) Ubicación y arqueo de fuentes bibliográficas y documentales: textos informes, proyectos, foros, seminarios, artículos de revistas que permitieron dar la información pertinente al tema
- iii) Discriminación de información significativa pertinente a la estructuración del marco referencial, teórico, metodológico y conceptual de la investigación.
- iv) Codificación de la información seleccionada mediante la técnica de análisis de contenido.
- v) Se sistematiza la información registrada en el análisis acorde a sus contenidos.

Estos resultados fueron analizados de manera lógica y coherente, lo que implicó un estudio de la información de forma simultánea y combinada, es decir, por inducción y deducción, que fue la manera como se percibió el objeto de estudio. Del análisis que se realizó, surgieron las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

Finalmente se elaboró, revisó y entregó el informe final para su evaluación.

D. Análisis de los Datos

Otro concepto importante dentro de este proceso investigativo es el aportado por Franklin (2004), con respecto al análisis de una situación, el cual:

Consiste en dividir o separar sus elementos componentes hasta conocer la naturaleza, características y origen de su comportamiento, sin perder de vista la relación, interdependencia e interacción de las partes entre sí y con el todo, y de éste con su contexto o medio ambiente. El propósito es establecer los fundamentos para desarrollar opciones de solución al factor que se estudia, con el fin de introducir las medidas de mejoramiento administrativo en las mejores condiciones posibles. (p. 17)

El análisis proporciona una clasificación e interpretación de los hechos, diagnóstico de problemas y empleo de la información para que se pueda evaluar a través del resultado obtenido.

CAPÍTULO IV

MARCO REFERENCIAL

A. República Bolivariana de Venezuela

La República Bolivariana de Venezuela cuenta con una superficie continental e insular de 916.445 km². Limita al norte con el mar Caribe, al este con el océano Atlántico y Guyana, al sur con Brasil y al suroeste y este con Colombia. En el territorio venezolano se combinan tanto los imponentes relieves de la cordillera de los Andes, la cordillera de la Costa y el macizo Guayanés. En el occidente del país se encuentran las tierras montañosas de los Andes venezolanos y en la cordillera de Mérida, es donde se ubica el punto más alto del país, el famoso Pico Bolívar (5.007 m).

La población venezolana actual es producto de un fuerte mestizaje iniciado en los tiempos de la colonia entre la población indígena y la española; posteriormente, a fines del siglo XVI, se observó un importante aporte de población esclava procedente del continente africano. Con el paso del tiempo se acrecentó el proceso de mestizaje caracterizado por la "libre unión", aceptado como institución en el país.

A finales de la década de 1940, con el comienzo del proceso de industrialización, se inició una importante inmigración de origen español, italiano y portugués, que fue aumentando hasta 1958. En la década de 1970 tuvo lugar este mismo proceso pero protagonizado por ciudadanos de origen sudamericano, debido al desarrollo de la economía venezolana y al deterioro y recesión económica en sus países de origen. En la actualidad todas estas migraciones han dado origen a una población completamente integrada entre sí, donde no existen ningún tipo de conflictos interraciales.

La población de Venezuela (según estimaciones para 1996) era de 22.311.094 habitantes, generando una densidad de 24,3 hab/km².

Venezuela está estructurada en 22 estados, 1 Entidad Federal y un Distrito Capital (Distrito Metropolitano), con asiento en la ciudad Capital Caracas, y 74 islas en el mar Caribe que constituyen las Dependencias Federales.

El baile nacional es el joropo, y sus respectivos instrumentos populares, tales como el cuatro, el arpa y las maracas.

Existen, aproximadamente, 140 museos en todo el país. Los principales se localizan en Caracas. Destacan la Casa Natal del Libertador (1921), con decoración mural del pintor Tito Salas; el Museo Bolivariano (1961), con exhibición de objetos referentes a la vida y a la época de Simón Bolívar; el Museo de Bellas Artes (1938), el Museo de Ciencias Naturales (1940) y la Galería de Arte Nacional (1976) en el parque Los Caobos; el Museo de Arte Contemporáneo Sofía Imber de Caracas (1974); y el Museo de Arte Colonial (1961) en la Quinta de Anauco. También son de gran interés el Museo de Arte Moderno Jesús Soto (1973) y el Museo Etnográfico en Ciudad Bolívar; el Museo Arqueológico de Quíbor (1965); el Museo Diocesano Lucas Guillermo Castillo (1982) en Coro; el Museo de Barquisimeto (1982); el Museo de Historia y Arte (1960) en Casa de los Celis en Valencia; el Museo y Centro de Historia de Trujillo y el Museo de Arte Popular Salvador Valero (1976) en Trujillo.

En cuanto a la Economía venezolana, se basa principalmente en la explotación del petróleo y sus derivados. En las últimas décadas tiende a diversificarse con exportaciones de mineral de hierro, aluminio, carbón, cemento y productos no tradicionales, como materias petroquímicas, manufacturas metálicas de acero y otras.

Hay control de cambio en el país desde 2003. El Banco Central de Venezuela, fundado en 1940, es la dependencia bancaria del gobierno, el único banco emisor de la moneda y el centro de intercambio para los bancos comerciales. La principal bolsa de valores del país se localiza en Caracas.

Venezuela es una República Federal gobernada bajo la Constitución adoptada en 1999. Está formada por cinco poderes a saber: El Poder

Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, El Poder Moral y El Poder Electoral. Su régimen Parlamentario es Unicameral (165 diputados) y es denominado Asamblea Nacional. El Presidente actual de Venezuela es el Comandante Hugo Rafael Chávez Frías, quien fue reelegido en su cargo por seis años más el 3 de Diciembre de 2006.

B. Poder Público Venezolano

El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral; y este mismo se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional.

Es de competencia del Poder Publico Nacional: la política y la actuación internacional de la República. La defensa de la República, los servicios de identificación, la Policía Nacional. La regulación de la banca central y la creación, organización y administración y control de impuesto sobre la renta. La legislación para garantizar la coordinación de las distintas potestades tributarias. El régimen de metrología legal y control de calidad así como los censos y estadísticas nacionales. Las obras públicas y las políticas macroeconómicas, financieras y fiscales de la Republica. También tendrán en su potestad la legislación en materia de sanidad, vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, turismo y ordenación del territorio. El régimen general de los servicios públicos domiciliarios. La legislación en materia de derechos, deberes y garantías constitucionales. (Aray, 2006).

1.Poder Legislativo Nacional

Está conformado por la Asamblea Nacional la cual está integrada por diputados elegidos en cada entidad Federal.

Funciones de la Asamblea Nacional:

- Legislar en materias de competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional.
- Proponer enmiendas y reformas a esta Constitución, en los términos establecidos en esta.
- Ejercer funciones de control sobre el Gobierno y la Administración Pública Nacional, en los términos consagrados en esta Constitución y en la ley. Los elementos comprobatorios obtenidos en el ejercicio de esta función, tendrán valor probatorio, en las condiciones que la ley establezca.
- Organizar y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia.
- Decretar amnistías.
- Discutir y aprobar el presupuesto nacional y todo proyecto de ley concerniente al régimen tributario y al crédito público.
- Autorizar los créditos adicionales al presupuesto.
- Aprobar las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, que serán presentadas por el Ejecutivo Nacional en el transcurso del tercer trimestre del primer año de cada periodo constitucional.
- Velar por los intereses y autonomía de los Estados.
- Autorizar la salida del Presidente de la República del territorio nacional por cinco días.

2.Poder Ejecutivo Nacional

El Poder Ejecutivo Nacional en Venezuela está representado por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, los Ministros o Ministras del Gobierno y el Procurador o Procuradora de la República. Todos los cargos anteriores, con excepción del procurador, son de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República.

