



**UNIVERSIDAD  
DE LOS ANDES**  
MERIDA - VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES

**CAPACIDAD DE RESPUESTA PRESUPUESTARIA  
ANTE UN EVENTO DE ORIGEN NATURAL EN EL ESTADO  
MÉRIDA.**

MERIDA, MAYO 2007



**UNIVERSIDAD  
DE LOS ANDES**  
MERIDA - VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES

**CAPACIDAD DE RESPUESTA PRESUPUESTARIA  
ANTE UN EVENTO DE ORIGEN NATURAL EN EL ESTADO MÉRIDA.**

Trabajo Especial para optar al Grado de Especialista  
en Ciencias Contables Mención: Tributos.

Autor: Licda. Gladimar Mora de Márquez.  
Tutor: Licdo. Angel Rodríguez. M Sc

Mérida, Mayo 2.007.



**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES**  
**POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES**  
**Mérida -Venezuela**

**APROBACIÓN DEL TUTOR**

En mi carácter de Tutor del Trabajo de Grado, presentado (a) por el (la) ciudadano (a) Mora de Márquez Gladimar C.I. 12.220.253, para optar al Grado de Especialista en Ciencias Contables, Mención: Tributos; considero que dicho trabajo cumple con los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación pública y evaluación por parte del Consejo Técnico del Postgrado.

En la ciudad de Mérida, a los quince días del mes Mayo de 2007.

Lic. Angel Rodríguez Grado

C.I. 4.883.291.

## **DEDICATORIA**

Con mucho amor a mis padres Gladys y Marcelino, pilares fundamentales de mi vida, quienes día a día ven con mucho orgullo el logro de lo que por tantos años lucharon y formaron: Una hermosa familia. Sus bendiciones son mi protección y llenan mi existir.

A dos personitas muy especiales Carlos Alberto y Sofía, mis pequeños hijos. Carlitos con mucho sacrificio mami te entrega este regalo porque al verte me llene de valor para llegar hasta aquí y mi Sofía, eres muy especial, naciste para ser grande mi niña en tu cortica vida has superado dificultades, eres el sol de mi existir.

A mi esposo Noel muchas gracias, de nuevo otro logro juntos, porque tantos días de espera y sacrificio valieron la pena.

A mis hermanos y sobrinos a quienes respeto, quiero y admiro.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios y la Virgen quienes guían mis pasos y siempre me acompañan.

A mis hermanos en especial a Marisol, Alberto y Leonardo como siempre conmigo, gracias por su ayuda, yo se que cuento con todos ustedes. Mary desde el inicio me guiaste y orientaste, gracias, te quiero mucho.

A la Sra. Mildred, muchas gracias por su comprensión y disposición para ayudarme.

A mi tutor Prof. Ángel Rodríguez gracias por su apoyo, cooperación oportuna y por brindarme las palabras de aliento requeridas para no desmayar en este camino al éxito. Conocí en usted un gran amigo, de más está decirle que siempre estaré a la orden para cuando me necesite.

A mi amiga Maria Gabriela Vivas, ejemplo de constancia, apoyo, lealtad y optimismo gracias por ser mi amiga. Deseo para ti y tu hermosa familia siempre lo mejor.

A mis compañeros muy especialmente a Yanir Hernández, Herley Paredes, Jenny Morett y Lucy Zambrano, quienes me demostraron cuando las necesite los grandes seres humanos que son, gracias.

## ÍNDICE GENERAL

	pp
<b>Indice de Cuadros</b>	ix
<b>Indice de Gráficos</b>	x
<b>Resumen</b>	xi
<b>Introducción</b>	1
<b>CAPITULO I</b>	
EL PROBLEMA.....	4
Planteamiento del problema .....	4
Objetivos de la Investigación.....	9
Justificación de la Investigación.....	10
Alcances y Delimitación.....	11
<b>CAPITULO II</b>	
MARCO TEÓRICO .....	14
Antecedentes de la Investigación .....	14
Bases Teóricas .....	15
Fundamentación Legal.....	61
Operacionalización de Variables .....	70
<b>CAPITULO III</b>	
MARCO METODOLÓGICO .....	72
Diseño de la Investigación .....	72
Tipo de Investigación .....	73
Población y Muestra .....	73
Técnica e Instrumento de Recolección de Datos.....	75
Técnica de Procesamiento Análisis e Interpretación de datos	75

Validación y Confiabilidad del Instrumento.....	77
<b>CAPITULO IV</b>	
DIAGNOSTICO QUE SUSTENTA LA PROPUESTA.....	80
Presentación y Análisis de la información.....	80
Análisis de los resultados de la entrevista .....	87
Conclusiones del diagnóstico.....	91
<b>CAPITULO V</b>	
LA PROPUESTA .....	94
Presentación de la propuesta.....	94
Justificación de la propuesta .....	95
Fundamentación de la Propuesta.....	96
Objetivos de la propuesta .....	98
Estructura de la propuesta .....	99
Administración de la propuesta .....	101
Factibilidad de la propuesta .....	101
Propuesta .....	103
<b>CAPITULO VI</b>	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	104
MATERIALES DE REFERENCIA.....	106
ANEXOS	111
A    Validez del instrumento .....	
B    Confiabilidad del instrumento.....	
C    Instrumento dirigido a la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Gobernación del Estado Mérida y a la División de administración del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.....	

- D Formato para la determinación de la validez y contenido de la lista de cotejo dirigida a la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Gobernación del Estado Mérida y a la División de administración del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.....
- E Instrumento dirigido a los funcionarios de la División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.....
- F Formato para la determinación de la validez y contenido de la entrevista dirigida a los funcionarios de la División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.....



## INDICE DE CUADROS

	pp.
1. Resumen de la investigación	71
2. Distribución de frecuencias porcentuales del indicador. Planificación.	81
3. Distribución de frecuencias porcentuales del indicador. Vinculación entre Planificación y el Presupuesto Público	82
4. Distribución de frecuencias porcentuales del indicador. Presupuesto Público	83
5. Distribución de frecuencias porcentuales del indicador. Vinculación entre el Presupuesto Nacional y Estatal.	83
6. Distribución de frecuencias porcentuales de los indicadores. Ingresos, partidas presupuestarias, mecanismos para obtener recursos	85
7. Desarrollo estructural de la propuesta	100

## INDICE DE GRAFICOS

	pp
1. Diseño de la Investigación	72

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES

**CAPACIDAD DE RESPUESTA PRESUPUESTARIA  
ANTE UN EVENTO DE ORIGEN NATURAL EN EL ESTADO MÉRIDA**

Autor: Gladimar Mora de Márquez  
Tutor: Angel Rodríguez (M Sc)

**RESUMEN**

El presente estudio tuvo como finalidad proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el estado Mérida. Con la propuesta se logró que las autoridades incrementen la atención presupuestaria ante un evento de origen natural de gran magnitud. La investigación se enmarcó dentro de la modalidad de proyecto factible, se apoyó en una investigación de campo de carácter descriptivo, se aplicaron como técnicas de recolección de datos la lista de cotejo con 11 preguntas cerradas con opción de respuestas dicotómicas (si – no), asimismo se utilizó una entrevista dirigida con 10 preguntas abiertas y luego de elaborar la propuesta una entrevista y discusión grupal con expertos que permitieron validar la misma. Los instrumentos fueron validados según el juicio de cinco (05) expertos y los resultados se evaluaron cualitativamente, para luego obtener las conclusiones que fundamentó la formulación de una propuesta y por último se sugirieron las recomendaciones, para lo cual es indispensable que el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida como ente rector en la atención de eventos de origen natural en este Estado coordine la solicitud y seguimiento de la creación de una partida presupuestaria que se utilice para la atención de eventos de origen natural, ante la Dirección de Planificación y Presupuesto y Secretaría General de Gobierno, de tal manera, que se cumpla el compromiso de incorporar la propuesta surgida en esta investigación para generar en los funcionarios la capacidad de tomar decisiones efectivas ante problemas relacionados con los eventos de origen natural que se presentarán en el futuro.

## INTRODUCCIÓN

La actividad financiera pública es la gestión que realiza el Estado para proveerse de los medios necesarios que le permitan luego cubrir los gastos inherentes a su razón de ser, esta afirmación refleja la idea central de la misma, donde se destacan tres elementos básicos de lo financiero en el campo de la administración pública, como son la recaudación de ingresos, administración de fondos y ejecución de gastos. La importancia de esta actividad es obvia, ya que el Estado no puede llevar adelante ninguna de sus funciones si no está alimentada por los recursos que logra a través de la función recaudatoria de su actividad financiera.

Estas actividades financieras llevadas a cabo por el Estado son objeto de estudio por parte de una rama especializada conocida con el nombre de finanzas públicas, siendo ésta la disciplina encargada de estudiar la manera como el Estado cubre sus necesidades financieras e indaga como conseguir una distribución más equitativa de la riqueza, es decir, presenta al Estado como un ente más intervencionista y participativo en los diferentes aspectos de la vida del país.

Asimismo, las finanzas públicas se pueden clasificar en dos partes principales, como lo son: Los medios de acción financiera entre los que se colocan los ingresos y gastos públicos y el plan financiero que equivale al documento presupuestario, lo cual no es más que el presupuesto público.

El presupuesto público es un instrumento fundamental para el control de las finanzas públicas y el cálculo de los ingresos y gastos del Estado, de manera que permita la distribución de los recursos financieros entre los diferentes grupos que conforman la sociedad, tratando de satisfacer en lo posible a los diferentes sectores,

permitiendo mejorar las condiciones de vida. Asimismo, puede concebirse como un programa financiero y un instrumento mediante el cual se establecen programas concretos de trabajo con el fin de incentivar y estabilizar la economía del país.

Un país que se desenvuelve e interrelaciona con los medios ambientales y sus características propias, que en algún momento dado llegan a la alteración de su normal desenvolvimiento, lo que hace necesario la creación de un plan de acción que ayude a mejorar la capacidad de respuesta de los organismos involucrados en un desastre natural, conociendo los antecedentes en materia de desastres que se han presentado en Venezuela y en el estado Mérida.

El trabajo se presenta en tres capítulos de la manera siguiente:

En el Capítulo I se describe la situación sobre la falta de una respuesta presupuestaria inmediata para atender cualquier tipo de desastre natural en el estado Mérida. Sobre lo planteado se trazaron los objetivos, justificación, alcances y delimitaciones de la investigación.

El Capítulo II hace referencia al Marco Teórico con antecedentes de la investigación, bases teóricas que sustentan la investigación, la fundamentación legal y la operacionalización de las variables.

De igual forma, el Capítulo III comprende el Marco Metodológico, la cual encierra el diseño de la investigación, tipo de investigación, población y muestra, técnica e instrumento de recolección de datos, técnica de procesamiento, análisis e interpretación de datos, validez y confiabilidad del instrumento.

El Capítulo IV es el Diagnóstico que sustenta la propuesta y las conclusiones.

El Capítulo V es el desarrollo de la Propuesta.

El Capítulo VI son las Conclusiones y las Recomendaciones.

Por último se presentan los materiales de referencia y los anexos.

## **CAPITULO I**

### **EL PROBLEMA**

#### **Planteamiento del Problema**

Los gobiernos y algunas agencias no gubernamentales tienen la responsabilidad de administrar situaciones generadas por los eventos de origen natural que pueden presentarse como consecuencia del riesgo al cual están sometidas las diferentes regiones del planeta. Una de las primeras acciones en esta dirección fue la de Benjamin Franklin, quien organizó hace mas de 200 años, el primer Cuerpo de Bomberos de los Estados Unidos de Norteamérica, con el objeto de prepararse para atender emergencias.

Es de hacer notar que los pequeños Estados en vías de desarrollo son extremadamente vulnerables a los desastres. Sin embargo, no todos los gobiernos responden con el mismo nivel de inversión, dejando las poblaciones vulnerables a los efectos de los desastres naturales. Hace 20 años, el gobierno de las Islas Vírgenes Británicas tenía un presupuesto asignado para los preparativos ante los desastres de US\$3.000. Actualmente, según la Comisión que integra la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (2003), la cantidad destinada a este propósito ha crecido a US\$500.800. Más de US\$ 5,5 millones están en reserva en un fondo nacional de socorro. Además se ha designado un grupo de profesionales capacitados para tratar el tema del manejo de desastres.

Asimismo, los logros en el campo de manejo de desastres incluyen la información al público, coordinación y planificación de desastres telecomunicaciones para emergencias, una red de albergues y preparativos comunitarios, manejo integrado de los desastres y el desarrollo de la capacidad local.

Es por ello, que el programa de manejo de desastres de las Islas Vírgenes Británicas es un modelo para pequeñas islas y estados en la región del Caribe y alrededor del mundo, siendo su objetivo primordial arraigar la cultura de información y mejorar la capacidad para tratarlos beneficiando no sólo a las Islas Vírgenes Británicas sino también toda la región.

En otro orden de ideas, la sociedad venezolana se caracteriza por el continuo cambio en todos sus ámbitos (social, cultural, ideológico, político, económico, etc.) y precisan el uso de instrumentos que faciliten el impulso de dicho cambio. En este contexto la cultura preventiva está llamada a jugar un papel cada vez más esencial tanto como catalizadora del tránsito, como activadora de los resortes que ayudan a los sujetos a su adaptación del mundo actual.

Es por ello, que el Estado, empresas, instituciones y organizaciones se encuentran inquietos por la inestabilidad de la aceleración de un cambio permanente, la sociedad se halla ante un nuevo y enriquecido escenario de horizontes abiertos. Entran en circulación expresiones como: civilización mundial, regionalización de las economías, descentralización, sociedad del conocimiento o postmodernidad, que nos desafían a reflexionar desde nuevas perspectivas las cuales se orientan a sintonizarnos con el devenir de realidades hasta ahora desconocidas.

La creciente cantidad de desastres representan una amenaza para el desarrollo sostenible. Es necesario que las prácticas de desarrollo y las inversiones tomen en cuenta de forma sistemática, el riesgo de los peligros naturales. Es por ello que se requiere que el Estado contribuya a la reducción del riesgo y del impacto de los eventos de origen natural, a través de la coordinación y promoción de políticas, estrategias y planes así como promoción de actividades en la prevención, mitigación, preparación, atención de eventos de origen natural, rehabilitación y reconstrucción. Martínez. (1996), expresa que:



Para cumplir con los objetivos de satisfacer las necesidades de la colectividad, el Estado no tan solo debe recaudar fondos y ejecutar gastos, sino que debe a la vez formular planes concretos de los recursos que dispone; es aquí donde nace el Presupuesto Público como un programa de actividades del estado durante un período determinado. (P. 50)

De lo anteriormente señalado se puede determinar, que los entes gubernamentales deben considerar la administración de los recursos y la planificación de éstos como políticas orientadas para mejorar las condiciones en aras de una mejor capacidad de respuesta a los problemas ocasionados por los eventos de origen natural.