A partir del Capítulo II del Poder Ejecutivo Nacional sección primera del Presidente o Presidenta de la República: es el Máximo órgano del poder Ejecutivo y cumple funciones de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno, Comandante en Jefe de la Fuerza Armada Nacional, primer representante al exterior y jefe de la Administración Pública Nacional.

Es elegido para su cargo por un período de 6 años; aparte, puede ser reelegido, de inmediato y por una sola vez, para un período adicional, en Elecciones Generales, Universales, Secretas y Directas: se requiere ser venezolano por nacimiento, sin otra nacionalidad. Ser mayor de 30 años y de estado seglar.

3.Poder Judicial Nacional

La autoridad de administrar justicia procede de los ciudadanos y se imparte en nombre de la República por autoridad de la ley. Es ejercido por el Tribunal Supremo de Justicia y otros tribunales que se subdividen en Tribunales de Jurisdicción ordinaria: Las Cortes de Apelaciones, Tribunales Superiores, Tribunales de Primera Instancia y Tribunales de Municipio, y especial como la Corte Marcial, esto se fundamenta en la Constitución de la República, en la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El Tribunal Supremo de Justicia es el encargado de la administración, dirección y gobierno del Poder Judicial el cual está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los Órganos de Investigación Penal, el Sistema Penitenciario.

4.Poder Ciudadano Nacional

Este se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor de la República.

El Consejo Moral Republicano tiene las siguientes competencias: Prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa. Velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público. Velar por el cumplimiento de los principios constitucionales del debido proceso y de la legalidad, en toda la actividad administrativa del Estado. Promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como las actividades pedagógicas dirigidas al conocimiento y estudio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al amor a la patria, a las virtudes cívicas y democráticas, a los valores trascendentales de la República, y a la observancia y respeto de los derechos humanos. Y Promover la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo.

a) Contraloría General de la República

En un Estado de Derecho el cumplimiento de la Ley es la regla y la presentación de la declaración jurada de patrimonio es una de las obligaciones que deben cumplir todos los funcionarios por mandato de la Ley Orgánica de Salvaguarda de Patrimonio Público, ahora bien, para facilitar el cumplimiento de dicho deber, el Contralor General de la República ha dictado Resoluciones a fin de regular el modelo y las instrucciones generales pertinentes para que sirvan de guía en la elaboración de la situación patrimonial bajo juramento, así mismo ha facultado a entes públicos del interior de la República para que los declarantes no tengan necesidad de trasladarse a la capital con la finalidad de consignar la declaración bajo juramento de su patrimonio, y de esta forma hacer más sencillo el proceso a todas las personas obligadas.

b) Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo según la Constitución tiene como finalidad la promoción, vigilancia y defensa de los derechos humanos en el país. La misma es dirigida por el Defensor del pueblo quien se encarga de velar por el buen funcionamiento de la instancia. El Defensor es elegido por una

comisión especial de diputados de la Asamblea Nacional por un período de 7 años.

5.Poder Electoral

El Poder Electoral dirige, organiza, y vigila todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los cargos públicos así como referendos y plebiscitos; pero se agrega que podrá ejercer sus funciones en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil cuando así lo requiera el interés público y en los términos que determine la ley.

Como expresión de salto cualitativo que supone el tránsito de la democracia participativa y protagónica, se crea una rama del poder público; el Poder Electoral ejercido por órgano del Consejo Nacional Electoral que tiene por objeto regular el establecimiento de las bases, mecanismos y sistemas que garantizan el advenimiento del nuevo ideal u objetivo democrático. Una nueva cultura electoral cimentada sobre a la participación ciudadana.

En otro orden de idea tenemos que se expresa esta nueva concepción a través de la implementación de instituciones políticas como la elección de cargos públicos; el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y las asambleas de los ciudadanos y ciudadanas, cuyas decisiones revisten el carácter vinculante entre otros. Son estos los novedosos medios que le garantizan al pueblo la participación y protagonismo en el ejercicio de su soberanía.

6.Poder Público Estatal

Los Estados son entidades autónomas, con personalidad jurídica plena, y quedan obligados a mantener la independencia, soberanía e integridad nacional, cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley de la República.

Para poder optar al cargo de Gobernador de Estado se debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) **Poder Ejecutivo Estadal:** es el órgano encargado de legislar sobre las materias de la competencia estadal, así como de sancionar la Ley del Presupuesto del Estado, entre otras. Este órgano estará conformado por un grupo de personas que no pueden exceder de 15 ni ser menor de 7, y las mismas representarán a la población del Estado y de los Municipios que lo integran.
- b) **La Contraloría Estadal:** es un órgano que para su funcionamiento requiere de autonomía orgánica (como órgano) y funcional (con respecto a sus funciones). La misma tiene por objeto la vigilancia, control y fiscalización de los ingresos, los gastos y los bienes del Estado. Como todo órgano del Estado debe ser dirigido por un funcionario del Público llamado Contralor.

7. Poder Público Municipal: El Poder Público Municipal o los Municipios son unidades políticas primarias que tienen personalidad jurídica propia y autonomía. Se les considera primordial dentro de la organización nacional. Está enmarcado dentro de lo que se denomina las Entidades Locales, constituidas por:

- Los Municipios.
- Los Distritos Metropolitanos, como es el caso de la Alcaldía Metropolitana en Caracas.
- Las Parroquias.

El Municipio debe ser dirigido por un funcionario público llamado Alcalde, y por un Concejo Municipal. El Alcalde es un ciudadano que es elegido para dicho cargo por una mayoría relativa, en votación universal, directa y secreta, tal como lo establece la Ley Orgánica del Sufragio.

El Concejo Municipal es la rama legislativa o deliberante del Municipio, y tiene por objeto legislar sobre las materias competencia del Municipio, así como ejercer control de la rama ejecutiva del municipio. De tal forma que el Municipio es una especie de célula imprescindible dentro de la conformación del Estado y del Gobierno, puesto que es de allí de donde se deriva lo que se

conoce como República, es decir, los Municipios son la base para la conformación del Estado y del Gobierno.

El Poder Público Nacional- Con la vigencia de la nueva Constitución Nacional de 1999, se transformó del tradicional esquema de tres poderes, heredado de las ideas de Charles Montesquieu (1689-1755) y Juan Jacobo Rousseau (1712-1778), a una estructura de cinco poderes: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.

La Asamblea Nacional Constituyente decretó un Régimen de Transición del Poder Público, para realizar los cambios pertinentes de la pasada Constitución Nacional a la aprobada en referendo del 15 de diciembre de 1999. De esta manera, nombró una Comisión Legislativa Nacional, integrada por 21 personas, que se encargarán de las funciones de la Asamblea Nacional, hasta tanto se elija el nuevo cuerpo legislativo. Asimismo, designó a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, el Fiscal General de la República, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo.

La existencia de varios poderes evita la concentración excesiva del poder en una sola persona o grupo. Esta es al menos en teoría, porque en la práctica las diversas ramas del poder no son independientes entre si sino relacionadas; por ejemplo, el Presidente tendrá dificultades para gobernar sino goza del asentimiento de la Asamblea Nacional.

8.Ley de Presupuesto

En el presupuesto de gastos de la República se identificará la producción de bienes y servicios que cada uno de los organismos ordenadores se propone alcanzar en el ejercicio y los créditos presupuestarios correspondientes. Los créditos presupuestarios expresarán los gastos que se estime han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salida de fondos del Tesoro.

Las operaciones financieras contendrán todas las fuentes financieras, incluidos los excedentes que se estimen existentes a la fecha del cierre del

ejercicio anterior al que se presupuesta, calculadas de conformidad con lo que establezca el reglamento de esta Ley, así como las aplicaciones financieras del ejercicio.

Los presupuestos de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, comprenderán sus ingresos, gastos y financiamientos. Los presupuestos de ingresos incluirán todos aquellos que se han de recaudar durante el ejercicio. Los presupuestos de gastos identificarán la producción de bienes y servicios, así como los créditos presupuestarios requeridos para ello. Los créditos presupuestarios expresarán los gastos que se estime han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salidas de fondos en efectivo. Las operaciones financieras se presupuestarán tal como se establece para la República en el artículo anterior.

No se podrá destinar específicamente el producto de ningún ramo de ingreso con el fin de atender el pago de determinados gastos, ni predeterminarse asignaciones presupuestarias para atender gastos de entes o funciones estatales específicas, salvo las afectaciones constitucionales.

El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto y las prioridades de gasto, atendiendo a los límites y estimaciones establecidos en la ley del marco plurianual del presupuesto.

La Oficina Nacional de Presupuesto elaborará el proyecto de ley de presupuesto atendiendo a los anteproyectos preparados por los órganos de la República y los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, y con los ajustes que resulte necesario introducir.

Los órganos del Poder Judicial, del Poder Ciudadano y del Poder Electoral formularán sus respectivos proyectos de presupuesto de gastos tomando en cuenta las limitaciones establecidas en la Constitución y en la ley del marco plurianual del presupuesto y los tramitarán ante la Asamblea Nacional, pero deberán remitirlos al Ejecutivo Nacional a los efectos de su inclusión en el proyecto de ley de presupuesto.

Si durante la ejecución del presupuesto se evidencia una reducción de los ingresos previstos para el ejercicio, en relación con las estimaciones de la ley de presupuesto, que no pueda ser compensada con recursos del Fondo de Estabilización Macroeconómica a que se refiere el Capítulo I del Título VIII de esta Ley, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, ordenará los ajustes necesarios, oídas las opiniones del Ministerio de Planificación y Desarrollo y del Ministerio de Finanzas por órgano de la Oficina Nacional de Presupuesto y la Oficina Nacional del Tesoro. La decisión será publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Los reintegros de fondos erogados, cuando corresponda, deberán ser restablecidos en el nivel de agregación que haya aprobado la Asamblea Nacional, siempre que la devolución se efectúe durante la ejecución del presupuesto bajo cuyo régimen se hizo la operación.

Los niveles de agregación que haya aprobado la Asamblea Nacional en los gastos y aplicaciones financieras de la ley de presupuesto constituyen los límites máximos de las autorizaciones disponibles para gastar.

Una vez promulgada la ley de presupuesto, el Presidente de la República decretará la distribución general del presupuesto de gastos, la cual consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la ley de presupuesto.

9.El Sector Salud en la Ley de Presupuesto

En el ámbito asociado al sector salud, las políticas presupuestarias estarán orientadas a continuar con los avances en la prestación de los servicios de salud bajo los enfoques de gratuidad y universalidad. En este sentido el Ministerio del Poder Popular para la Salud orientará esfuerzos en la construcción, integración y consolidación del Sistema Público Nacional de Salud, a efecto de disminuir las brechas sociales e inequidades en grupos

priorizados de la población o por ciclo de vida, contribuyendo a elevar la calidad de vida, abordando problemas de salud pública a través de intervenciones específicas o mediante el control de factores asociados a los mismos, fortaleciendo y dando impulso a la ejecución de proyectos bandera como: Misión Barrio Adentro I, II, III y IV, Plan Nacional de Vacunación, Proyecto Madre, Plan de Salud Indígena, fortalecimiento de la red de suministro y distribución de medicamentos, entre otros.

CAPÍTULO V

A. DESARROLLO

1. Objetivo Específico N° 1: Describir el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE en el presupuesto de la República.

2. Plan de Indicadores Globales y Comunes del Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado (PROMAFE)

a) Indicadores de Gasto

Las relaciones con respecto al PIB se realizan con el objeto de medir los efectos del gasto sobre la actividad económica. Para ello se toman los componentes de las clasificaciones económica y sectorial.

Estos indicadores permiten hacer evaluaciones de tipo internacional, tomando como referencia, indicadores similares que son diseñados y publicados por organismos internacionales, tales como: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo y varios organismos de la ONU.

Sin embargo, cabe señalar que las conclusiones de este tipo de comparaciones deben hacerse con prudencia y ser complementadas con criterios adaptados a las características de cada país.

Sólo deben utilizarse como elementos referenciales y no determinante de las conclusiones a las cuales se llegue del examen de resultados, toda vez que, que si bien es posible tener indicadores a nivel macro e institucional, su utilidad logra mayor relevancia en dimensiones macro. Se proponen los siguientes indicadores:

Tabla 1: Participación con Relación al PIB

Con respecto a los componentes de la clasificación Económica	Gasto total / PIB
	Gasto corriente / PIB
	Gasto de capital / PIB
	Gasto de consumo / PIB
	Remuneraciones / PIB
	Compra de bienes y servicios / PIB
	Transferencias corrientes y de capital / PIB
	Valor Agregado / PIB
Con relación a los componentes de la clasificación sectorial	Sectores sociales / PIB
	Educación / PIB
	Vivienda y otros / PIB
	Salud / PIB
	Desarrollo social / PIB
	Seguridad social / PIB
	Cultura y comunicación / PIB
	Ciencias y tecnología / PIB
	Sectores productivos / PIB
	Agricultura / PIB
	Transporte y comunicaciones / PIB
	Industria y comercio / PIB
	Energía y Minas / PIB
	Turismo y recreación / PIB
	Servicios generales / PIB
	Seguridad y defensa / PIB
	Dirección superior del Estado / PIB
	Servicio de la Deuda pública / PIB
Situado Constitucional / PIB	

Fuente: Plan de Indicadores Globales y Comunes (PROMAFE)

i) Participación con respecto al gasto total

Las relaciones con respecto al gasto total, tienen la importancia de medir la participación de cada componente de la clasificación económica y sectorial, tanto del gasto fiscal total como a nivel institucional. De esta forma se puede conocer, entre otros aspectos relevantes, cuál es la significación que tiene el gasto presupuestario en la inversión y cual la efectividad del gasto corriente en términos de la prestación de servicios a la comunidad. Asimismo, permiten medir la incidencia que tienen los intereses de la deuda pública en el total del gasto corriente y en consecuencia en la determinación de los resultados financieros de las cuentas fiscales. Ello cobra significativa importancia en el caso venezolano por el “peso” que tiene el servicio de la deuda en las asignaciones presupuestarias para el gasto corriente. Igualmente, permiten apreciar la composición de los sectores y tomar decisiones sobre el comportamiento de sus componentes en relación con las prioridades que se les asigne en los planes de desarrollo nacional. La propuesta comprende el siguiente grupo de indicadores:

Tabla 2: Participación con Respecto al Gasto Total

Participación de cada componente de la clasificación económica en relación al total del gasto, así como a nivel institucional.	Gastos corrientes / Gasto total
	Gasto de capital / Gasto total
	Gastos de consumo / Gasto total
	Remuneraciones / Gastos corrientes
	Compra de bienes y servicios / Gastos corrientes
	Intereses / Gastos corrientes
	Formación bruta de capital fijo / Gasto total
	Transferencias corrientes y de capital / Gasto total
	Transferencias corrientes / Gasto total
	Transferencias de capital / Gasto de capital
	Sectores sociales / Gasto total