En los actuales momentos, en los eventos de origen natural, se observa que gran parte de los afectados son personas de bajos recursos económicos, que debido a la carencia de estos recursos se ven en la obligación de construir sus viviendas en lugares de alto riesgo y vulnerabilidad, ocasionando traumas, frustraciones y desmejoro de la calidad de vida, lo que incide directamente en el desarrollo de la población infantil y adulta, que vive en la sociedad con graves problemas políticos, económicos, sociales y culturales.

Nuestro país ha sentido de cerca en diversas ocasiones y durante varios años la ocurrencia de eventos de origen natural, durante el año 1997 se produjo un sismo motivado a una extensa ruptura de la falla de El Pilar, ésta ruptura liberó una energía equivalente a la descarga de varias bombas atómicas, el epicentro tuvo lugar cerca de la población de Cariaco estado Sucre con una magnitud de 6,9 grados en la escala de Richter, como consecuencia del mismo, se produjo derrumbes de edificaciones y agrietamiento de viviendas, los centros educativos, estadios, medicaturas y centros de salud sufrieron daños considerables, en los municipios cercanos al epicentro, desaparecieron empresas y muchas viviendas, pero el más afectado fue Cariaco con más de 500 viviendas caídas así como también importantes instituciones públicas y privadas de igual manera hubo afectación de líneas vitales (luz, agua y teléfono).

El año 1999 fue un año particularmente lluvioso para el país, debido a la ocurrencia de elevadas precipitaciones en todo el territorio nacional, las cuales se

intensificaron durante el mes de diciembre sobre la vertiente norte de la serranía del Litoral, donde desarrollaron sus cuencas los numerosos cursos de agua que drenan el Litoral Central. Este fenómeno es considerado el causante de la mayor devastación del Estado Vargas, los datos obtenidos revelan que el estado recibió un nivel de precipitaciones pluviales que superó el registrado en esta zona durante un año, se muestra una precipitación acumulada de 1.204 mm, constituyendo el valor más alto registrado en cualquier parte del país, que causó afectación en un 80% de los centros habitacionales y un promedio de 30.000 personas perdieron la vida.

El estado Mérida ha sido afectado en varias oportunidades por eventos de origen natural, que causan situaciones adversas que de manera particular han afectado la geografía del Estado. Estos eventos se han originado por efectos de las variables condiciones atmosféricas y meteorológicas y por la sismicidad del área, los mismos han traído como consecuencias crecidas de ríos con posterior arrastre de áreas de cultivos, animales, viviendas, puentes, carreteras, hundimiento de calzadas, caída de árboles, deslizamientos y situaciones más graves como las presentadas en Santo Domingo y Pueblo Llano Municipios Cardenal Quintero y Pueblo Llano respectivamente, Mucujepe y San Pedro Municipio Alberto Adriani y Tulio Febres Cordero, Caño Amarillo Municipio Alberto Adriani, Valle del Mocotíes, Municipios Antonio Pinto Salinas, Zea, Tovar y Rivas Dávila y Pueblos del Sur del estado Mérida, donde el aumento del caudal de los diferentes ríos y quebradas arrastró poblaciones enteras destrozando lo que encontró a su paso y produciendo que estos eventos de origen hidrometeorológicos fueran devastadores.

La atención a los eventos de origen natural anteriormente nombrados, se dió inicialmente con la apertura de centros de operaciones en las adyacencias de las áreas afectadas, enviando comisiones mixtas integradas por los diferentes organismos de seguridad y prevención del Estado a los lugares de impacto con la finalidad de verificar la situación real de los hechos y el caudal de los ríos, se efectuó el desalojo y reubicación de las personas observando que en la mayoría de los casos eran familias de escasos recursos económicos y dichos eventos se encontraban asociados con la

mala planificación urbana y el desconocimiento de la normativa legal en cuanto al uso de las tierras y los márgenes mínimos de construcción aledañas a cursos de aguas, se realizó la evaluación de los daños y análisis de las necesidades y se organizaron los albergues o refugios improvisados por zonas finalmente se les entregó la ayuda representada en insumos en otros casos la reubicación en viviendas en mejores condiciones.

Ante esta situación, el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), ubicado en la Avenida Los Próceres Sector Santa Bárbara, es el ente encargado a nivel estatal de ejecutar las acciones que implican la gestión de riesgo y la minimización de los efectos de los eventos de origen natural, así como administrar los recursos para cumplir con esta función, con relación a la gestión adelantada por el INPRADEM y de acuerdo con entrevistas informales realizadas a los funcionarios que allí laboran se determinó que entre los principales inconvenientes presentados para cumplir con eficiencia y eficacia con su misión, se tienen los siguientes: falta de cultura preventiva de la comunidad, carencia de planificación y distribución de los recursos, insuficiente personal especializado y equipos, escasez de capacitación del personal, falta de albergues y refugios, reorientación de los recursos, que traen como consecuencia, improvisación, falta de coordinación operativa y carencia de recursos para atender una evento de origen natural. De lo anteriormente planteado, el objeto de la investigación es dar respuesta a las siguientes interrogantes:

¿Cuáles son los requerimientos de los entes gubernamentales del Estado Mérida ante la problemática relacionada con la atención de los eventos de origen natural? ¿Cómo se manejan los recursos en los eventos de origen natural en el Estado Mérida?, ¿Cuál es la capacidad de respuesta operativa de los funcionarios gubernamentales para atender eventos de origen natural?, ¿Es necesario crear conciencia para entender la importancia de contar con los recursos presupuestarios y financieros para atender un evento de origen natural?

Descrita la situación anterior, con la presente investigación se considera conveniente minimizar el impacto de esta problemática, por lo que se hace necesario la realización de una investigación como la siguiente: Proponer la creación de una partida presupuestaria, para potenciar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural que se presente en el Estado Mérida.

## **Objetivos de la Investigación**

### **Objetivo General:**

Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

### **Objetivos Específicos:**

1. Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.
2. Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.
3. Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee el INPRADEM ante un evento de origen natural.
4. Diseñar una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.

## **Justificación de la Investigación**

La presente investigación se justifica tomando en consideración aspectos fundamentales como los siguientes:

La naturaleza se encuentra en un proceso permanente de movimiento y transformación. Se manifiesta de diferentes maneras, a través de fenómenos naturales de cierta regularidad como la lluvia, los vientos, los temblores de la tierra o el desgaste natural del suelo que produce la erosión.

Asimismo, los terremotos, las inundaciones, las erupciones volcánicas, las tormentas tropicales, los tornados, las tormentas eléctricas, los deslizamientos, las sequías, forman parte de la naturaleza como el sol y la lluvia. Sin embargo, estos fenómenos todavía siguen convirtiéndose en desastres, y afectan a mucha gente en cada rincón del planeta donde aún no se ha arraigado una cultura de prevención. Al respecto, La Comisión Especial de Asesoría para la Prevención de Riesgo Sísmico (CEAPRIS) (1992) dice que:

El área de Mérida se asocia con la falla de Boconó, la sismicidad del área, según datos históricos y geofísicos muestra una actividad alta y es consecuencia del intenso fallamiento regional y local. Además del riesgo sísmico debemos distinguir otros riesgos naturales como son: Derrumbes, deslizamientos, flujo de materiales e inundaciones. (P.13)

De esta manera, se hace necesario que los entes gubernamentales tomen las previsiones necesarias sobre los recursos presupuestarios para que den solución a la atención de los eventos de origen natural.

Por consiguiente, el diseño de una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida, debe comenzar con la concienciación de los funcionarios adscritos a la oficina de presupuesto del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del estado Mérida para que los recursos monetarios sean distribuidos equitativamente a cada una de las divisiones que integran la

institución (Respuesta Operativa, Administración, Desarrollo Sustentable, Capacitación y Formación Ciudadana), para darle solución presupuestaria a las necesidades existentes.

La presente investigación, fundamentada en la capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el estado Mérida, tiene relevancia institucional porque a través de la obtención de los recursos y la mejor administración del presupuesto se logra dar soluciones inmediatas a situaciones imprevistas que se presenten.

En cuanto a la relevancia social, la justa distribución presupuestaria servirá para capacitar al personal encargado de la respuesta operativa ante los eventos de origen natural y a la comunidad para sensibilizarla y mejorar la calidad de vida a través de la cultura preventiva.

La relevancia del estudio se condensa en la importancia que tiene la constante preparación y actualización que requiere el funcionario público en materia de eventos de origen natural, para garantizar el proceso administrativo de una manera más efectiva, asegurando el éxito en su trabajo, donde lleve a la práctica los conocimientos adquiridos sobre la capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el estado Mérida.

Del mismo modo, servirá como marco de referencia a otras investigaciones que estén estrechamente relacionadas con el manejo de presupuesto público.

## **Alcances y Delimitaciones de la Investigación**

### **Alcances:**

El presente estudio propone diseñar una propuesta con el fin de promover la capacidad de respuesta presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.

Los objetivos trazados para el desarrollo del estudio, constituyen los elementos estructurales para abarcar la investigación puesto que a partir del diagnóstico de necesidades sobre las dificultades que presentan los funcionarios del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres de la Gobernación del estado Mérida en abordar la capacidad de respuesta en un evento de origen natural, pretendiendo describir alternativas actualizadas, hacia un proceso de administración óptimo para una sociedad cada vez más exigente.

Estos resultados servirán como instrumento de apoyo permanente ante la proposición de trabajos a investigaciones posteriores con la consecuente implicación de introducir nuevas herramientas que puedan ser utilizadas por el funcionario del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida conforme a las exigencias y orientaciones del propósito para el cual ha sido diseñado. De igual forma, contribuye con aspectos importantes como la profesión, formación del funcionario público, la actualización tal como lo propone la Ley de Estatuto de la Función Pública.

Finalmente con la realización de la investigación se pretende proponer soluciones para una problemática que reviste prioridad en función del desarrollo social del ser humano.

### **Delimitación:**

El desarrollo de la investigación se realizó hasta la fase del Diseño de la propuesta, es decir, se elaboró un diagnóstico para luego sobre esta base, formular y diseñar un plan de acción cuya ejecución y evaluación será objeto de otro estudio.

Por consiguiente, la investigación reviste de relevancia, vigencia, y pertinencia por tanto que está inmersa dentro de las líneas de investigación propuesta por la Universidad de Los Andes, las cuales han sido estudiadas y revisadas minuciosamente y guardan prioridad dentro de las investigaciones nacionales,

regionales y locales que se requieren. Dichas líneas se corresponden con Contabilidad especializada y Proyecto de Gobierno.



## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO**

#### **Antecedentes de la Investigación**

En este capítulo, se describe el marco referencial que fundamenta teóricamente el desarrollo de la investigación, se presentan los antecedentes, las bases teóricas y legales que sustentan la investigación, la operacionalización de las variables o de los objetivos que facilitarán la elaboración del instrumento a aplicar.

A continuación se presentan algunas investigaciones que tienen relación con el objeto del presente estudio y que sirven de base y sustento para apoyar tanto la problemática expresada como el proceso mismo de la investigación.

Smith, (1989) “Prevención de Desastres Naturales” producción en conjunto realizada por la Organización Meteorológica Mundial en Ginebra Suiza.

Expone una gran variedad de ayudas que pueden facilitarse antes, durante y después de un evento de origen natural, estas propuestas son esenciales en todo plan que justifique los recursos invertidos al reforzar la capacidad de respuesta de los servicios nacionales frente a los desastres, ya que en el futuro estos continuarán siendo frecuentes, mucho más habría que hacer para reducir las muertes y destrucciones que provocan.

Sandia, (1995) en su trabajo de investigación de la Universidad de Los Andes, titulado "La Gestión Presupuestaria en el Estado Mérida y el Proceso de descentralización (1990-1993)" en Mérida Venezuela.

Determina que en el Estado Mérida no existe un sistema de planificación estatal, el proceso presupuestario es asistémico, la programación presupuestaria no involucra el manejo de escenarios y la fijación de objetivos y metas se realiza en forma desordenada y sin sujeción a un plan formalmente definido.

Graziano, (1998) en su trabajo de investigación de la Universidad de Los Andes, titulado “Presupuesto de 1996, Alcaldía Tulio Febres Cordero del Estado Mérida” en Mérida Venezuela.

Concluye que el presupuesto refleja la ideología del partido político que está en el poder, es decir, que el sistema político de un país tiene como uno de sus objetivos el satisfacer las necesidades de los diferentes grupos de la sociedad.

Monsalve, (2004) en su trabajo de investigación de la Universidad de Los Andes, titulado "Estrategias Presupuestarias para la Optimización de los recursos en las Gobernaciones. Caso Gobernación del estado Mérida" en Mérida Venezuela.

Considera relevante proponer estrategias presupuestarias que optimicen los recursos de las Gobernaciones, considerando además que éstas deben ser vinculantes con los objetivos establecidos en los planes operativos anuales y que dichas estrategias permitirán a la Gobernación del Estado Mérida contar con una herramienta gerencial orientada hacia la planificación como subsistema esencial de la administración pública. De igual manera concluye que no hay una distribución equitativa de los recursos, no se aplica una planificación acorde con la realidad, ni tampoco se cuenta con estrategias que permitan optimizar los recursos del Estado.

## **Bases Teóricas**

### **Planificación**

El tratadista Martner, (1994: p.45) explica el proceso de planificación como: “Planificar es, en consecuencia, un proceso en virtud del cual la actitud racional que ya se ha adoptado, se transforma en actividad: se coordinan objetivos, se prevén hechos, se proyectan tendencias”.

Es por esto que la idea central de la planificación es la racionalidad. Este principio supone que, dada la magnitud de posibilidades de acción de los hombres,

del gobierno, de las empresas y de las familias, es necesario elegir racionalmente qué alternativas son mejores para la realización de los valores finales que sustenten dichos hombres, familias, gobiernos o empresas. Planificar implica, entonces, reducir el número de alternativas que se presentan a unas pocas, compatibles con los medios disponibles. La planificación cierra el paso al ensayo de cualquier conducta futura, elige una determinada y descarta otras. Señala inteligentemente lo que debe hacerse en el futuro y lo que no debe hacerse. De acuerdo con el enfoque anterior, se ha definido la programación como la selección cuidadosa de fines y medios apropiados para alcanzarlos.

Asimismo, Waterston, (1995:p.18) expresa que: "La planificación es un intento inteligentemente organizado para elegir las mejores alternativas disponibles tendientes a realizar metas específicas"

En este sentido, el proceso de planificación gira alrededor de consideraciones sobre diferentes alternativas entre las cuales se deben seleccionar las más convenientes y viable para la consecución de los objetivos, seleccionando la alternativa que sea más satisfactoria.