Participación de cada componente de la clasificación sectorial del gasto en relación total del gasto:	Educación / Gasto total
	Vivienda y otros / Gasto total
	Salud / Gasto total
	Desarrollo social / Gasto total
	Cultura y comunicación / Gasto total
	Ciencia y tecnología / Gasto total
	Sectores productivos / Gasto total
	Agricultura / Gasto total
	Transporte y comunicaciones / Gasto total
	Industrias y comercio / Gasto total
	Energía y minas / Gasto total
	Turismo y recreación / Gasto total
	Servicios generales / Gasto total
	Seguridad y defensa / Gasto total
	Dirección superior del Estado / Gasto total
	Gastos no clasificados sectorialmente / Gasto total
	Servicio de la Deuda Pública / Gasto total
Situado Constitucional / Gasto Total	
Participación de cada componente en relación al Sector que pertenece: Sector Social	Educación / Sector social
	Vivienda y otros / Sector Social
	Salud / Sector Social
	Desarrollo social / Sector Social
	Seguridad Social / Sector Social
	Cultura y comunicación / Sector Social
	Ciencia y tecnología / Sector Social
	Sector productivo
	Agricultura / Sector productivo
	Transporte y comunicaciones / Sector productivo
	Industria y comercio / Sector productivo

	Energía y minas / Sector productivo
	Turismo y recreación / Sector productivo
	Servicios generales
	Seguridad y defensa / Servicios generales
	Dirección superior del Estado / Servicios generales
Participación de cada de cada concepto de gasto por Institución en relación a su similar de Gasto de la Administración Central	Gastos de personal por institución / Gasto de personal total.
	Gasto de materiales y suministros por institución / Gastos de materiales y suministros total.
	Gasto de servicios no personales por institución / Gasto de servicios no personales total.
	Gasto de activos reales por institución / Gastos en activos reales total.
	Gasto de activos financieros por institución / Gasto en activos financieros total.
	Servicio de la deuda por institución / Gasto en servicio de la deuda pública total.
	Transferencias por institución / Gasto en transferencia total.
	Gastos de defensa y seguridad del Estado por institución / Gasto en defensa y seguridad del Estado total.
- Relación de la participación del gasto en personal por institución en relación al gasto promedio de la Administración Central, excluido el servicio de la deuda pública, el Situado Constitucional y las transferencias.	
- Estructura de la partida material: Participación de los principales insumos materiales que representa el 80% o más de la partida material y suministros a nivel nacional y por instituciones.	
- Estructura de la partida de servicios no personales: Participación de los principales Servicios no personales que representan el 80 % o más de la partida de servicios no personales a nivel nacional y por instituciones.	
- Estructura del gasto en Actividades Centrales y Comunes o programas Centrales en relación al gasto total por Ministerio y al total de la Administración Central, excluido el Servicio de la Deuda, el Situado Constitucional y las transferencias.	

Fuente: Plan de Indicadores Globales y Comunes (PROMAFE)

Análisis: Los indicadores de gasto representan un factor de medición sumamente importante para la administración financiera del sector público nacional, por cuanto de estos se derivan de mediciones a nivel macro y de índole internacional, lo cual permite estar en concordancia con parámetros internacionales. También es relevante destacar que estos indicadores contemplan una diversidad de aspectos o elementos fundamentales para poder evaluar la gestión pública, a través de un factor que necesario para el Estado como lo es el gasto público, pero que igualmente debe ser debidamente medido, evaluado y controlado.

ii) Indicadores de recursos humanos

Los gastos en materia de personal tienen una participación determinante en el funcionamiento de las instituciones, por ello es importante y necesario disponer de indicadores detallados sobre sus componentes y agregaciones que faciliten el diseño de políticas y la toma de decisiones adecuadas con respecto al número, estructura y clasificaciones en ésta área. En este sentido, se presentan los siguientes indicadores básicos:

- 1) Gasto de personal total en relación al total gasto presupuestario
- 2) De cada ministerio o ente con autonomía funcional en relación al total de la Administración Central.
- 3) Participación de los profesionales y técnicos en relación al total de cada institución y en relación al total de la Administración Central.
- 4) Participación de los Empleados Administrativos en relación al total en cada institucional y en relación al total de la administración central.
- 5) Participación del Personal Obrero en relación al total en cada institucional y en relación total de la administración central.
- 6) Participación del Personal Contratado en relación al total de cada institucional y al total de la administración central.

7) Participación de los funcionarios en las Actividades Centrales y Comunes o Programas Centrales en relación al total de cada institucional.

Análisis: Los indicadores de relacionados con los recursos humanos resultan indispensables por cuanto, en general, pueden medir la productividad de este factor clave en la gestión pública, en aras de poder evaluar o medir elementos específicos como la eficacia y la eficiencia, en función de cada sector de la administración pública nacional. No obstante, es importante destacar que en materia de personal hay aspectos relacionados con principios éticos y morales, tales como la honestidad y los valores éticos, que no son fáciles de medir a través de unos indicadores de gestión.

iii) Indicadores de recursos financieros

Los indicadores de los recursos financieros aportan valiosos elementos de análisis para las finanzas públicas, por cuanto permiten identificar los efectos de la política fiscal en la economía cuando se establecen relaciones con el PIB, también apreciar la estructura del financiamiento presupuestario, identificando la participación de cada fuente. Por ejemplo, entre otros aspectos se puede conocer la proporción del ingreso nacional que capta el gobierno para financiar sus gastos; y cuál es la capacidad de autofinanciamiento de los organismos. Se consideran relevantes los siguientes indicadores:

- Participación de cada rubro de la clasificación económica de los ingresos en relación al total de los recursos.
- Participación de cada rubro de la clasificación económica de los ingresos en relación al PIB.
- Participación de los Recursos Ordinarios en relación al total de recursos.

- Participación de los Recursos Extraordinarios en relación al total de recursos.
- Nivel de autofinanciamiento de los organismos de la administración descentralizada.
- Participación de los recursos propios en relación al total del presupuesto de gastos de la institución.

Análisis: Los indicadores de recursos financieros constituyen una de las herramientas, más determinantes para poder tomar decisiones de diversa índole en el ámbito público. Esto obedece a que mediante los mismos se mide o evalúa el nivel de capacidad en el ámbito económico para poder planificar y ejecutar múltiples programas o proyectos. En tal sentido, es preciso que se analicen los componentes involucrados, de manera que se puedan tomar las previsiones pertinentes.

Objetivo Específico Nº 2: Analizar con base en los Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010.

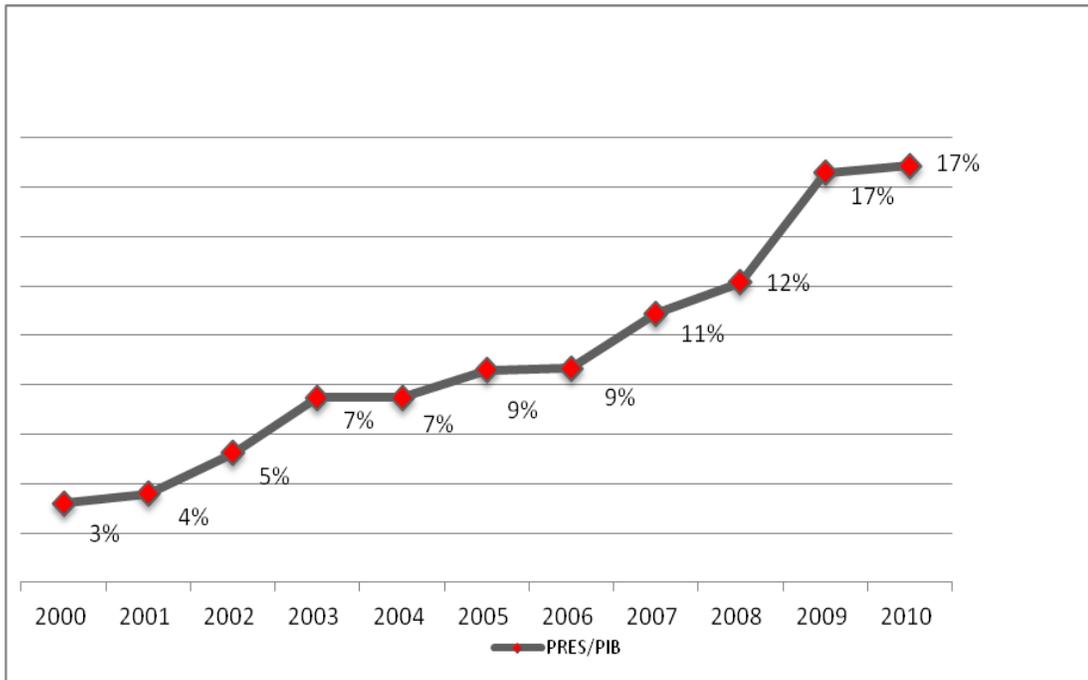
Aunque el Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado (PROMAFE) surge en el año 2003, se efectúa un análisis de la Ley de Presupuesto de la República para los años 2000 al 2010, con base en estos indicadores, considerando los del gasto en el área de la salud, cada uno de éstos con relación al Producto Interno Bruto (PIB) de la nación. Al respecto es preciso resaltar que este importante factor, relativo a los ingresos del país, tiene un comportamiento directamente relacionado con el ingreso petrolero, lo cual ha tratado de complementarse cada vez más con los ingresos de índole tributario. Los indicadores y sus respectivos datos o componentes se describen a continuación:

Tabla 3: Indicadores Globales Comunes, Sector Salud Respecto al PIB

AÑO	PRESUPUESTO SEGÚN LEY SECTOR SALUD	PIB	PRES/PIB
2000	1.308.726	41.013.293	3%
2001	1.526.300	42.405.381	4%
2002	2.028.895	38.650.110	5%
2003	2.668.517	35.652.678	7%
2004	3.153.093	42.172.343	7%
2005	3.992.107	46.523.649	9%
2006	4.429.098	51.116.533	9%
2007	6.024.322	55.283.504	11%
2008	7.041.870	57.927.000	12%
2009	9.289.542	56.022.729	17%
2010	9.332.105	55.263.967	17%

Fuente: Leyes de Presupuesto de la República. B.C.V. Cálculos propios.

Gráfico1: Presupuesto Sector Salud/Producto Interno Bruto



Fuente: Cálculos propios.

Análisis

A través del Plan de Indicadores Globales y Comunes del Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado (PROMAFE), concretamente los indicadores de gasto de un sector tan importante como la salud, con relación al Producto Interno Bruto (PIB) de la nación, se han podido detectar cambios o variaciones significativas en la Ley de presupuesto de la República para los años 2000 al 2010.

Para el año 2000 el indicador Salud/PIB fue de 3%. Por lo que al considerar esta cifra o porcentaje se refleja que con relación a otros rubros importantes para la vida del país, se puede precisar que el mismo es de magnitud relativamente baja. Tomando en cuenta estas estimaciones, se puede afirmar que en función de los ingresos obtenidos se debió asignar una mayor proporción para el área de la salud. Es importante destacar que para este

año lo que se pretendía era que el aporte petrolero financiará el 23,6% del Presupuesto de la República, de acuerdo con las proyecciones efectuadas por la industria (incluyendo dividendos), mientras que el resto de ingresos ordinarios aportaría el 47,9%.

Para el año 2001 el indicador Salud/PIB fue de 4%. En tal sentido, la ley de presupuesto de este año, basa su esencia en la premisa de una planificación presupuestaria, cuyo esfuerzo estuvo centrado en el establecimiento de parámetros más específicos para el funcionamiento de las instituciones del Estado y la estimación de ingresos petroleros y no petroleros, como parte referencial para poder asignar los gastos correspondientes para cada sector de la vida nacional.

No obstante, por ser un sector tan importante para la sociedad se pudieron haber realizado asignaciones de mayor proporción, esto independientemente de que estos procesos obedecen a formulaciones presupuestarias de gastos por parte de las áreas competentes.

Para el año 2002 el indicador Salud/PIB fue de 5%, cuyo PIB ascendió a 38.650.110, lo que refleja repercusión inexorable en virtud de diversos indicadores del ámbito económico. Cabe destacar que la Ley de Presupuesto reflejó un incremento en el porcentaje asignado al sector salud reflejado principalmente en la adecuación de viejas estructuras y dotación de hospitales, así como de toda la red ambulatoria..

Para los años 2003 y 2004, el indicador Salud/PIB fue de 7%. Pasando el PIB de 35.652.678 a 42.172.343, lo cual evidencia el crecimiento sostenido de este rubro del gasto. No obstante, estos períodos se caracterizan por una ley de presupuesto que ya permite observar la importancia dada al área social que incluye además del sector salud otras áreas como la educativa.

Para los años 2005 y 2006, el indicador Salud/PIB fue de 9%. Donde el PIB pasa de 46.523.649 a 51.116.533. A este respecto es relevante destacar que al igual que los dos años anteriores, se sigue incrementando paulatinamente el presupuesto de gastos para el sector salud, y aún así también se mantiene

la premisa presupuestaria del 2003 y 2004. Esto es sumamente importante, tomando en cuenta que se trata de períodos donde se cuenta con los incrementos más altos del PIB, con relación al lapso de tiempo en estudio.

Para el año 2007 el indicador Salud/PIB fue de 11%, esto obedece a los incrementos relativamente en iguales proporciones para ambos componentes de este indicador. En tal sentido, es pertinente considerar que para este año se sigue contando con un buen repunte a nivel de los ingresos petroleros, que como ya se comentó con anterioridad, refleja los beneficios de la renta petrolera como producto del precio del barril del petróleo a nivel internacional.

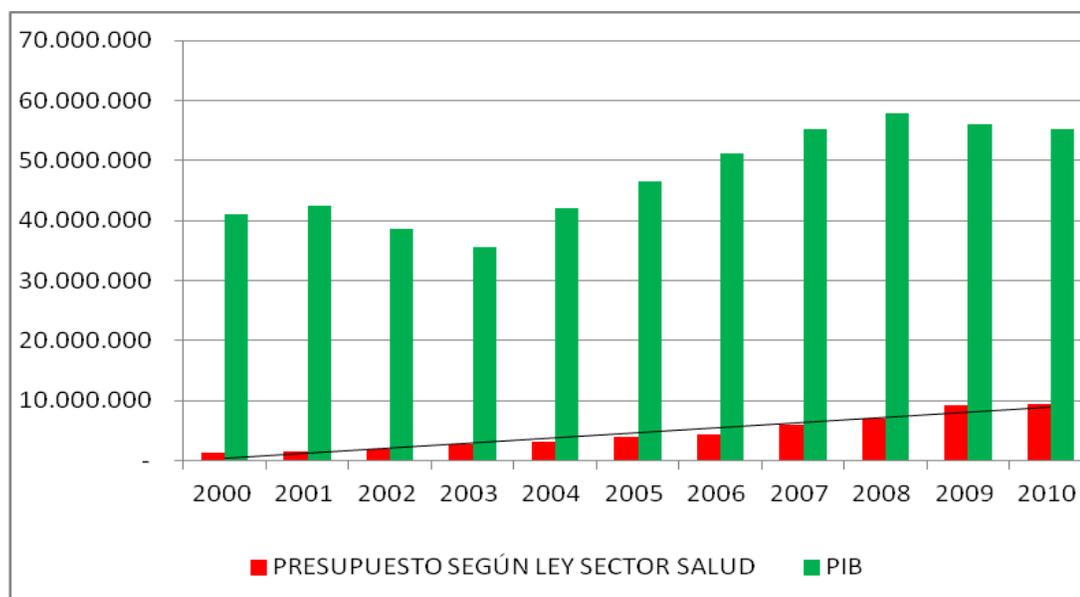
Para el año 2008 el indicador Salud/PIB fue de 12%. Para este período, se sigue incrementando en magnitudes similares a la de los años anteriores del lapso en estudio, la asignación del presupuesto para cubrir los gastos estimados en el sector de la salud. Por lo que al considerar esta cifra o porcentaje con relación al incremento del PIB, éste último aunque se incrementó, no fue en proporciones o magnitudes tan elevadas como en los años inmediatamente anteriores. Es de hacer notar que para este año se presentan las cifras del presupuesto en bolívares fuertes (Bs.F.) de acuerdo con lo establecido en el proceso de la Reconversión Monetaria, que persigue proporcionar ventajas en el manejo de las cifras a todo nivel presupuestario, permitiendo un manejo más expedito del presupuesto nacional.