De la misma manera, para la Sociedad Interamericana de Planificación (2000:p.121) la define como: "La aplicación racional del conocimiento al proceso de adoptar decisiones que sirva de base a la acción humana."

En este sentido, se observa que la racionalidad se refiere al hecho de buscar la mejor solución dentro de las limitaciones existentes, y por esa razón, la planificación es un proceso intelectual en el cual las personas envueltas aplican todos sus conocimientos y el razonamiento lógico para lograr los resultados obtenidos de una manera más eficiente.

De esta manera, si se observa el proceso de programación, se percibe que, en este sentido, ella queda definida por las acciones de coordinar, preveer, anticiparse al futuro, determinar una conducta a seguir. Desde el punto de vista del trabajo a realizar, programar es una disciplina intelectual de ordenamiento racional de recursos escasos tras objetivos precisos, implica, además del diagnóstico, la tarea de

pronosticar el futuro. Es un proceso de asimilación y sustanciación de un enorme caudal de informaciones que permiten apreciar todos los cauces posibles de acción y el lento y enjundioso proceso de selección de alternativas luego de una evaluación científica de las ventajas e inconvenientes de cada una de ellas.

Es por ello, que planificar implica, en consecuencia, dar forma orgánica a un conjunto de decisiones, integradas y compatibles entre sí, que guiarán la actividad de una empresa, un gobierno o de una familia. Programar es hacer planes, programas y proyectos, es fijar metas cuantitativas a la actividad, destinar los recursos necesarios, definir métodos de trabajo a emplear, fijar la cantidad y calidad de los resultados y determinar la localización espacial de las obras y actividades.

Sin embargo, no todos los autores coinciden en estimar que la programación termina con la formulación de planes, hay quienes afirman que la planificación tiene lugar solamente cuando hay una acción planificada. Para ellos la planificación comienza con la puesta en práctica de los planes, es decir, cuando se comienza a traducir en hechos la acción delineada para alcanzar los objetivos fijados, para los cuales programar es actuar racionalmente en función de ciertos objetivos. La formulación de planes, programas y proyectos no tendría sentido si no se tradujera en acción, dando lugar a las transformaciones establecidas en las metas y propósitos. La formulación del plan es indispensable para lograr una conducta racional, una conducta desprovista de planes, a su vez, carecerá de sentido. Por ello la idea de formular planes debe ser sustentada por la ejecución y formar un todo indivisible con ella.

#### Antecedentes de la Planificación en Venezuela:

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) expresa:

El proceso de planificación en Venezuela tiene su origen en el Decreto N° 492 de fecha 30 de diciembre de 1958, mediante el cual se crea la Oficina Central de Coordinación y Planificación, con sus funciones auxiliares para la Presidencia de la República y el Consejo de Ministros. La definición, diseño y elaboración de planes nacionales, planes regionales y operativos, ha tendido a consolidarse en esta unidad técnica desde la misma década de los 60, como respuesta para atender a la necesidad de tener un instrumento que permita la definición de objetivos de desarrollo, la formulación de metas de crecimiento y la racionalización del proceso de toma de decisiones.

El mencionado decreto tuvo como base el informe elaborado por una Comisión Preparatoria designada cuatro meses antes. En dicho documento se concibe a la planificación como sistema y no solo como técnica, eleva la coordinación al mismo nivel de la planificación y se le considera como una forma racional de pensar y decidir las acciones de gobierno, creando una nueva actitud que se contrapone a la improvisación y toma de decisiones en forma aislada que tome en cuenta las aspiraciones y medidas de todos los sectores, canalizando fundamentalmente su acción al logro de una mejora del bienestar económico de la población.(p.9).

En éste decreto se definió el sistema de planificación, quienes lo integraban, se estableció la organización creando la Oficina Central de Coordinación y Planificación al más alto nivel, es decir, que de la Presidencia de la República, se determinaron sus funciones y se mencionaron los órganos auxiliares del sistema: Oficinas sectoriales y Regionales de Planificación. En forma resumida deben destacarse las funciones más importantes asignadas al Órgano Central del Sistema (CORDIPLAN) como son las de hacer estudios sobre el desarrollo económico y social de la Nación, así como mantener al día un plan general de desarrollo económico y social, la unificación de la programación y coordinación de trabajos sectoriales; la consolidación de los presupuestos de inversiones y servicios que presentasen los ministerios, para realizar análisis de los planes vinculados con el presupuesto nacional de ingresos y gastos y preparar lineamientos generales de la planificación física y espacial en escala nacional.

Asimismo esta Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) describe las funciones de CORDIPLAN:

Durante la década del sesenta la principal actividad del órgano central del sistema (CORDIPLAN) fue la elaboración de tres planes de desarrollo, numerosos planes sectoriales y ciertos estudios de carácter prospectivos y ensayos de programación regional, además de cumplir funciones importantes como la de coordinación de programas y la de fijación de criterios en torno a las políticas económicas que se implementaron a lo largo de esos años, adicionalmente cumplía funciones de asistencia técnica a los despachos e institutos autónomos teniendo en cuenta las necesidades del desarrollo económico y social del país y el orden de prelación asignado a las distintas actividades, aunado a considerar y estudiar las facilidades de asistencia técnica que Venezuela pueda ofrecer a los gobiernos extranjeros o a los organismos internacionales con quien celebre acuerdos de esta naturaleza. (p.10).

A medida que pasaron los años se le agregaron funciones como las de estudiar y coordinar la reforma de la Administración Pública Nacional, para todo lo referente a las normas legales, así como la evaluación de proyectos. Con la iniciación del proceso de elaboración de planes, surge la necesidad de modificar la estructura presupuestaria, de manera que ésta se adapte a los fines propuestos en la planificación, realizándose por primera vez un Presupuesto Programa y se publica como documento anexo al documento oficial de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos. Esto trajo como consecuencia una especie de dualidad en el ejercicio presupuestario al coexistir el presupuesto tradicional como Ley y el Presupuesto Programa que se implantó más adelante por Ley eliminando esta dualidad.

Los señalamientos anotados sirven de preámbulo para afirmar que en diciembre de 1976, el Ejecutivo Nacional promulga la Ley Orgánica de Administración Central, dando un nuevo plazo en la consolidación del sistema de planificación y presupuesto, allí nuevamente se amplían las funciones de CORDIPLAN y se incorpora un nuevo instrumento de la planificación, como es la elaboración del Plan Operativo Anual a los fines de la programación a corto plazo. Asimismo, la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario promulgada el 30 de julio de 1976, establece que el Ejecutivo Nacional formulará el Presupuesto por Programas del sector público el cual incluirá el conjunto de programas y proyectos del mismo.

Igualmente formulará las cuentas consolidadas del sector público, de esta manera, se le da un nuevo marco legal a la actividad planificadora y presupuestaria, creando los mecanismos de vinculación entre uno y otro proceso, y adoptando nuevas técnicas cónsonas con los requerimientos de una nueva etapa del desarrollo económico y social del país, en la actualidad, el proceso de planificación nacional es supervisado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo, órgano que sustituye a CORDIPLAN.

#### Principios de la Planificación:

Cualquiera que sea el campo en el que se aplique la programación, la misma se inspira en ciertos conceptos fundamentales de validez general. Dichas ideas han sido agrupadas en forma de principios básicos de programación, según Martner (1994) señala seis principios siendo estos los de racionalidad, previsión, universalidad, unidad, continuidad e inherencia.

Principio de Racionalidad: La programación se basa en la idea de seleccionar alternativas de acción en forma inteligente. La variedad de posibilidades de actuar debe ser sopesada en sus ventajas e inconvenientes y reducida, a través del conocimiento científico y del razonamiento sistemático, a una conducta fina coherente que permita el aprovechamiento máximo de los recursos.

Principio de Previsión: La programación es "previsión" del futuro. Los programas y planes tienen por objeto guiar la conducta hacia delante. En función de este principio se fijan plazos definidos para la ejecución de las acciones que se planifican. La fijación de los límites de tiempo dependerá naturalmente, de la clase de actividades, de los recursos disponibles, de las posibilidades de control y de los objetivos perseguidos. Esta surge del análisis y diagnóstico del pasado y del presente y de la proyección de las tendencias observadas.

De acuerdo a este principio se deben fijar plazos definidos para la ejecución de las acciones que se planifican, es decir, que en la formulación de los planes se debe presentar un horizonte temporal. En este sentido, se pueden clasificar de la siguiente manera:

Planes a Largo Plazo: Son aquellos planes que se establecen normalmente para un período de 10, 20, 25 años o más. En estos planes se establecen políticas de tipo muy general que luego van siendo implementadas por medio de planes más cortos con objetivos más precisos. Esta generalidad es la característica principal de los planes a largo plazo ya que estos objetivos sirven de base o como lineamientos de acción para la elaboración de los planes a mediano y corto plazo, constituyendo marcos de referencia flexibles para realizarse dentro de un contexto más exacto.

Planes a Mediano Plazo: Son aquellos planes en los cuales se establecen objetivos para un período que varía entre los 3 a 9 años, siendo los más populares en este grupo los planes de 5 años. En estos planes el nivel de comprensión de los objetivos tiende a ser más concreto, se establecen proyectos de inversiones específicos en áreas prioritarias dentro de los lineamientos establecidos en los planes de largo plazo. En estos planes, se fijan objetivos ya a niveles de sectores y regiones y se toman medidas concretas con el fin de superar aquellos obstáculos que pudieran impedir el logro de las metas de desarrollo del país.

La elaboración de planes a mediano plazo ha sido la mayor experiencia que se ha tenido en Venezuela, los cuales se establecen en períodos de cinco años y se conocen como Plan de la Nación. En la actualidad el último que se ha elaborado es el Plan de Desarrollo Económico y Social la Nación para el período de gobierno (2001-2007) del presidente Hugo Chávez, definiendo éste las directrices para la elaboración de todos los Planes Operativos, incluyendo el estatal.

Planes a Corto Plazo o El Plan Operativo Anual: Son aquellos planes que normalmente se ejecutan en un período de un año, son muy específicos y se desarrollan a niveles de proyectos con indicación de objetivos muy claros y con especificación de los recursos que se deben utilizar. Normalmente se conocen como planes anuales, planes operativos o planes anuales operativos.

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) expresa:



Esta planificación operativa anual tiene como propósito sustantivo contribuir a explicar el funcionamiento de la economía y facilitar la instrumentación de la política económica en el corto plazo, de forma tal que permita que los objetivos, programas y proyectos contenidos en los planes de mediano plazo se hagan realidad. De allí que en la práctica la planificación operativa se inspira y está inserta en un programa de objetivos y enfrenta el desafío de traducir dichos objetivos en acciones específicas, aplicables en el plazo más corto posible.(p.35)

La planificación operativa tiene que estar enmarcada dentro de los lineamientos dados por el plan de mediano plazo, pero su acción comúnmente abarca un período de un año y por lo tanto sus objetivos, metas e instrumentos de políticas se expresan en términos anuales. Es por ello que se precisa un grado de detalle mayor al contenido en los planes de más alcance, la política económica y su instrumental deben ser bien definidas y los programas y proyectos ejecutados conforme al cronograma de asignación de recursos y de realización de las obras previstas, el programa anual esbozado en esta forma, proporciona un valioso instrumento al proceso de toma de decisiones, el cual supone un alto grado de concertación y una actitud solidaria de todos los organismos comprometidos en este proceso.

Además, la planificación de corto plazo permite evaluar la ejecución de los planes a mediano plazo, así como las políticas implícitas o explícitas puestas en ejecución por un equipo de gobierno, revisar la viabilidad de estas políticas frente a la coyuntura y mantener un sistema de información que haga posible la introducción de correctivos pertinentes, establecer la coherencia necesaria entre fines y medios y lograr hacer compatibles las políticas que se tomen en distintas áreas económicas, sectores y regiones.

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) expresa:

Un aspecto importante en la planificación operativa, es que debe ser lo más participativa posible, por cuanto su ejecución a nivel de políticas, programas y proyectos depende, por una parte, del apoyo gubernamental al mas alto nivel y por la otra a la adscripción de los organismos públicos en las acciones que se lleven a cabo para lograr las metas y objetivos previstos. La acción planificadora en el corto plazo facilita la asignación de recursos públicos, al darle una jerarquía a los programas y proyectos en función de los objetivos y prioridades contemplados en el plan. Ello contribuye a definir el papel de los organismos del Gobierno Central, de los entes descentralizados perceptores de transferencias y del sector público en su globalidad. (p.36)

En Venezuela la planificación anual ha venido a llenar un vacío en el proceso de planificación, mejorando los mecanismos para poner en práctica los planes de mediano plazo y fortaleciendo el proceso de toma de decisiones. Al mismo tiempo, la planificación operativa anual, coadyuva a una mejor integración de la actividad planificadora de toda la administración gubernamental central, descentralizada, regional y local. El carácter instrumental que se está otorgando a la planificación de corto plazo, se justifica frente al hecho de que los problemas a resolver en la economía venezolana, son esencialmente de carácter estructural, lo que implica que el logro de los objetivos básicos que se pretende alcanzar mediante el proceso de planificación, exige de continuidad en la acción y requiere normalmente de varios años. Sin embargo, no debe interpretarse como que el plan operativo anual constituirá una fracción anual del plan a mediano plazo, puesto que existen marcadas diferencias en cuanto a la naturaleza de los problemas que cubren, el tipo y grado de detalle de los instrumentos económicos que utilizan y los procedimientos de formulación, lo cual hace que cada uno adquiera su identidad.

Conforme a lo señalado, el plan anual operativo incluirá material que forman parte de la política económica contingente, tales como política fiscal, monetaria, financiera, precios, salarios, balanza de pagos, abastecimiento, etc., y que por su naturaleza son tratados en forma más general en los planos de mediano plazo.

Principio de la Universalidad: En virtud de este principio, la programación debe abarcar las diferentes fases o etapas del proceso económico, social y

administrativo y prever las consecuencias que producirá su aplicación. Como la sociedad y la economía se desenvuelven en una mutua y constante interacción, la programación parcial frustra la posibilidad de dar coherencia a la conducta del estado o de las empresas.

Principio de la Unidad: Como consecuencia del principio anterior, se desprende la necesidad de que los planes tengan unidad, es decir, que estén integrados entre sí y formen un solo todo orgánico y compatible. Este principio está estrechamente ligado al concepto de coordinación. Ella debe surgir como efecto de la debida integración de los programas sectoriales en el programa global y dar como consecuencia un proceso de ejecución que impida el malgasto de recursos en acciones duplicadas o no debidamente ajustadas.