Para los años 2009 y 2010, el indicador Salud/PIB se ubicó en 17%. Esto implica que la magnitud presupuestada para el sector salud en estos años es relativamente elevada con relación al PIB. Lo cual es razonable considerando que este sector es fundamental para la calidad de vida de los ciudadanos del país. Sin embargo, debemos señalar, que a los fines del presente análisis no se debe obviar que al inicio del período evaluado se detuvo el proceso de descentralización y a finales del período se observa la creciente centralización administrativa, por lo cual aun cuando el indicador no lo refleje, en los años 2000 al 2005 existía una importante asignación de

recursos en el área de salud, que era administrada directamente por los Estados y los Municipios.

Objetivo Específico Nº 3: Analizar las variaciones de los resultados obtenidos al aplicar los Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, durante el período 2000 al 2010.

Gráfico 2: Presupuesto Según Ley. Sector Salud/Producto Interno Bruto



Fuente: Cálculos propios.

Del año 2000 al año 2001 el indicador Salud/PIB tuvo un incremento interanual de 33%. Aunque pudiera considerarse significativo, es importante que se tenga en cuenta que esta variación interanual favorable obedece fundamentalmente al incremento de cada componente de dicho indicador.

En tal sentido debe tenerse presente que en virtud al aumento de la renta petrolera, que se evidencia en el incremento del PIB (42.405.381) se requería un aumento del presupuesto en el área de la salud, lo cual se hizo de esta manera.

Para el año 2002 el indicador Salud/PIB se incrementó interanualmente en 25%, pasando de 4% a 5%, con la particularidad de que para este período se incrementó significativamente el presupuesto para el área de la salud a pesar de que para este mismo período disminuyó el PIB. Con este indicador se

puede inferir que aunque se planificó una magnitud mucho mayor para dicho sector, los resultados del ingreso del país no fueron precisamente los mejores, lo cual se debió haber influenciado por los fuertes problemas a nivel político que se suscitaron y el paro petrolero que se materializó a final de este año.

Para el año 2003 el indicador Salud/PIB tuvo un aumento interanual de 40%, manteniéndose su valor relativo para año 2004. Dado que sigue bajando el PIB, con lo cual hay que tener presente que para ese entonces se sienten las repercusiones de las dificultades políticas y económicas del año anterior, aunado a fuertes medidas restrictivas a nivel cambiario, pero aún así se incrementó la asignación presupuestaria para el sector salud. Mientras que para el año 2004, se mantiene el nivel de este indicador, aún y cuando un crecimiento favorable del PIB.

Para el año 2005 dicho indicador subió de manera interanual en un 29%, manteniéndose estable o en igual magnitud para el año 2006. Siendo el año 2005 muy característico por presentar ese ejercicio económico un PIB que se aumentó de manera aún más significativa, lo cual refleja un mejoramiento de los principales económicos del país, que tienen una incidencia directa sobre este importante componente o factor.

Una situación similar ocurrió el año 2006, con un incremento relevante y favorable del PIB. En tal sentido, es cabe destacar que para este lapso ya se cuenta contando con un buen repunte a nivel de los ingresos petroleros, en virtud del buen precio que tiene para ese entonces el barril del petróleo en el ámbito internacional. Al respecto, cabe hacer notar que hubo un aumento casi constante o de magnitudes relativamente similares para la asignación presupuestaria de los gastos del sector salud.

El año 2007, el indicador creció en 22%, lo cual obedece al incremento interanual favorable del PIB, que como ya se ha comentado con anterioridad está signado por los altos ingresos petroleros obtenidos, mientras que para 2008 el mismo varía, aumentando levemente en 9%. Donde los

componentes de dicho indicador presentan un comportamiento similar a los años inmediatamente anteriores, caracterizados por el crecimiento paulatino del presupuesto de gasto para la salud y el aumento menos significativo del PIB. El año 2009 este indicador creció de forma más significativa, al situarse en 42%, manteniendo el mismo nivel para el año 2010.

Si se establece una comparación para este indicador de gasto en el ámbito de salud entre los años 2009 y 2010, se puede evidenciar que a nivel interanual dicho indicador mantuvo su magnitud, esto independientemente de que al observar sus componentes, creció de manera más significativa el gasto presupuestado, mientras que el PIB disminuyó, lo cual explica el comportamiento de este indicador para ambos períodos. Donde también debe resaltarse que para estos años disminuye considerablemente el precio del barril del petróleo a nivel internacional, incidiendo en los ingresos petroleros del país, que como ya se ha mencionado antes tiene una repercusión importante en el comportamiento del PIB, afectando a su vez la magnitud del indicador para ambos años.

En definitiva, se puede apreciar una tendencia de crecimiento sostenido del indicador Salud/PIB, mostrando también un incremento significativo del indicador de salud a nivel interanual, para el lapso en estudio, con la excepción de los años 2004, 2006 y 2010, donde dicho indicador se mantuvo estable con relación al año anterior.

CAPÍTULO VI

A. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

El Plan de Indicadores Globales y Comunes del Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado (PROMAFE) (2003), es un grupo de indicadores que han sido diseñados o estructurados en forma general por áreas de gastos, de recursos humanos y a nivel financiero. Todo esto desde la perspectiva presupuestaria, donde a su vez cada área posee una clasificación mucho más específica, debido a que los principales rubros que se han tomado en cuenta para la contabilidad de la nación.

Es importante tener presente que el presupuesto público obedece a una estimación programada de manera sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un período determinado. Esto implica que lo que se asigna en todo presupuesto es para que se cumpla plenamente, sobre todo en el ámbito público, donde se debe divulgar una información de interés general que puede ser cuestionada y que podría poner en entredicho la transparencia de la gestión realizada.

Cuando se diseña un conjunto de indicadores denominados globales y comunes, se ha pretendido efectuar mediciones en los diversos rubros que conforman el presupuesto de la República. Sin embargo, esta valoración puede resultar muy compleja por las distintas interpretaciones que se pueden generar, que en todo caso lo más relevante de esto es que en el país existen organismos que deben emitir informes sobre tales resultados, pero no han cumplido con dicha obligación, tal es el caso de la ONAPRE, organismo que de conformidad con las previsiones contenidas en los artículos 59 y 60 de la LOAFSP, tiene la obligación de evaluar el presupuesto de la república y sus entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, tanto durante el ejercicio como al cierre, lo cual permitiría emprender acciones correctivas con las instituciones involucradas que les

permita a las mismas realizar formulaciones presupuestarias mucho más precisas.

De igual manera podría actuar la Contraloría General de la República, organismo que dentro de sus amplias competencias de control, igualmente podría realizar una evaluación presupuestaria a la República con el objetivo de verificar el elemento de mayor importancia de su ejecución, es decir el producto o resultado físico esperado.

Con lo expresado anteriormente, se infiere que independientemente de la relevancia y utilidad que pueda tener la utilización de indicadores en los procesos de seguimiento y evaluación de la gestión pública, es de hacer notar que, en virtud a los resultados que se han obtenido del año 2000 hasta el año 2010, cada magnitud anual arrojada por el indicador, que en este caso ha sido sobre el rubro de gastos del sector salud, con relación al producto interno bruto, ha sido utilizado con fines estadísticos y desde una perspectiva muy general para simplemente estimar el período siguiente, mas no desde el punto de vista de una reprogramación más justa y precisa en función de los requerimientos o necesidades puntuales para los distintos problemas que sobre el sector salud se han suscitado en el país durante el período estudiado.

En este orden de ideas, también es pertinente resaltar que aunque el comportamiento del indicador de salud con respecto al producto interno bruto refleja crecimiento interanual, se ha podido evidenciar que la magnitud de crecimiento no manifiesta grandes proporciones o variaciones tan significativas, esto considerando que en dicho período se estableció la Misión Barrio Adentro que ha requerido de un gran desembolso. Lo propio ha ocurrido con el gasto en medicamentos que ha efectuado el Estado para responder a los requerimientos de distintos sectores del país. Aunado a ello se presento el problema de la gripe AH1N1 que también generó gran impacto en la población y por ende ameritó la toma de mayores previsiones que implicaron mayores asignaciones para los gastos de salud.

Otro factor a destacar es que el comportamiento del PIB en el período en estudio, ha sido fluctuante, lo cual inexorablemente incide en el contenido de la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios económico-financieros. No obstante, es relevante destacar que el presupuesto como toda planificación debe tener la característica de flexibilidad, generando los ajustes pertinentes. Esto implica que para cada año se han podido realizar cambios en dicha ley a través de una mejor distribución del gasto en las áreas o sectores más prioritarios.

Cuando se analiza el cambio presentado por la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios económico-financieros 2000 al 2010, en relación con el Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, se puede apreciar que el segundo aspecto presenta una fluctuación con tendencia a la baja, es decir, que aunque siempre se presentaron incrementos, la variación interanual de los mismos no implicaron un constante crecimiento, sino que se produjeron descensos en algunos años e incrementos en otros. Tal situación conlleva a interpretar o inferir que el comportamiento del indicador ha estado más relacionado o proyectado según el factor PIB, que sobre las necesidades de invertir o de efectuar mayores gastos en el sector salud.

En resumidas cuentas, es indiscutible que el análisis o interpretación de este indicador es fundamental para decisiones que deben tomarse a la hora de programar la Ley de Presupuesto para el año siguiente, donde el sector salud siempre debe ser preponderante para el desarrollo social pleno y calidad de vida de la población venezolana. No obstante, a juzgar por los resultados obtenidos, el área de la salud no ha tenido el mayor peso o asignación presupuestaria con relación a otros sectores.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

El Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE en el presupuesto de la República, está conformado por los indicadores de gasto, los de recursos humanos y los de recursos financieros. Todos estos indicadores poseen la característica de estar calculados sobre la base de componentes de las clasificaciones económica y sectorial, tal es el caso de PIB y el sector salud que han sido considerados para el análisis efectuado en esta investigación.

En tal sentido, vale destacar que dichos indicadores tienen como ventaja que poseen una clasificación mucho más específica y expedita para poder evaluar diversos rubros. Asimismo, por conducto de ellos es posible hacer evaluaciones no solo en el contexto nacional, sino también en el internacional, toda vez que se pueden tomar como referencia, indicadores similares que son diseñados y publicados por organismos internacionales, permitiendo efectuar análisis de índole económico – financiero, lo cual incluye el área de los presupuestos.

Con relación a los indicadores de gasto, estos constituyen un importante factor de medición para la administración financiera del sector público nacional, sobre todo considerando su inherencia en los factores de medición a nivel macro y de índole internacional, que como ya se ha mencionado permiten establecer relaciones con los parámetros internacionales, lo que implica una mayor precisión con respecto a su aplicación y posterior evaluación.

En lo que respecta a los indicadores relacionados con el recurso humano, es relevante señalar que los mismos resultan muy útiles para poder evaluar la gestión efectuada, enfocándose en este importante factor, teniendo como

principal utilidad, la posibilidad de poder medir la productividad del recurso humano que también es muy determinante en los resultados favorables que se puedan obtener en la gestión pública. Esto implica que su uso correcto y preciso de la aplicación de los indicadores PROMAFE, en cuanto al desempeño de dicho recurso, perfectamente se puede valorar el nivel de eficacia y eficiencia, en función de cada sector de la administración pública nacional.

Con respecto a los indicadores de recursos financieros, de igual forma, son una alternativa o herramienta muy práctica, útil y efectiva para poder llevar a cabo procesos tan importantes en la administración pública, como lo son: la planificación, la organización, la dirección y el control, en los distintos sectores que la conforman, lo que a su vez permite, no solo efectuar las mediciones o evaluaciones pertinentes, sino también poder realizar un mejor proceso de toma de decisiones. Esto comprende además la aplicación y evaluación de diversos programas y proyectos.

Podemos afirmar, que los indicadores globales y comunes del PROMAFE son de gran utilidad para poder planificar y medir apropiadamente la gestión de la administración pública, sin embargo, su efectividad está supeditada a su correcta interpretación y evaluación, donde además debe destacarse que pueden haber aspectos muy subjetivos que no pueden ser medidos adecuadamente a través de estas herramientas, tal es el caso de los relacionados con los valores de las personas como es el caso de la honestidad, el cual también es sumamente importante, sobre todo cuando se sabe que uno de los flagelos más contundentes en la gestión pública, es precisamente la corrupción, el clientelismo, el nepotismo, entre otros. Es decir, que siempre hay factores que afectan a la administración pública y que no son posibles de medir, valorar o corregir de manera directa por medio de estos indicadores.

Al analizar tomando en cuenta los indicadores globales y comunes del PROMAFE, la Ley de Presupuesto de la República de los ejercicios

económico-financieros del 2000 al 2010, se ha podido determinar que aunque dichos indicadores han sido establecidos en el año 2003, es posible aplicarlos a períodos anteriores, sobretodo cuando es factible efectuar un análisis retrospectivo en el ámbito de la administración pública.

En el lapso comprendido entre los años 2000 y 2002, la Ley de Presupuesto de la República Bolivariana de Venezuela, estuvo supeditada a diversos factores o eventos. En primer lugar está la puesta en marcha de una nueva Carta Magna, como producto de un proceso constituyente, lo cual vendría a incidir inexorablemente en los nuevos planes o presupuestos de la nación, por cuanto el nuevo ordenamiento jurídico generó nuevos cambios en diversos sectores de la vida nacional.

Además, para el año 2002, debido al acontecer político y del paro petrolero, se generó una nueva coyuntura por la afectación que los mencionados hechos, generaron en el ámbito económico, siendo esto determinante a la hora de establecer un nuevo presupuesto. En tal sentido, surge un enorme interés por fortalecer el área de los ingresos no petroleros, donde el sector tributario se comienza a reforzar para poder contar con otros ingresos que permitieran cubrir los gastos del país y así poder estructurar una Ley de Presupuesto que permite satisfacer cada vez más las necesidades de la nación.

En los años posteriores, cuando ya en el país se percibe mayor estabilidad política, comienzan a mejorar algunos indicadores económicos, donde el Producto Interno Bruto comienza a mejorar interanualmente, permitiendo realizar un presupuesto mucho más ajustado a los requerimientos del país. No obstante, en el sector salud que es el que se analiza en este trabajo, aunque el presupuesto de gastos fue incrementándose interanualmente, por ser un sector tan importante para la calidad de vida de la población, ameritó de una mayor estimación o asignación. Esto aun considerando que lo que se presupuesta obedece a un proceso de formulación presupuestaria, pero de igual manera, se requirió del establecimiento de planes o estrategias en los

distintos contextos y niveles del sector salud, de manera que esto coadyuvara a su mejoramiento sustancial, toda vez que es notorio el deterioro constante que ha caracterizado al sistema de salud venezolano.