Principio de la Continuidad: La programación no tiene fin en el tiempo, en efecto, mientras subsistan las empresas, el Estado y las familias, se deberán hacer cosas, por ello pueden variar los objetivos de los planes, el énfasis de la acción, los plazos fijados, pero la necesidad de obtener máximo rendimiento de los recursos no desaparecerá. La programación es, en consecuencia un proceso de duración ilimitada. La falta de continuidad en los programas va contra la idea misma de la planificación: el abandono de ciertas metas implica malgastar los recursos que se estaban empleando y atentar contra la eficiencia en su utilización y producir despilfarro.

Principio de Inherencia: La programación es necesaria en cualquier organización humana. El Estado o la empresa privada deben planificar la forma de alcanzar sus objetivos. La administración del Estado, como la administración de una empresa no se hace de manera independiente de ciertas metas mediatas o inmediatas. En consecuencia, un estado que no planifica no puede ser eficiente, ni estar habilitado para responder a las principales necesidades de la sociedad. Cada Estado planifica según sus criterios dominantes, puede hacerlo en forma democrática o por la fuerza, pero si desea ser efectivo debe programar técnicamente su actividad.

#### Etapas de la Planificación:

Los principios de la planificación adquieren su validez real en el proceso de

programar y se gestan a través de las etapas de formulación de estrategias. Según Martner (1994) las especifica:

Formulación: Para la formulación de un programa se requiere el empleo de técnicas adecuadas de programación. Para cada tipo de programa existe una técnica determinada pero en general puede decirse que cada una de ellas se inspira en una metodología casi común, variando solamente el contenido de las materias. La formulación se inicia con el diagnóstico de la realidad que quedará comprendida dentro de la órbita del programa, para esto se reúnen informaciones estadísticas, agrupadas en forma conveniente y se hacen observaciones directas. Los antecedentes permiten formarse una idea acerca de los principales problemas y ubicar sus causas.

Es por ello que el programa se compone de un diagnóstico, de las proyecciones y fijación de metas y de la asignación de recursos. Todas estas partes del programa se exponen en el documento programático, el cual es sometido a discusión y aprobación por las autoridades.

Discusión y aprobación: Para tener posibilidades de éxito debe contar con la aprobación del gobierno, la anuencia de la opinión pública y el interés de los diversos sectores sociales comprometidos. Por esta razón, una vez formulado el problema por los técnicos, se procede a iniciar una discusión intensiva que tenga por objeto resguardar las conveniencias de los principales sectores. Es conveniente buscar en el trámite de discusión y aprobación un sistema que junto con resguardar los deseos de la opinión pública y de los grupos sociales, sea lo suficientemente flexible y racional como para impedir que en la discusión se introduzcan modificaciones que desarticulen el proyecto o programa y dificulten su aplicación.

Ejecución: Aprobados los programas corresponde a los organismos ejecutivos llevarlos a la realidad. Para ejecutar las acciones programadas será indispensable contar con las organizaciones y una dirección adecuada. Esto significa que todos los esfuerzos de elemento humano de la organización y todos los recursos materiales y equipos, deben ser coordinados eficientemente a fin de que, evitando desperdicios de tiempo, materiales y trabajo, se obtenga el rendimiento máximo.

Control y evaluación: A medida que se van ejecutando los actos incluidos en el programa, es preciso controlar sus resultados. Se debe obtener información periódica y producir estadísticas que muestren con claridad los resultados obtenidos. Debe establecerse una corriente continua de información estadística desde las bases de la administración hacia los niveles superiores, a fin de permitir a los planificadores y directores una visión oportuna de lo que está aconteciendo. Ha de crearse un sistema de informes periódicos con miras a mostrar lo que cada organismo está haciendo y los problemas que se van presentando. El oportuno conocimiento de lo que acontece sirve para rectificar errores en forma diligente y para reorientar actividades antes de producir malgasto de recursos en actividades que no son fructíferas, para lo cual debe hacerse una labor permanente de evaluación de los resultados que se van obteniendo.

## **Los Planes de Desarrollo y los Presupuestos Gubernamentales**

El proceso de planificación conduce a la generación de los programas. Un programa puede ser distinto según las materias de que trata, pero en general existen ciertas características comunes a todo programa y que pueden ser estudiadas por separado. Martner (1994) cita algunas:

### Contenido de los Planes y Programas:

En todo programa es posible distinguir capítulos o partes diferentes. Un documento que contenga un programa debe ser presentado conforme al desarrollo lógico de las materias. Las partes que componen un programa pueden ser divididas de la siguiente manera: Presentación, Diagnóstico, Pronóstico, Fijación de metas y asignación de recursos y Ejecución del Programa.

Presentación: Debe contener una descripción breve acerca de los propósitos del plan y su fundamentación general. En esta parte, se procura demostrar la necesidad que se tuvo en vista para entrar a programar.

Diagnóstico: Explica el análisis que se ha hecho de la realidad sobre la cual se planifica. Esta parte examina los antecedentes reunidos tratando de identificar los problemas más importantes. Los antecedentes son principalmente del tipo cuantitativo y consisten en series estadísticas que cubren periodos prudenciales y deben considerar aspectos generales que afectan a la comunidad, como los problemas sociales, políticos, económicos, demográficos y geográficos que condicionan en gran medida las posibilidades del programa.

Pronóstico: Luego de presentar el diagnóstico, se debe comenzar a exponer las distintas proyecciones que se hacen estimando el comportamiento futuro de ciertas tendencias observadas en el diagnóstico. Tiene por finalidad mostrar lo que acontecerá en el futuro, si se mantienen vigentes las tendencias. En esta parte, debe explicarse, además, la metodología de las proyecciones, los supuestos en que se basan los métodos estadísticos empleados para las extrapolaciones.

Fijación de metas y asignación de recursos: En el documento programático debe mostrarse las metas en forma clara y completa haciendo ver sus compatibilidades y su estructura jerárquica. Estas metas deben ser fijadas en términos cuantitativos, de manera de reducir al máximo los enunciados de propósitos de carácter genérico, en todo programa habrá metas finales y metas intermedias, en esta parte figurarán las metas finales quedando las intermedias incorporadas en el estudio de los medios establecidos para lograr los fines. Además debe hacerse una exposición de los recursos que se moverán para cumplir el programa, cantidad de materiales, horas hombre, mano de obra y equipos.

Ejecución del programa: El programa finalmente debe contener una discusión acerca de los problemas a que dará lugar la puesta en marcha del programa. Al respecto, se deben abordar las materias de organización y administración que serán claves para la ejecución del programa, se deben fijar pautas acerca de la estructuración de los organismos que conducirán el programa, de los procedimientos que se consideren mas apropiados para administrar el programa, los requisitos de establecimiento, el régimen de personal, los sistemas de remuneraciones y los

mecanismos de control de resultados. El programa debe contener, en suma, un planteamiento completo acerca de la forma como se llevará a la práctica.

## **Presupuesto Público**

Martínez, (1996) expresa que:

Los Presupuestos Públicos son un plan de acción, un instrumento de control y finanzas públicas, de igual forma sirve como un simple cálculo de los ingresos y gastos. A estos conceptos le agregaremos una nueva dimensión que enfoca al presupuesto desde el punto de vista político (p.143).

Por otro lado, Martínez (1996:p.143) lo define "Como instrumento político, se puede decir que el presupuesto es una representación monetaria de la actividad gubernamental que refleja la ideología del partido político que está en el poder".

De acuerdo a la definición dada, se puede considerar que dentro de los objetivos del sistema político de un país se encuentra satisfacer las necesidades de los diferentes grupos que conforman la sociedad, no hay duda de que el presupuesto es un reflejo del proceso político, para lo cual hay que revisar el documento presupuestario y de esta manera determinar que grupo de la sociedad reciben el mayor o menor beneficio de los recursos asignados.

Asimismo, el presupuesto refleja la orientación que tiene el gasto, que indudablemente estará impregnada por la filosofía del partido político que está en el poder, y por ende existen presupuestos orientados hacia actividades de tipo económico, otros hacia desarrollo social, desarrollo político o actividades militaristas.

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) expresa:

Los presupuestos comprenden todos los recursos y gastos que se suponen previamente (pre-supuestos) se va a gestionar para llevar a cabo, en función de las prioridades de la política gubernamental, un plan operativo en el ejercicio fiscal. Los presupuestos también indican el resultado económico y

financiero de las transacciones programadas, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que causarán las acciones previstas. (p.75).

Es por ello, que en el proceso de formulación y aprobación del presupuesto intervienen diferentes grupos de la sociedad los cuales luchan para que sus intereses sean tomados en cuenta e incluidos en el presupuesto.

Importancia del Presupuesto:

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) expresa:

La importancia del Presupuesto radica en el hecho de que la mayor parte de las finalidades del Estado requieren de la ejecución de acciones cuya materialización demanda transacciones financieras. De esta condición surgió, en el pasado el concepto de que “el presupuesto es la expresión en términos financiero de lo que el gobierno pretende llevar a cabo en un período determinado que, por regla general es de un año”. (p.87).

Actualmente no se concibe al presupuesto sólo como la expresión financiera del plan de gobierno, sino como una expresión más amplia del mismo ya que constituye un instrumento del sistema de planificación, que refleja una política presupuestaria única, es un proceso permanente y se expresan en él todos los elementos de la programación.

Al respecto Martínez (1996) dice que en términos generales, se indica que la importancia del presupuesto se puede destacar desde diferentes puntos de vista, a saber:

Como instrumento político: Logra la distribución de los recursos financieros entre los diferentes grupos que conforman la sociedad cumpliendo así la función de equilibrio político tratando de satisfacer en lo posible a los diferentes sectores.

Como Instrumento social: El presupuesto debe tratar de lograr una justa distribución de la riqueza y ayudar a mejorar las condiciones de vida de los sectores más necesitados. Éste es uno de los problemas más álgidos que han confrontado los gobiernos venezolanos que por medio de sus presupuestos no han logrado una justa distribución de la inmensa riqueza petrolera y de los ingresos tributarios.



Como instrumento económico: El presupuesto debe ayudar a dinamizar la economía mediante inversiones de capital y manejando sabiamente las palancas de los impuestos para incentivar ciertas actividades económicas. El gobierno puede en cualquier momento tomar la decisión de reducir ciertos impuestos para que de ésta manera el sector privado disponga de mayor cantidad de dinero para ser invertido en actividades reproductivas, o por el contrario aumentar los impuestos para que así el Estado disponga de más dinero para realizar inversiones de capital en áreas prioritarias.

Como un Contrato: El presupuesto, también puede ser visto como un contrato que se celebra entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Por un lado la Asamblea Nacional aprueba y da fondos al ejecutivo para que ejecute el presupuesto bajo ciertas condiciones establecidas en el documento, donde se imponen una serie de obligaciones mutuas y ciertos controles entre las partes contratantes.

## **Vinculación entre el Proceso de Planificación y el Presupuesto Público**

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público, (1995) manifiesta que:

El presupuesto es uno de los medios que, en lo que corresponde a su esfera, contribuye a dar un carácter totalmente concreto y hace posible llevar a la práctica, las orientaciones más o menos generales que establecen los demás instrumentos del sistema de planificación del desarrollo. Los planes de largo y mediano plazo se elaboran en términos de agregados y variables macro-económicas para el conjunto de la realidad nacional, regional o local, según sea el caso, de tal suerte que no es factible que alcancen el nivel de concreción necesarios para determinar los requerimientos que exige acción inmediata.

La concreción precisa de lo que debe efectuarse, en el corto plazo, se consigue con la aplicación del método de la Planificación Operativa Anual. El presupuesto económico constituye una proyección de la estructura y funcionamiento de la economía, comprendiendo por lo tanto, lo que se aspira que realicen el sector público y el sector privado y cada uno de los sectores económicos y sociales, dentro de cada una de las regiones y divisiones político-administrativas de la Nación, Región o Estado.(p.93)

Asimismo, tampoco permite, por sí solo, la toma de decisiones y realización de acciones concretas. Sirve para determinar los límites máximos de gastos corrientes y de inversión a nivel global, sectorial y regional sobre cuya base pueden asignarse recursos a las diversas instituciones del Estado.

En el presupuesto del sector público los objetivos y los medios correspondientes se establecen con el grado de detalle y concreción adecuada para la acción directa e inmediata y cotidiana. Así el presupuesto, a través de todas las etapas de su proceso, resulta el medio más idóneo para concretar y lograr el cumplimiento de los objetivos de los planes de desarrollo económico y social, resultando uno de los instrumentos de la planificación de mayor importancia para cumplir con la función de administración.

## **Clasificación de los Presupuestos**

La Asociación Venezolana de Presupuesto Público, (1995) manifiesta que la clasificación de los presupuestos se refiere tanto a los recursos como a los gastos públicos y dentro de éstas la información se desprende en atención a los diferentes criterios como los que se manifiestan seguidamente:

Principales clasificaciones presupuestarias:

De los recursos públicos:

De acuerdo a su periodicidad

Económica

Según los sectores económicos de origen.

De los egresos públicos

Económica

Sectorial

Regional

Por Programas

Institucional

Por la naturaleza del gasto o por partidas

Mixta.

#### De los Recursos Públicos:

Existen varias formas de agrupar, ordenar y presentar los recursos, dependiendo en gran medida del tipo de análisis y estudio que se desee aplicar, sin embargo se utilizan tres clasificaciones:

De acuerdo a su periodicidad: Depende de la frecuencia con la cual el fisco los recaude. Estos se clasifican en ingresos ordinarios y extraordinarios.

Ingresos Ordinarios: Son los que se recaudan en forma periódica y permanente con una recurrencia superior a tres años como los tributos y otras fuentes de financiamiento del estado.

Ingresos Extraordinarios: Son los ingresos fiscales no recurrentes como las operaciones de crédito público, de leyes que originen ingresos de carácter no permanente y de la venta de bienes del Estado. Se repiten por períodos fiscales de hasta tres años, es decir, no exceden los mismos.

Económica: Dentro de estas se encuentran los ingresos corrientes, recursos de capital y fuentes financieras.

Ingresos Corrientes: Proviene de ingresos tributarios, no tributarios y de las transferencias para financiar gastos corrientes.

Recursos de Capital: Derivan de la venta de bienes muebles e inmuebles, por indemnización por pérdidas o daños a la propiedad, y de las transferencias con fines de capital.

Las fuentes financieras: Proviene de la disminución de activos financieros como la venta de inversiones en bonos y acciones y el cobro de exigibles, como la recuperación de préstamos, así como del aumento de pasivos financieros como la emisión de bonos y acciones.

Según los Sectores económicos de origen: Estos son clasificados a su vez en

el Sector Interno y Sector Externo, donde la parte mas significativa de los ingresos surge de sus operaciones con el exterior.