Cuando se analizan las variaciones de los resultados obtenidos al aplicar los Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, durante el período 2000 al 2010, se ha podido determinar que en general ha habido una variación interanual positiva de los indicadores de gasto en el sector salud, por cuanto los mismos reflejan un crecimiento en los años del período en estudio, sin embargo, es importante recalcar que por la relevancia que tiene para la calidad de vida de las personas, debió efectuarse una mejor asignación de recursos para que se pudieran emprender programas y proyectos de mayor envergadura que redundarán en el mejoramiento del sector.

B. Recomendaciones

- Antes de efectuar la aplicación formal del Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE en la Ley de Presupuesto de la República, es importante que se realicen cambios importantes en las estructuras administrativas de las instituciones públicas que son susceptibles de esta medición. Es decir, deben llevarse a cabo procesos de auditorías o evaluaciones adecuadas que permitan detectar los requerimientos de cada sector en sus diversas áreas para así poder lograr una buena formulación presupuestaria y así poder suministrar los datos necesarios para formular la Ley de Presupuesto más justa y acorde con la realidad, lo cual a su vez permitirá que se obtengan mejores indicadores a la hora de medir la gestión realizada.

- En virtud a la forma como generalmente se programan los presupuestos, sobre todo, en el área de la administración pública, donde se planifica el futuro en función del pasado, es decir, que se planifican recursos o requerimientos con relación a las gestiones anteriores para proyectar lo que

se realizará posteriormente, es fundamental que se realice un presupuesto basado en proyectos de carácter concreto, que incluyan todos los aspectos o factores inherentes posibles para su apropiada materialización, de manera que se puedan tener mejores herramientas y datos a la hora de presupuestar y así poder lograr mejores resultados.

- El Plan de Indicadores Globales y Comunes del PROMAFE, deben ser correctamente interpretados y evaluados por todos los sectores de la administración pública que tengan competencia en la materia, pues como se sabe una buena evaluación de los mismos, permite establecer los correctivos pertinentes y tomar las decisiones necesarias, sirviendo de retroalimentación para formular una Ley de Presupuesto de la República más congruente con los requerimientos reales.

- Instar en ejercicio del control ciudadano, a la ONAPRE y a la Contraloría General de la República para que realicen una adecuada evaluación, en la cual se tome en consideración de manera primordial el producto o resultado físico esperado, el cual constituye el elemento más importante de la programación presupuestaria, que permitiría verificar la correcta vinculación entre los insumos y los resultados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aldave M. (2005). *Auditoría y Control Gubernamental*, México: Editora Gráfica Hermilla.

Aray, J. (2006). *El Poder Público Venezolano*. Caracas-Venezuela. Corporaciones AGR, S.C.

Arias, F (2006). *El Proyecto de Investigación. Introducción a la Metodología Científica*, Caracas: Editorial Episteme.

Asociación Venezolana de Presupuesto Público (AVPP) (1991). Caracas – Venezuela.

Balestrini, M. (2003). *Cómo se Elabora el Proyecto de Investigación*, Caracas: Servicios Editoriales Venezuela.

Burbano, A. y Ortiz, N. (2007). *Presupuestos. Principios y Aplicaciones*. Argentina: Editorial Suramericana.

Castellanos, G. y López, F. (2003). *Curso de Planificación Estratégica Corporativa*. Instituto Nacional de Planificación.

Cartaya, M (2004) *Control de Gestión*, Caracas: Edición a Cargo del Autor.

Chiavenato I. (2002) *Introducción a la Administración*, España: Editorial Mc Graw Hill.

Constanti E. y Otros (2004). *El Sistema Presupuestario del Sector Público Nacional*, Caracas: Centro Profesional de Capacitación ABC.

Constitución de la República *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* 37680, (Extraordinaria) Marzo 4 del 2000

Corredor, J. (2007). *La Planificación Estratégica*. Editores Vadell hermanos (4ta Ed.).Venezuela.

Costa, E. (2000) *Control en las Finanzas* México: Editorial Mc Graw Hill.

Enciclopedia Jurídica Opus, (2000), Caracas: Editorial Libra.

Giarratana, M. (2007). *Diseño de Lineamientos Estratégicos dirigidos al Mejoramiento del Control Presupuestario en la Contraloría del Estado Aragua*.

Gómez, J. (2008), *Diseño de un Sistema de Control y Análisis de los Presupuestos como un Instrumento Contable, en la Dirección de Salud Ambiental y Contraloría Sanitaria del Ministerio del Poder Popular para la Salud y el Desarrollo Social*.

Goxens, H. y Goznes, K. (2001). *Sistemas Administrativos y Operativos*. México: Editorial Mc Graw Hill.

Hernández, P. y Oviedo, D. (2003), *Directrices para la consolidación del anteproyecto de presupuesto del cuartel General Ministerio de la Defensa*. TEG. Caracas.

Hernández S. R., Fernández C., Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación*. (Tercera Edición). México: Editorial Mc Graw-Hill Interamericana.

Hurtado J. (2000) *El Proyecto de Investigación*, Caracas, Editorial Sypal.

González, S (2005) *Gestión Estratégica del Sistema de Control Interna*, España: Editorial Mc Graw Hill.

Leyes de Presupuesto de los años 2000 al 2011.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2009). Gaceta Oficial N° 39.741 del 26 de marzo de 2009.

Lira, L. (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y CEPAL – SERIE Gestión Pública. No. 59* Publicado en Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Martínez, G. (2005). *Finanzas Corporativas*. México: Editorial Mc Graw Hill.

Michelena, B. (2007) *Cómo hacer un proyecto de investigación*. Caracas.

Meigs, M. (2007). *Contabilidad Gubernamental*, México: Editorial Latinoamericana.

Murdick, R. y Ross, J. (1994). *Sistemas de Información Basados en Computadoras Para la Administración Moderna*. México: Editorial Diana. 13ª. Impresión.

Nava, Robert (2009). La planificación operativa y las técnicas de presupuesto por programa y por proyecto. Análisis comparativo. Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Ciencias Contables. Mérida, 2009.

Osorio, I. (2005) *Fundamentos de Auditoria y Estados Financieros*, México: Editorial Ecafsa.

Ramírez, P. (2001). *Teoría de la Administración Contemporánea*, México: Editorial Mc Graw Hill.

Rebolledo, F. (2005) *Control y Manejo Presupuestario en la Escuela Superior de Oficiales del Ejército de la República Bolivariana de Venezuela* Universidad Nacional Experimental de las Fuerzas Armadas.

Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario. (2005) Gaceta Oficial de la República N° 5.781 Extraordinaria de fecha 12-08-2005.

Rosemberg, G. (2001) *Diccionario de Contabilidad México*, Editorial McGraw Hill.

Sabino, C. (2006). *El Proceso de Investigación*. Caracas: Editorial Panápo.

Serrano, H. y Mejías, F. (2003). *Deficiencia de Control Interno en el Proceso de Ejecución Presupuestarias en las Entidades Públicas* Universidad Nacional Experimental de las Fuerzas Armadas.

Walter, D. (2007), *Indicadores para el Control de Gestión basados en el Presupuesto por Proyectos*. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ).

Yacsahuache, L. (2006). *Administración Financiera*. México: McGraw Hill.

Zambrano, A. (2006) *Enfoques económicos de Venezuela: Caso Industrias Básicas*, Caracas: Editorial Neptuno.