Sector Interno: Derivan de los impuestos recaudados, tasas, dominio territorial y endeudamientos internos (asociado a bolívares).

Sector Externo: Son los ingresos provenientes de actividades vinculadas al petróleo y el hierro (asociado a divisas), utilidad cambiaria, endeudamiento externo.

De los Egresos Públicos:

Es el gasto previsto en el presupuesto, y la política económica que prevee aplicar el gobierno en un ejercicio fiscal.

Económica: Los gastos públicos son ordenados de acuerdo con la estructura básica del sistema de cuentas nacionales, con la finalidad de vincular los resultados de las transacciones públicas con el nombrado sistema y de esta forma analizar las repercusiones que ejerce la actividad pública sobre la economía nacional.

Sectorial: Es la clasificación por sectores del presupuesto (sector económico, social, cultural entre otros), cuyo objetivo fundamental es facilitar la coordinación entre los planes de desarrollo y el presupuesto gubernamental.

Regional: Se ordenan de acuerdo al destino regional que se les da, es decir, al estado o municipio al cual pertenezcan.

Por Programas: Se persigue agrupar los gastos de acuerdo al programa, subprograma, proyecto, actividad u obra, dependiendo del sector al cual pertenezcan.

Institucional: Estos gastos son organizados de acuerdo con la dependencia o institución a la cual se asignan los recursos en un periodo determinado para el cumplimiento de sus objetivos.

Por la naturaleza del gasto o por partidas: Hace referencia a los créditos presupuestarios utilizados por igual para los bienes y servicios, las transferencias, para las variables de activos y pasivos. En tal sentido, con esta clasificación se puede tener información de la demanda de los bienes y servicios que percibirá el Estado, permite ejercer el control tanto interno como externo de las transacciones económicas.

Mixta: Es la combinación del gasto público, de manera que se puedan analizar y visualizar determinados fenómenos económicos y sociales, es decir, conocer detalladamente los diferentes sectores pertenecientes al presupuesto, para saber cuales son los gastos corrientes (remuneraciones, compras recurrentes, depreciación y amortización) y de capital (elevan la productividad, la inversión y aumenta las existencias) empleados en cada sector.

## **Principios de los Presupuestos**

Estos principios constituyen la razón de ser del presupuesto, la observación de cada uno de ellos en el proceso de planificación general es básica, puesto que sirven de apoyo para la elaboración del presupuesto.

Según Burbano (1995) expresa que estos principios se encuentran clasificados en cinco grupos, no todos ellos son de obligatorio cumplimiento, entre los cuales menciona:

### Principio de Previsión:

Recalca la importancia del estudio anticipado de las cosas y de las posibilidades del logro de las metas propuestas. Entre estos tenemos:

Predictibilidad: Es posible predecir algo que ocurrirá o que queremos que suceda.

Determinación cuantitativa: Se debe determinar la asignación de recursos para el periodo presupuestal.

Objetivo: Se puede preveer algo siempre y cuando se trate de lograr un objetivo.

### Principio de Planeación:

Indican el cambio para lograr los objetivos deseados. Entre los que se destacan:

Precisión: Los presupuestos son planes de acción y como tal se deben

expresar en forma precisa y concreta, evitando vaguedades que impidan su ejecución.

Costeabilidad: El beneficio de instalación del sistema de control presupuestal ha de superar el costo mismo de instalación y funcionamiento del sistema.

Flexibilidad: Se debe dejar margen para los cambios que surjan, en razón de la parte totalmente imprevisible y de las circunstancias que hayan variado después de la previsión.

Unidad: Debe existir un solo presupuesto para cada función y todos los que se aplican deben estar debidamente coordinados.

Confianza: El decidido apoyo en todos los principios y en la eficiencia de control presupuestal por parte de todo el grupo directivo es factor importante para su buena marcha.

Participación: Se requiere que en la planeación y control intervengan desde el primero hasta el último de los empleados con el objeto de obtener el beneficio de la experiencia de cada uno de ellos en su área de operación.

Oportunidad: Los planes deben estar concluidos antes de que se inicie el período presupuestal para tener tiempo de tomar las medidas conducentes a los fines establecidos.

Contabilidad por áreas de responsabilidad: La contabilidad debe modificarse en tal forma que además de cumplir los postulados de contabilidad general, sirva para los fines de control presupuestal.

#### Principio de Organización:

Denotan la importancia que tiene la definición de las actividades humanas para alcanzar las metas. Son:

Orden: La planeación y el control presupuestal deben descansar en una sana organización, trazadas en organigramas, líneas de autoridad y responsabilidad precisas, al igual que las funciones de cada uno de los miembros del grupo detallando deberes u obligaciones y autoridad.

Comunicación: Implica que dos o más personas entienden de la misma manera un asunto determinado en forma oportuna y concisa.

Principio de Dirección:

Indica la forma de conducir las actuaciones del individuo hacia el logro de los objetivos deseados.

Autoridad: No se concibe la autoridad sin responsabilidad. Este principio dispone que la delegación de autoridad no sea jamás tan absoluta como para eximir totalmente al funcionario de la responsabilidad final que le cabe de las actividades bajo su jurisdicción.

Coordinación: El interés general debe prevalecer sobre el interés particular.

Principio de Control:

Permite establecer confrontaciones entre los objetivos y las realizaciones. Se determinan con nombres como:

Reconocimiento: Debe reconocerse o dar crédito al individuo por sus éxitos y reprenderlo o aconsejarlo por sus faltas y omisiones.

Excepción: Recomendado dedicar más tiempo a los problemas excepcionales sin preocuparse por los asuntos que marchan de acuerdo a los planes.

Normas: Los presupuestos constituyen la norma por excelencia para todas las operaciones de la empresa. El establecimiento de normas claras y precisas en una empresa puede contribuir en forma apreciable a las utilidades y producir además otros beneficios.

Conciencia de Costos: Para el éxito, cada decisión tomada por alguno de los individuos tiene algún efecto sobre los costos, es por ello que se debe comprender el impacto de sus decisiones.

Además, Sundelson citado por Martínez (1996), hace referencia a otros principios:

Universalidad: Toda la actividad financiera del gobierno, los ingresos y egresos sin excepción debe incluirse en el presupuesto y someterse al proceso de formulación, aprobación, ejecución y control.

Exclusividad: Se establece que en el documento presupuestario no deben incluirse disposiciones que no sean exclusivamente de materia financiera. Es decir,

no se debe incluir ninguna disposición extraña a las estimaciones de ingresos y disposición de gastos.

Unidad: Incluye dos conceptos, el de la unidad formal y el de la unidad de fondo o caja. El concepto de unidad formal establece que los ingresos y egresos del sector público deben estar reflejados en un único documento presupuestario. El concepto de unidad de fondo o de caja indica que debe existir un solo fondo o caja destinado a recibir todos los ingresos y pagar todos los gastos, mediante este concepto se condena la práctica de los ingresos destinados el cual consiste en destinar para fines previamente determinados los ingresos provenientes de determinadas fuentes.

Especificación: Este principio establece que las autorizaciones para gastar no deben ser globales sino específica y contener todo el detalle necesario para saber en que se debe gastar y para qué. Mediante este principio se trata de evitar que se utilicen fondos de una partida para otra.

Anualidad o Periodicidad: Por medio de este principio se estipula que los presupuestos deben ser periódicos, preferiblemente anuales. Se considera que en el período de un año el Ejecutivo tiene suficiente tiempo para ejecutar el presupuesto y el Legislativo, en ese tiempo revisa periódicamente las actividades del Ejecutivo.

Claridad: Mediante este principio el presupuesto debe ser presentado en términos claros fácilmente comprensibles que no dejen margen para dudas o interpretaciones personales.

Exactitud: Este principio establece que tanto los ingresos como los egresos deben ser calculados sobre bases seguras y ciertas utilizando las mejoras técnicas disponibles.

Publicidad: El presupuesto debe ser publicado para que el pueblo se entere de su contenido. El presupuesto no debe circular en forma restringida sino abiertamente y estar al alcance de todos.

De igual manera, existen otros principios que corresponden a concepciones modernas que según La Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) están



acordes con la realidad actual como lo son:

Principio de Programación: Se desprende de la propia naturaleza del presupuesto y sostiene que este debe tener el contenido y la forma de la programación. Este principio establece que el presupuesto debe elaborarse siguiendo los lineamientos de los planes de desarrollo, es decir, el presupuesto debe contener una definición clara de los objetivos y señalar las acciones necesarias que deben tomarse para lograr dichos objetivos, los recursos humanos materiales y otros servicios que demanden dichas acciones y para cuya movilización se requieren determinados recursos monetarios, aspecto este último que determina los créditos presupuestarios necesarios.

Principio de Integralidad: Esta íntimamente ligado al sistema de presupuesto por programas y sostiene que el presupuesto debe ser un instrumento del sistema de planificación, el reflejo de una política presupuestaria única y un instrumento donde deben aparecer todos los elementos de la programación, y debe ser un proceso debidamente vertebrado, es decir, el presupuesto debe ser un instrumento integral.

Principio de Acuciosidad: Este principio implica que se debe tender a la fijación de objetivos posibles de alcanzar, altamente complementarios entre sí y que tengan la más alta prioridad.

Principio de Continuidad: Al sostener la vigencia del principio de periodicidad pareciera que se preconiza verdaderos cortes en el tiempo, de tal suerte que cada presupuesto no tiene relación con los que lo antecedieron, ni con los venideros. De ahí que es necesario conjugar la anualidad con la continuidad, por supuesto con los plenos caracteres dinámicos. Este principio postula que todas las etapas de cada ejercicio presupuestario deben apoyarse en los resultados de los ejercicios anteriores y tomar, en cuenta las expectativas de ejercicios futuros.

Principio de Flexibilidad: El presupuesto no debe adolecer de rigideces que le impidan constituirse en un verdadero y eficaz instrumento de la Administración, de Gobierno y de Planificación. Debe existir flexibilidad en la ejecución del presupuesto, dotando a los niveles administrativos del poder suficiente para actuar

con rapidez y hacer los ajustes necesarios para que se cumplan los objetivos establecidos. Según este principio es necesario restringir al máximo los llamados “Recursos afectados” es decir, las asignaciones con destino específico prefijado. La flexibilidad tiende al cumplimiento esencial del presupuesto, aunque para ello deban modificarse sus detalles.

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

Se puede observar, que los principios presupuestarios han ido evolucionando de la concepción clásica a la moderna, indicando que ha medida que la teoría presupuestaria vaya evolucionando, vayan surgiendo nuevos enfoques y nuevas técnicas irán así mismo apareciendo nuevos principios que reflejarán el grado de madurez y superación de la materia.

## **Ciclos del Proceso Presupuestario**

Según la Asociación Venezolana de Presupuesto Público (1995) el ciclo es:

- Formulación.
- Discusión y aprobación de la Ley de Presupuesto.
- Ejecución.
- El Control Presupuestario.

Formulación del Presupuesto de Ingresos: El financiamiento público constituye un aspecto común en todas las actividades del Estado, por cuanto le permite movilizar los recursos físicos que demanda el gobierno en función de los objetivos y metas que pretende lograr en el contexto de su política de gastos.

La formulación del presupuesto de ingresos implica un proceso de análisis del

sistema de ingresos públicos, del cual el gobierno central deriva su poder de compra, es decir, del nivel de los medios que utiliza para obtener los ingresos formados principalmente por la tributación, el endeudamiento y demás formas que proporcionan fuentes de financiamiento. La metodología utilizada es el método de evaluación directa, que consiste en estimar los ingresos unas veces mediante la determinación de una serie de variables y situaciones dadas por la política de financiamiento del gasto y otras mediante proyecciones estadísticas que luego son ratificadas o modificadas de acuerdo a expectativas que se tiene para el ejercicio para el cual se proyecta. La preparación del proyecto de presupuesto de ingresos le corresponde a la Oficina Central de Presupuesto como órgano rector del sistema presupuestario definiendo objetivos y metas en concordancia con el Ministerio de Planificación y Desarrollo, de igual manera el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) participa en la proyecciones que se efectúan en relación con los rubros referidos a la renta interna y de aduanas.

Formulación del Presupuesto de Gastos: Para cumplir con ésta formulación se deben llevar a cabo o considerar tres pasos fundamentales que son definir la política presupuestaria previa, elaborar los proyectos de presupuestos de cada organismo y elaborar el proyecto de Ley del presupuesto, para lo cual la política presupuestaria previa consiste en la definición de las prioridades, normas y procedimientos a que deben ajustarse todas las instituciones del sector público, ésta es un paso fundamental dentro de la etapa de formulación del presupuesto, debe ser única para todo el sector público en el sentido de que cada uno de los organismos deriven su política presupuestaria específica y concreta en un marco global que les otorgue coherencia, en cuanto a elaborar los proyectos de presupuestos de cada organismo se analizan las características y tareas básicas que deben acometerse para que los organismos elaboren sus proyectos de presupuesto adoptando el nivel de programación institucional, por último para elaborar el proyecto de Ley de presupuesto la Oficina Central de Presupuesto al recibir los proyectos de presupuesto tanto en la parte que va a conformar el Proyecto de Ley de Presupuesto, como lo que

integrará la Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos y los otros anexos previstos, procede a efectuar los análisis correspondientes, basándose en la verificación de la existencia o no de coherencia entre la política presupuestaria previa y la que surge de los proyectos de presupuesto, una vez efectuado este proceso de análisis y discusión la Oficina Central de Presupuesto presenta un informe al Presidente de la República sobre el proyecto de Ley de Presupuesto, con la aprobación de dicho informe la mencionada Oficina prepara para su envío a la Asamblea Nacional la exposición de motivos acompañada de un anexo informativo que La sustente, el proyecto de Ley de presupuesto, el anexo de distribución institucional de Presupuesto de Gastos y otros anexos.

Discusión y Aprobación de la Ley de Presupuesto: En términos generales se puede afirmar que la aprobación y sanción de la Ley de Presupuesto, es una facultad que la Constitución Nacional otorga al Poder Legislativo Nacional.

Ejecución: Es el conjunto de acciones dirigidas a administrar los recursos asignados en el mismo. Esta concepción tiene su origen en el concepto del presupuesto como expresión financiera de lo que el gobierno pretende llevar a cabo durante un periodo determinado, dicha ejecución se efectúa en dos planos el físico y el financiero. En el plano físico es la movilización de la administración a efectos de llevar a cabo las acciones y procesos necesarios, utilizando recursos humanos, materiales y demás insumos, a objeto de lograr los objetivos en la cantidad y calidad adecuada y en el tiempo y lugar previstos, y en el plano financiero consiste en el uso de asignaciones presupuestarias en gastos corrientes o de capital según los procedimientos y criterios establecidos.

El Control Presupuestario: Es el conjunto de actividades que se emprenden para medir y examinar los resultados obtenidos en el período para evaluarlos y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias.

## **Los Presupuestos por Proyectos**

Para el Proyecto de Ley de Presupuesto 2006, se dio un cambio en la metodología de formulación, pasando de presupuesto por Programas a la nueva técnica de presupuesto por Proyectos.

El Ministerio de Planificación y Desarrollo (2006) define:

Proyecto: Es la expresión sistematizada de un conjunto delimitado de acciones y recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro del resultado específico para el cual fue concebido.

Objetivo específico del proyecto: Es la situación a alcanzar como consecuencia de la ejecución del proyecto.

Resultados del proyecto: Es el producto, bienes o servicios que se logran con la ejecución del proyecto.

Meta del proyecto: Es la cuantificación del bien o servicio que se espera entregar a la población objetivo del proyecto.

Asimismo el Ministerio de Planificación y Desarrollo expresa que:

El presupuesto por proyecto es un instrumento para asignar y distribuir por proyectos los recursos públicos, a entes u organismos nacionales, estatales y municipales, así como coordinar, controlar y evaluar su ejecución, en función de las políticas y objetivos estratégicos de la nación, expresados en los respectivos Planes Operativos Anuales.(p. 05)

Para llegar a elaborar una eficiente programación presupuestaria por proyecto se deben tomar en cuenta los proyectos estratégicos que los define el Ministerio de Planificación y Desarrollo (2006) como:

Una de las pautas establecidas para la coordinación y elaboración del Plan Operativo Anual Nacional, siendo estos los que propician el alcance de los objetivos estratégicos de gobierno, bien sea porque expanden la cobertura de un determinado bien o servicio demandado por la sociedad, o resultan indispensables para el desarrollo y adecuado funcionamiento del nuevo modelo de desarrollo y la nueva institucionalidad democrática y participativa con acciones específicas. (p. 09)

El diseño de estos proyectos deberá ser consistente con los objetivos del mapa estratégico de la nueva etapa definidos por el alto gobierno para direccionar toda la acción pública. Estos son:

1. Avanzar en la conformidad de la nueva estructura social.
2. Articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional.
3. Avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular.
4. Acelerar la creación de la nueva institucionalidad del Estado.
5. Activar una estrategia integral contra la corrupción.
6. Desarrollar la nueva estrategia electoral.
7. Acelerar la construcción de un nuevo modelo productivo rumbo a la creación de un sistema económico.
8. Continuar instalando la nueva estructura territorial.
9. Profundizar y acelerar la conformación de la nueva estrategia militar nacional.
10. Seguir impulsando el nuevo sistema internacional multipolar.

El Ministerio de Planificación y Desarrollo (2006) considera relevantes:

Los proyectos relacionados con la infraestructura de apoyo a la producción y a los servicios, también tienen alta prioridad los relacionados con las misiones sociales por su importancia como operadores efectivos para alcanzar en forma masiva y acelerada la estrategia nacional de inclusión social, avanzar en la conformación de la nueva estructura social y disminuir las asimetrías en la satisfacción de las necesidades sociales, y en la distribución de la riqueza y el ingreso nacional. Asimismo tienen prioridad, los proyectos relativos a la soberanía y seguridad alimentaria, y los dirigidos a ampliar la producción de bienes de consumo masivo. También son objeto de atención los esfuerzos en capacitación, en materia de gestión y administración por proyectos dirigidos a elevar las capacidades operativas del sector público en sus diversos ámbitos.(p.15)

## **Vinculación Jurídica entre Plan y Presupuesto Público**

La Fundación Latinoamericana de Desarrollo Municipal (FULADEM) (2006) expresa que:

Los presupuestos públicos expresan los Planes Nacionales, Regionales y Locales, y están enmarcados dentro de las líneas generales del Plan de Desarrollo de la Nación, en aspectos que exigen captar y asignar recursos conducentes al desarrollo económico, social e institucional del país, es por esta razón que planificando se promueve el uso adecuado de los recursos.(p.10)

### **Situado Constitucional**

Martínez (1996:p.148) expresa que: "El vínculo que une el Presupuesto Nacional con el Presupuesto Estatal y Municipal, es el Situado Constitucional que fluye el dinero desde el nivel central hasta los otros niveles del gobierno".

Son ingresos de los Estados, los recursos que les corresponda por concepto de situado constitucional.

### **Distribución del Presupuesto**

Al respecto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el Artículo N° 167, numeral 4 expresa:

Son ingresos de los Estados:

(...) 4. Los recursos que les correspondan por concepto de situado constitucional. El situado es una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital en la forma siguiente: un treinta por ciento de dicho porcentaje por partes iguales, y el setenta por ciento restante en proporción a la población que tiene cada una de las entidades.

En cada ejercicio fiscal, los Estados destinarán a la inversión un mínimo del cincuenta por ciento del monto que les corresponda por concepto de

situado. A los Municipios de cada Estado les corresponderá, en cada ejercicio fiscal, una participación no menor del veinte por ciento del situado y de los demás ingresos ordinarios del respectivo Estado.

En caso de variaciones de los ingresos del Fisco Nacional que impongan una modificación del Presupuesto Nacional, se efectuará un reajuste proporcional del situado.

La Ley establecerá los principios, normas y procedimientos que propendan a garantizar el uso correcto y eficiente de los recursos provenientes del situado constitucional y de la participación municipal en el mismo.

De lo anteriormente expuesto, en cuanto a la distribución del presupuesto, el situado constitucional equivale actualmente al 20% de los ingresos ordinarios, luego de determinar este porcentaje, se procede a realizar la distribución de la siguiente manera: un treinta por ciento por partes iguales entre todos los estados, el setenta por ciento restante en proporción a la población que tiene cada una de las entidades. A partir del ejercicio fiscal 2.004, a los municipios les llega la asignación del 20% directamente del poder central.

## **Desastres**

El término desastre se emplea referido a un acontecimiento repentino que ocasiona lesiones y en los casos aún peores pérdida de vidas humanas a un número relativamente considerable de personas. Desde el punto de vista comunitario moderno se habla de situación de desastre cuando el evento que afecta a la comunidad tiene unas dimensiones tales que no puede ser atendido por los servicios públicos o privados, propios del área de ocurrencia y a pesar de ello se interrumpe el normal desenvolvimiento de la población física o emocionalmente.

La Dirección Regional de Defensa Civil (1996) expresa que:

Un desastre es un acontecimiento, localizado en tiempo y espacio, en el cual una sociedad o comunidad, sobrelleva severos peligros e incurre en tal pérdida de sus miembros y bienes materiales, que la estructura social es



resquebrajada y el cumplimiento de las funciones esenciales de la sociedad es sostenido a duras penas. (p.2)

En efecto, esta definición centraliza todo el sistema social y la forma como puede afectarse ante un desastre, por el contrario, si un acontecimiento concierne a una sola persona o grupos pequeños, sin que entorpezca las funciones vitales de una sociedad puede ser considerada como una crisis o un accidente, pero nunca en los términos empleados anteriormente.

Asimismo, la Dirección Nacional de Protección Civil (2004) expresa que:

Un desastre puede definirse como un evento o suceso que ocurre en la mayoría de los casos en forma repentina e inesperada causando alteraciones, representadas en pérdida de vida y salud de la población, la destrucción o pérdida de bienes de una colectividad y daños severos sobre el medio ambiente. Algunos desastres de origen natural corresponden a amenazas que no pueden ser neutralizadas debido a que su mecanismo de origen no puede ser intervenido. Terremotos, erupciones volcánicas, tsunamis, y huracanes son ejemplo de amenaza que aún no pueden ser intervenidas en la práctica, mientras que inundaciones, sequías y deslizamientos pueden llegar a controlarse o atenuarse con obras civiles de canalización y estabilización de suelos. (p.01)

Es evidente que los desastres significan desorganización de los patrones normales de vida de grupos familiares y comunidad en general, efectos sobre la estructura socioeconómica, lo cual determina la necesidad de asistencia y de intervención inmediata de los entes encargados de la rehabilitación del área afectada.

Al respecto, la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (2003:p.4) lo define como: "La perturbación seria del funcionamiento de las sociedades, que provoca pérdida de vidas humanas, materiales y ambientales, a menudo excediendo la capacidad de las poblaciones afectadas para encarar la situación".

De lo anterior se deduce que, la atención a un evento de origen natural se

origina de acuerdo al nivel de impacto de los mismos, quedando de manifiesto que los eventos que producen mayores daños son los que sobrepasan la capacidad para enfrentarlos.

Es por ello que los desastres amenazan la integridad y continuidad de un sistema social mayor, si este es sostenido con una desorganización mínima, la sociedad debe estar organizada, de tal manera que se puedan anticipar los tipos desastres y en consecuencia tomarse las medidas de prevención antes que ocurra el hecho.

En este sentido, la Dirección Regional de Defensa Civil (1996) expresa que:

Los desastres difieren en muchos aspectos tales como en el grado de su pronóstico, probabilidad y control, en la naturaleza de su origen (inundaciones, incendio, explosiones, tornados, huracanes, terremotos, etc.), en su rapidez de sucesión (instantáneo, progresivo) en su objetivo (enfocado, difundido) y en sus acciones destructivas sobre personas y objetos materiales. (p.02)

## **Clasificación de los Desastres**

La Dirección Regional de Defensa Civil (1996) expresa que los mismos se clasifican de acuerdo a:

### Desastres Naturales:

Terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, deslizamientos, huracanes, inundaciones y sequías.

### Desastres Sociológicos:

Transporte público: Aviación, accidentes de aviones militares que transportan armas, cargamentos de sustancias nocivas, peligrosas o infecciosas esparcidas en el lugar del accidente.

Transporte de Superficie (Terrestre): Accidentes ferroviarios, accidentes de autobuses, accidentes de automóviles, accidente de camiones.

Transporte Marítimo: Colisión de grandes buques.

Peligros procedentes de alimentos: Envenenamiento de alimentos de todo género, contaminación química del aire y el agua potable, epidemias infecciosas relacionadas con los alimentos.

Accidentes en complejos industriales: Catástrofes mineras, incendios y explosiones, accidentes de construcción.

Accidentes en manifestaciones públicas participantes y espectadores afectados: Hundimiento de tribunas o tejados, explosiones o incendios en establecimientos públicos, vehículos sin control en zonas ocupadas por espectadores, movimiento de muchedumbre y pánico.

Incendios, hundimientos y explosiones en edificaciones comunitarias: Escuelas y dormitorios colectivos, hospitales, templos, asilos.

Incendios, hundimientos y explosiones en edificios públicos con partes habitadas o residenciales: Locales de uso comercial, viviendas, hoteles, grandes almacenes, depósitos de material.

Concentración de población o de refugiados.

Epidemias de todo género o procedencia.

Motines, insurrecciones o pánico (movimiento de masas).

Rotura de presas.

Hundimiento de puentes abiertos a la circulación.

Guerras atómicas, biológicas y químicas.

Asimismo, la Oficina para la Asistencia de Catástrofes en América Latina y el Caribe (1995:p.7) define los tipos de desastres naturales como:

Terremotos: Los movimientos de la corteza terrestre generan deformaciones intensas en las rocas del interior de la tierra, acumulando energía que súbitamente es liberada en forma de ondas que sacuden la superficie terrestre, estos sacudones son los llamados terremotos, temblores o sismos.

Características de los terremotos: Los terremotos son de aparición súbita, seguidos frecuentemente de réplicas que pueden durar de horas a días, dependiendo

de la profundidad donde se genere el movimiento. El daño que se produce es ocasionado por la vibración, fallas y grietas de la superficie terrestre, ascensos y descensos del suelo, licuación y deslizamientos. Para comparar un terremoto con otro se utilizan dos medidas la magnitud y la intensidad. La escala de magnitudes más conocida es la de Richter, según la cual, la magnitud de los sismos más pequeños es cercana a cero y la correspondiente a los sismos más grandes registrados es de 8.9. La intensidad expresa los efectos destructivos en el lugar donde se evalúa, la escala más conocida es la de doce grados denominada Modificada de Mercalli.

Tsunamis: Si un movimiento de la corteza como el descrito en terremotos, se presenta en el fondo del océano, se podrían formar y propagar olas de gran altura, fenómeno que recibe el nombre de tsunami.

Características de los tsunamis: Si el tsunami se origina cerca de la costa causarían los mismos daños descritos para el terremoto, destrucción por el golpe de la ola, por el arrastre de la misma y además contaminación y anegación con agua salubre. Si tiene un origen lejano puede desplazar una gran masa de agua, por esta razón, el impacto de un mismo tsunami variará debido a la topografía de cada lugar.

Deslizamientos: Los deslizamientos ocurren como resultado de cambios súbitos o graduales en la composición, estructura, hidrología o vegetación en un terreno en declive o pendiente. En las áreas urbanas se presentan condicionantes muy específicos en los cuales es la acción del hombre la que induce el fenómeno.

Características de los Deslizamientos: En la mayoría de los casos los deslizamientos ocurren como efectos secundarios de otros eventos como fuertes tormentas, terremotos e incluso erupciones volcánicas, pueden manifestarse por desprendimientos de rocas, o de otros materiales en terrenos empinados y escarpados, como flujos de lodo que pueden moverse rápidamente cubriendo grandes distancias.

Huracanes: Son vientos que superan los 120 kilómetros por hora, acompañados por fuertes lluvias e importantes diferencias de presión atmosférica. Se originan de aire caliente y húmedo que viene del océano e interacciona con el aire

frío. Su trayectoria es totalmente errática y por ello impredecible.

Características de los Huracanes: Se presentan vientos y lluvias fuertes, ocasionadas por diferencias importantes de presión atmosférica. Hay elevación del nivel del mar con formación de grandes olas, cuando las tormentas tocan tierra, pueden disminuir su velocidad, generando intensas y súbitas precipitaciones de lluvias.

Inundaciones: Es la invasión del agua en terrenos que normalmente son secos, por efecto de las lluvias o por desbordamientos de ríos, lagunas o diques, drenajes. Las inundaciones son peligrosas porque suelen ser muy rápidas, a veces sin previo aviso. Indudablemente la degradación del medio ambiente, la deforestación, ciertas técnicas para el uso de la tierra y en general la alteración del ecosistema de las cuencas hidrográficas favorece las inundaciones.

Características de las Inundaciones: La rapidez en el inicio y el desarrollo del fenómeno son las constantes, manifestando su gran capacidad arrasadora. Los desbordamientos por lo general tienen un carácter estacional. Es posible apreciar como los niveles de los ríos van ascendiendo lentamente alcanzando la altura de desbordamiento

Sequías: Consiste en una escasez de agua por insuficiencia de las lluvias, que trae graves problemas para la población. De igual manera puede ser causada por el inadecuado uso de las aguas subterráneas, depósitos de agua o sistemas de irrigación.

Características de las Sequías: Las sequías son fenómenos de lenta evolución, que prolongan por meses, años, décadas y sus consecuencias se van observando paulatinamente: disminución de las fuentes de agua de consumo, para cultivos, muerte de animales.

## **Aspectos Básicos de los Desastres**

Al respecto, la Dirección Regional de Defensa Civil (1996) expresa que:

La misión en el manejo de desastres, es básicamente la prevención y minimización de la pérdida de vidas, lesiones, sufrimiento y pérdida de bienes materiales. Los métodos para lograr esta misión variarán con el tipo de desastre, su localización y la experiencia profesional del individuo que participe en el logro de estos objetivos.(p.15)

Existen ciertos principios fundamentales que deben ser entendidos y aceptados por todos aquellos que puedan tener determinadas responsabilidades para la asistencia de un desastre, mas aún, resulta de vital importancia para lograr el éxito que dichos principios sean aplicados en la apropiada secuencia, de no ser así, perderán eficiencia y podrán llegar a ser la causa de un aumento de las víctimas o de un agravamiento de los lesionados, para lo cual se debe, prevenir la ocurrencia del desastre cuando ello sea posible, minimizar el número de víctimas si el desastre no puede ser prevenido, prevenir víctimas adicionales como consecuencia de efectos secundarios una vez ocurrido el impacto inicial, rescate de lesionados y fallecidos, aplicación de las medidas de auxilio médico de emergencia, evacuación de heridos a hospitales donde reciban la atención definitiva, asistencia a la población del área del desastre y promover la reconstrucción.

## **Ciclo de los Desastres**

El Ciclo de los Desastres es la división artificial de los elementos del tiempo en una situación de desastre.

Según, la Oficina para la Asistencia de Catástrofes en América Latina y el Caribe (1995:p.30) el ciclo de los desastres está comprendido por las siguientes fases y etapas:

### Antes:

Son todas aquellas actividades que se realizan previas al desastre. Entre las que cuentan:

Prevención: Conjunto de acciones cuyo objetivo es impedir o evitar que

sucesos naturales o generados por la actividad humana causen desastre.

Mitigación: Pretende aminorar el impacto y reducir riesgos, reconociendo que en ocasiones es imposible evitar la ocurrencia.

Preparación: Conjunto de medidas y acciones para reducir al mínimo la pérdida de vidas humanas y otros daños, organizando oportuna y eficazmente la respuesta y la rehabilitación.

Alerta: Estado declarado con el fin de tomar precauciones específicas, debido a la probable y cercana ocurrencia de un evento adverso.

Durante:

Son todas las actividades de respuesta al evento, se llevan a cabo inmediatamente después de ocurrido el mismo, durante el período de emergencia.

Respuesta: Acciones llevadas a cabo durante un evento adverso, tiene por objeto salvar vidas, reducir el sufrimiento y disminuir pérdidas. Comprenden acciones de evacuación, búsquedas, rescate, asistencia sanitaria y otras que se realizan durante el tiempo en que la comunidad se encuentra desorganizada y los servicios básicos no funcionan. Este período es de corta duración.

Después:

Son las actividades posteriores al desastre correspondiente al proceso de recuperación.

Rehabilitación: Es el período de transición que se inicia al final de la etapa de respuesta, en el que se restablecen los servicios básicos indispensables a corto plazo y se inicia la reparación del daño físico social y económico.

Reconstrucción: Es el proceso de reparación a mediano y largo plazo, del daño físico, social y económico, a un nivel de desarrollo igual o superior al existente antes del evento.

## **Efectos de los Desastres**

La Organización Panamericana de la Salud. (2001) expresa que:

Los efectos que pueden causar un desastre varían dependiendo de las características propias de los elementos expuestos y de la naturaleza del mismo. El impacto puede causar diferentes tipos de alteraciones. En general pueden considerarse como elementos bajo riesgo la población, el medio ambiente y la estructura física representada por la vivienda, la industria, el comercio y los servicios públicos. Los efectos pueden clasificarse en pérdidas directas e indirectas, las pérdidas directas se relacionan con el daño físico expresado en víctimas, en daños a la infraestructura de servicios públicos, daños en las edificaciones, el espacio urbano, la industria, el comercio y el deterioro del medio ambiente, es decir, la alteración física del hábitat, las pérdidas indirectas pueden subdividirse en efectos sociales tales como la interrupción del transporte, de los servicios públicos, de los medios de información, y la desfavorable imagen que toma una región con respecto a otras, y en efectos económicos que representan la alteración del comercio y la industria como consecuencia de la baja en la producción, la desmotivación de la inversión y la generación de gastos de rehabilitación y reconstrucción. (p.9)

Asimismo, en un amplio número de países en desarrollo como los países en América Latina, se han presentado desastres en los cuales ha muerto miles de personas y se han perdido millones de dólares en segundos. Debido a la recurrencia de diferentes tipos de desastres en varios países del continente, se puede llegar a tener un significativo porcentaje promedio anual de pérdidas por desastres naturales, situación que como es obvio se traduce en empobrecimiento de la población y estancamiento, puesto que implica llevar a cabo gastos no previstos que afectan la balanza de pagos y en general el desarrollo económico de los mismos.

Es por ello que las medidas de prevención contra los efectos de los desastres deben considerarse como parte fundamental de los procesos de desarrollo integral a nivel regional y urbano con el fin de reducir el nivel de riesgo existente. Dado que eventos de estas características pueden causar un grave impacto en el desarrollo de las comunidades expuestas, es necesario enfrentar la ejecución de medidas preventivas



versus la recuperación posterior a los desastres e incorporar los análisis de riesgo a los aspectos sociales y económicos de cada región o país.

## **Recursos Presupuestarios para la atención de Desastres Naturales**

Si bien la respuesta y el socorro son importantes tras el advenimiento de un desastre, es necesaria la gestión consciente de los recursos para rehabilitar el área impactada y tener las herramientas para la reconstrucción de las sociedades.

En el ámbito regional, la Dirección de Planificación y Presupuesto (DIPREPLAN) es una dependencia de la Gobernación del Estado Mérida que regula las políticas orientadas a la materia presupuestaria, incluyendo la coordinación y el fortalecimiento del presupuesto con diferentes órganos del Poder Ejecutivo, funcionando a su vez como vínculo entre la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) y el Ejecutivo Regional.

La Dirección de Planificación y Presupuesto (2003) define:

Las directrices para la elaboración del Plan Operativo Anual Estatal, así como, la política presupuestaria en función de la cuota asignada al Estado a través del Situado Constitucional, la cual forma parte de los lineamientos emitidos por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE). La cuota es distribuida según disposiciones legales a los órganos del Poder Estatal y los institutos adscritos al ejecutivo que por sus Leyes de creación tienen establecidos un porcentaje de asignación fijo, distribuidos así: Contraloría del Estado 1,5%, Fondo Merideño para la Descentralización (FOMDES) 3,5%, Sector Ciencia y Tecnología 1%, Consejo Legislativo 1,5%, Procuraduría 0,4%, Consejo Nacional de Reforestación (CONARE) 0,25%, Corporación Merideña de Turismo (CORMETUR) 2,13%, Instituto Merideño de Deportes (IMDEPORTES) 2,32%, Diferencia a distribuir entre los otros organismo 85,4%, Rectificaciones al Presupuesto 2%.(p.3)

De lo anterior se concluye, que la Dirección de Planificación y Presupuesto (DIPREPLAN), cumple con las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y

Social de la Nación 2001 – 2007, pero se observa claramente que la Gobernación del Estado no cuenta con una partida presupuestaria asignada a la atención de un evento de origen natural, verificando en la Dirección de Planificación y Presupuesto (DIPREPLAN), que para la atención primaria de un desastre, realizan un traslado presupuestario de la partida Rectificaciones al Presupuesto hacia las instituciones involucradas en la administración de dichos eventos en el Estado Mérida como es el caso del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) y el Cuerpo de Bomberos, del mismo modo, manifestaron que dicho traslado es para la respectiva logística y apoyo al personal, aunado a esto, dicha dependencia, solicita créditos adicionales ante el Ministerio del Interior y Justicia que a su vez lo tramita ante la Asamblea Nacional.

### **Operatividad de los entes**

La Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres (2001) en el artículo 4, define: “ la Protección Civil como un conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la preparación, respuesta y rehabilitación de la población ante los desastres”.

Por lo anterior escrito, se deduce que los órganos relacionados con Protección Civil son los que se encuentran involucrados directamente para atender la población en cada una de las fases y las etapas del ciclo de los eventos de origen natural que se pudieran presentar.

Asimismo, ésta norma manifiesta en el artículo 3, referido a los objetivos fundamentales lo siguiente:

1. Planificar y establecer políticas, que permiten la adopción de medidas relacionadas con la preparación y aplicación del potencial nacional para casos de desastres en cada una de las fases que lo conforman.
2. Velar porque las diferentes instancias del estado aporten los recursos necesarios que garanticen que instituciones responsables de atender emergencias, cuenten con el soporte operacional y funcional adecuado

para la idónea y oportuna prestación del servicio de protección civil y administración de desastres.

3. Integrar esfuerzos y funciones entre los organismos públicos o privados, que deban intervenir en las diferentes fases y etapas de la administración de desastres, que permitan la utilización de integración oportuna y eficiente de los recursos disponibles para atender los desastres.

Tomando en cuenta lo expuesto, se deduce que la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres planifica, coordina y asegura la correcta administración de los desastres naturales, por lo que los gobiernos regionales deben contar con su propia organización estatal.

En el ámbito regional, se cuenta con el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), adscrito a la Gobernación del Estado, tiene como objeto ejecutar las acciones que implican la gestión de riesgo y la minimización de los efectos de los eventos de origen natural en cada una de sus etapas, de igual modo, administrará los recursos públicos o privados orientados a minimizar los efectos de estos eventos.

La Ley del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (2001) en su artículo 10, expresa entre sus competencias las siguientes:

1. Elaborar y desarrollar un plan estratégico para la captación de recursos financieros, tecnológicos y materiales a ser empleados en la preparación, prevención, mitigación, alerta, respuesta, rehabilitación y recuperación de la población del estado Mérida en caso de desastres.
2. Coordinar con la Corporación Merideña de Salud (CORPOSALUD), las Direcciones Municipales de Salud, la Guarnición Militar del Estado Mérida, los procedimientos y mecanismos para cubrir las contingencias ocasionadas por desastres y epidemias que puedan afectar a la población en el Estado Mérida.
3. Elaborar, coordinar y supervisar en conjunto con el Consejo de Gobierno el Plan de Contingencia para Desastres en el Estado Mérida.
4. Administrar los recursos públicos y privados orientados a minimizar los efectos de los desastres.
5. Coordinar, controlar y supervisar en forma conjunta con la Dirección de Seguridad Ciudadana del Ejecutivo del Estado, dentro del ámbito de su

competencia, las respuestas operativas en caso de presentarse un evento con efectos adversos para la comunidad merideña.

Entre las competencias nombradas destaca la relacionada con la elaboración de un Plan de Contingencia para desastres. En la actualidad no existe dicho Plan, se está comenzando a elaborar a través de la División de Planificación de dicho instituto y es indispensable para poder completar las restantes competencias que por ley posee la institución.

Del mismo modo, esta norma en su artículo 22 sección primera, expresa:

Corresponde a la División de Respuesta Operativa:

1. Dirigir la respuesta brindada por el Instituto ante la ocurrencia de un desastre en el Estado Mérida.
2. Coordinar la utilización eficaz y eficiente de los recursos humanos, materiales y tecnológicos con la finalidad de prestar mayor y mejor asistencia a las comunidades afectadas por un desastre.
3. Procesar con la División de Planificación la información referida a la evaluación de situaciones de riesgo en el Estado y planificar la respuesta en caso de ocurrencia de un desastre.
4. Establecer y velar por el cumplimiento del reglamento para el empleo de organizaciones no gubernamentales especializadas en la atención de desastres.
5. Coordinar y brindar la respuesta operativa en aquellas situaciones que colapsen la capacidad de respuesta de los órganos de seguridad ciudadana creados para la atención de emergencias.
6. Cualesquiera otra que le sea atribuida por las leyes, decretos o reglamentos, nacionales o estatales o por el Consejo Directivo o por el Director General del instituto.

La estructura orgánica y funcional del instituto, que se encuentra relacionada directamente con la atención operativa de un evento de origen natural es la División de Respuesta Operativa y en el Estado Mérida existen de igual forma cuatro oficinas sectoriales (Sector Páramo, Sector Pueblos del Sur, Sector Mocoties y Sector Panamericana) dependientes de esta división y encargadas de la atención de las comunidades de una manera mas cercana y efectiva.

## **Atención de los Desastres en el Estado Mérida**

Como se manifestó, el Estado Mérida no cuenta actualmente con un Plan de Contingencia para Desastres. El Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), posee un Plan para atender emergencias por lluvias, que adecua de acuerdo al evento natural que se presenta.

Según el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (2003), el plan para atender emergencias por lluvias se desarrolla tomando en cuenta las siguientes fases:

Planificación.

Recopilación y verificación de información.

Inspección o evaluación de la situación.

Intervención.

Evaluación.

### Planificación:

Esta fase comprende el establecimiento de un Centro Regional de Operaciones de Emergencia el cual estará conformado por representantes de los diferentes organismos e instituciones y organizaciones voluntarias involucradas en la atención del evento. Teniendo como objetivos recibir y recopilar información suministrada por las comisiones de inspecciones, activar las acciones necesarias que garanticen la preservación de personas y sus propiedades, establecer un entendimiento mutuo por parte de los organismos que concurran a la atención de un evento, asistir con los recursos disponibles en la pronta rehabilitación de las personas afectadas, así como el retorno de las condiciones de normalidad previamente existente.

#### Recopilación y Verificación de Información:

La recepción de la información se regirá sobre la base de una planilla la cual poseerá todos los datos relacionados con el tipo de eventualidad que se presente, la cual estará sujeta al uso del operador de radio o recepcionista de los diferentes organismos, instituciones con fines a la protección civil. La persona que reciba la información debe verificar la situación real del evento.

#### Inspección y Evaluación de situación:

Esta fase comprende el envío de una comisión de primera avanzada al sitio del evento, la cual evalúa la situación de manera general y establece zonas prioritarias para el respectivo apoyo material y humano, estabilizar y controlar la situación hasta que lleguen los recursos requeridos, coordinar con las autoridades civiles y militares del sector afectado, las acciones a tomar para el control del evento.

#### Intervención:

Esta fase comprende el desenvolvimiento técnico del personal que acude a prestar ayuda y atención inmediata a las personas que han sido afectadas por el evento, así como las labores de desalojo y evacuación de la población. En una situación de gran magnitud existen tres niveles de manejo y control los cuales son:

Acción de Socorro: Este nivel depende de la Unidad Operativa de Rescate y Salvamento la cual tiene como función preservar la integridad física de las personas y poner a salvo los bienes materiales directamente amenazados.

Acción de Apoyo: Este nivel depende de la Unidad Operativa de Seguridad y de la Unidad Operativa de la Salud, los cuales tienen como función mantener al área despejada y velar por la seguridad personal y patrimonial de la ciudadanía, el manejo de las operaciones médicas en los diferentes centros asistenciales, transporte y asistencia de emergencia en los mismos.

Acción de Recuperación y Rehabilitación: Este nivel depende de la unidad operativa de asistencia social, el cual tiene como función, tomar las medidas para el pronto restablecimiento de las comunicaciones, servicios básicos e infraestructuras dañadas, para el normal desenvolvimiento de la población.

Evaluación:

Consta de un informe general donde se llevará el procedimiento efectuado en la operación, siendo elaborado por las organizaciones e instituciones participantes y que posteriormente se efectuará una reunión con la finalidad de determinar fallas en el sistema operacional aplicado a los aspectos positivos del mismo.

Asimismo este Plan contempla las unidades operativas de manejo y control de emergencias, organización, las cuales son:

Unidad Operativa de Respuesta Inmediata: Esta unidad dispone coordinar personal, materiales y equipos, efectúa labores de reconocimiento y evaluación del área afectada, lleva a cabo operaciones dirigidas a preservar la integridad de las personas y los bienes, evacua las víctimas en orden de prioridad y prepara su traslado. Esta unidad esta integrada por: El Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja, Grupos Voluntarios e Instituto de vialidad.

Unidad Operativa de Seguridad: Mantiene el orden público y vela por la seguridad personal y patrimonial de la ciudadanía, organiza anillos de seguridad en las vías de acceso al área afectada, mantiene aisladas y acordonadas aquellas zonas susceptibles de provocar mas víctimas, conduce operaciones de vigilancia, control y patrullaje de las áreas afectadas, apoya con todos los recursos disponibles a los organismos involucrados en las operaciones de emergencia. Esta integrada por Comando de guarnición, Guardia Nacional, Policía, Transito Terrestre, Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas.

Unidad Operativa de Salud y Asistencia Social: Coordina personal médico, paramédico para la atención médica de emergencias, coordina el transporte de las víctimas a los centros asistenciales, lleva un control de los heridos atendidos y su ubicación posterior, activa planes de atención de emergencias, a nivel de hospitales y clínicas. Esta integrada por la Corporación de Salud, Pabellón Militar, Cruz Roja, Hospitales, Centros asistenciales.

Unidad Operativa de Servicios: Restablece y mantiene los servicios públicos básicos, facilita y coordina las acciones necesarias para el establecimiento y funcionamiento de albergues de emergencia. Está integrada por el Fondo Unico social y Alcaldías.

Unidad Operativa de Suministros Enceres y Alimentos: Clasifica, almacena y distribuye la ayuda recibida para controlar existencias y necesidades a través de la implementación del programa de manejo de suministros humanitarios (SUMA), coordina el suministro y transporte de enseres y alimentos para atender a los damnificados, lleva un control de los suministros y las necesidades existentes. Está integrado por el Fondo Unico social, Alcaldías y Unidad SUMA de INPRADEM.

Unidad Operativa de Vivienda y Albergue: Dispone del personal, recursos y medios que permitan la clasificación, ubicación y distribución de los damnificados en albergues temporales hasta su pronta reubicación, dirige y controla los albergues temporales. Está integrada por el Fondo Unico Social, Instituto Nacional de la Vivienda, Alcaldías, Instituto de Infraestructura del estado Mérida.

Unidad Operativa Alerta: Dispone de personal y recursos que permiten generar la alerta ante posibles situaciones de emergencia. Esta integrada por el Ministerio de Ambiente (División de alerta metereológica), Fuerza Aérea, Fundación para la Prevención de Riesgos Sísmicos (FUNDAPRIS).

## **Fundamentación Legal**

**La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000)** en el Título VI del sistema socioeconómico, Capítulo II del Régimen Fiscal y Monetario, Sección primera del Régimen Presupuestario, fundamentado en el Artículo 313 dice:

La administración económica y financiera del estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley. El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, en la oportunidad que señale la ley orgánica, el proyecto de Ley de Presupuesto. Si el Poder Ejecutivo, por cualquier causa, no hubiese presentado a la Asamblea Nacional el proyecto



de Ley de Presupuesto dentro del plazo establecido legalmente, o el mismo fuere rechazado por ésta, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso.

La Asamblea Nacional podrá alterar las partidas presupuestarias, pero no autorizará medidas que conduzcan a la disminución de los ingresos públicos ni gastos que excedan el monto de las estimaciones de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto.

Con la presentación del marco plurianual del presupuesto, la ley especial de endeudamiento y el presupuesto anual, el Ejecutivo Nacional hará explícitos los objetivos de largo plazo para la política fiscal, y explicará cómo dichos objetivos serán logrados, de acuerdo con los principios de responsabilidad y equilibrio fiscal.

La carta magna se refiere a que el Ejecutivo Nacional cuenta con un plazo para entregar ante la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley de Presupuesto para su respectivo estudio y aprobación, si durante este estudio no es aprobado o si aún no ha sido entregado, quedará vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso, no pudiendo ser alteradas las partidas presupuestarias.

Asimismo, la carta magna establece en el Artículo 314 que:

No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto. Sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el Tesoro Nacional cuente con recursos para atender la respectiva erogación, a este efecto, se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada.

El prenombrado artículo hace referencia que los gastos en que se incurran, deben ir estipulados en la Ley de Presupuesto, ante un evento de origen natural en el estado Mérida, el Gobernador como primera autoridad del mismo gestiona previa aprobación del Consejo Legislativo ante la Asamblea Nacional el respectivo crédito adicional para cubrir la magnitud del evento.

Además, el Artículo 315 cita que:

En los presupuestos públicos anuales de gastos, en todos los niveles de gobierno, se establecerá de manera clara, para cada crédito presupuestario, el objetivo específico a que este dirigido, los resultados concretos que se

espera obtener y los funcionarios públicos y funcionarias públicas responsables para el logro de tales resultados. Estos se establecerán en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible...

En relación con lo anterior, los presupuestos públicos anuales deben seguir con directrices emanadas de la carta magna, donde se especifique el objetivo específico al cual está dirigido, los funcionarios responsables de lograrlos, así como los resultados que se esperan lograr en términos cuantitativos y mediante indicadores de desempeño.

Por su parte, la **Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público** (2000), en el Título II Del Sistema Presupuestario, Capítulo I De las Disposiciones Generales, Artículo 10 dice:

Los presupuestos públicos expresan los planes nacionales, regionales y locales, elaborados dentro de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación aprobadas por la Asamblea Nacional, en aquellos aspectos que exigen, por parte del sector público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país, y se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en esta Ley y en la Ley del marco plurianual del presupuesto.

El plan operativo anual, coordinado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo, será presentado a la Asamblea Nacional en la misma oportunidad en la cual se efectúe la presentación formal del proyecto de ley de presupuesto.

En relación con lo anterior, se deja sentado el principio de universalidad del presupuesto para lo cual se sustenta la necesidad de que aquello que constituye materia del presupuesto debe ser incorporado en él.

El Artículo 14 dice: (...) Para cada crédito presupuestario se establecerá el objetivo específico a que esté dirigido, así como los resultados concretos que se espera obtener, en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible.(p.9)

De lo anteriormente expuesto, las políticas presupuestarias deben estar bien definidas, con los objetivos claros y específicos, los resultados que se esperan alcanzar, así como la manera en que se van a conseguir, enmarcadas dentro de los estatutos establecidos en la Ley.

El Capítulo II Del Régimen Presupuestario de la República y de sus Entes Descentralizados Funcionalmente sin Fines Empresariales, Sección Tercera De la Estructura de la Ley de Presupuesto, Artículo 33 expresa:

Los presupuestos de los entes descentralizados funcionalmente 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 gastos que se estimen han de causarse en el ejercicio, se traduzcan o no en salidas de fondos en efectivo...

Asimismo, **El Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público** (2005) en el Capítulo III Del Régimen Presupuestario de la República y sus Entes Descentralizados Funcionalmente sin Fines Empresariales, Sección Segunda De la Estructura y Contenido de la Ley de Presupuesto y de la Exposición de Motivos, Artículo 24 expresa:

El Título III, referido a los presupuestos de ingresos y gastos y operaciones de financiamiento de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, estará conformado por los siguientes capítulos:

1. Capítulo I, referido al presupuesto de ingresos y fuentes financieras, para cada uno de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales.
2. Capítulo II, referido al presupuesto de gastos y aplicaciones financieras, para cada uno de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales.
3. Capítulo III, referido a la cuenta ahorro-inversión-financiamiento, que muestre los resultados económicos y financieros y refleje en la cuenta de financiamiento el destino del superávit o el financiamiento del déficit, para cada uno de los entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales. Esta información debe ser coherente con la incluida en la misma cuenta contenida en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto y en el informe global a que se refiere el artículo 28 de la Ley Orgánica de la

Administración Financiera del Sector Público.

Asimismo el Artículo 33 expresa: “Se consideran como entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, los institutos autónomos, las personas jurídicas estatales de derecho público, las fundaciones, asociaciones civiles y demás personas jurídicas constituidas con fondos públicos...”

**La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público** (2000), en el Título II Del Sistema Presupuestario, Capítulo II Del Régimen Presupuestario de la República y de sus Entes Descentralizados Funcionalmente sin Fines Empresariales, Sección Quinta De la Ejecución del Presupuesto de la República y de sus entes Descentralizados sin fines Empresariales, Artículo 53 expresa:

En el presupuesto de gastos de la República se incorporará un crédito denominado Rectificaciones al Presupuesto, cuyo monto no podrá ser inferior a cero coma cinco por ciento ni superior al uno por ciento de los ingresos ordinarios estimados en el mismo presupuesto. El Ejecutivo Nacional podrá disponer de este crédito para atender gastos imprevistos que se presenten en el transcurso del ejercicio o para aumentar los créditos presupuestarios que resultaren insuficientes, previa autorización del Presidente de la República en Consejo de Ministros. La decisión será publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. Salvo casos de emergencia, los recursos de este crédito no podrán destinarse a crear nuevos créditos ni a cubrir gastos cuyas asignaciones hayan sido disminuidas por los mecanismos formales de modificaciones presupuestarias. No podrán decretar créditos adicionales a los créditos para rectificaciones de presupuestos, ni incrementar estos mediante traspaso.

De lo anterior se traduce que dentro del Presupuesto de Gastos se incorpora una partida denominada Rectificaciones al Presupuesto que se puede utilizar mediante autorización publicada en Gaceta Oficial, pero cuenta con la salvedad que los recursos de esta partida se pueden utilizar para una emergencia. Cuando se utilice el crédito presupuestario de la partida "Rectificaciones al Presupuesto" o se decreten créditos adicionales, se deberá indicar el sector, programa, proyecto,

partida, unidad o unidades administrativas y cualquier otro concepto necesario para identificar el destino de la modificación, así como el efecto sobre las metas programadas. Del mismo modo, el Gobernador del Estado como primera autoridad, debe solicitar ante la Asamblea Nacional la asignación de un crédito adicional que pudiese cubrir en parte la ocurrencia de un evento de origen natural, siempre y cuando se cumpla con los requisitos requeridos para el mismo.

**La Ley Orgánica de Planificación** (2001), en el Título III Las Instancias de Coordinación y Formulación en la Planificación, Capítulo I De las Instancias Nacionales, Artículo 18 expresa:

Es de la competencia del Presidente del Ministerio de Planificación y Desarrollo (...)

3. Elaborar, coordinar y hacer seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Operativo Anual Nacional, del Plan de Inversiones Públicas, del Plan Nacional de Desarrollo Institucional y del Plan Nacional de Desarrollo Regional.(...)

5. Coordinar, orientar, capacitar, compatibilizar, evaluar, hacer seguimiento y controlar los diversos planes sectoriales, estatales y municipales, así como las actividades de desarrollo regional.

Este artículo denota de manera precisa las funciones del Ministerio de Planificación y Desarrollo como la instancia encargada de las políticas de planificación de la República.

De igual forma, el artículo 22 manifiesta:

A fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del presente Decreto Ley los órganos y entes de la Administración Pública deben remitir al Ministerio de Planificación y Desarrollo, la información referente a sus programas de inversión, planes operativos y respectivos presupuestos.

En el Capítulo II De las Instancias Regionales, Estadales y Municipales, Artículo 24 expresa:

Corresponde al Gobernador de cada estado elaborar el Plan Estatal de Desarrollo, los programas y acciones correspondientes, de conformidad con los Planes Nacionales y en coordinación con el Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, con los organismos regionales y con los Consejos Locales de Planificación Pública

correspondientes.

En el Título IV De Los Planes, Capítulo I Los Planes Nacionales, Artículo 29 expresa:

Son Planes Nacionales, el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Operativo Anual Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo Regional, los Planes Nacionales de Desarrollo Sectorial, el Plan Nacional de Desarrollo Institucional, los Planes Operativos y los demás planes que establezca la Ley.

El Artículo 50 expresa:

Cada uno de los entes de la Administración Pública deben elaborar su respectivo Plan Operativo, donde se concreten los programas, proyectos y acciones a desarrollar en el año fiscal correspondiente, en conformidad con las directrices del Plan Operativo Anual Nacional.

**La Ley de la Administración Pública del Estado Mérida (2005)**, en el Título II De La Organización de la Administración Pública del Estado Mérida, Capítulo II Del Despacho del Gobernador, Artículo 22: “Son atribuciones del Gobernador del Estado: (...) 15. Solicitar, gestionar y decretar créditos adicionales al presupuesto estatal previo cumplimiento de los requisitos legales”.

Asimismo el Capítulo VI De las Direcciones Estadales, Sección II De las Competencias de las Direcciones Estadales. Artículo 42:

Corresponde a la Dirección de Planificación y Presupuesto:

1. Regular, formular, aplicar, supervisar, controlar y dar seguimiento a las políticas inherentes a la materia presupuestaria de la Gobernación del Estado...
10. Dictar los lineamientos, supervisar la elaboración y consolidar el Plan Operativo Anual.
11. Controlar, supervisar y evaluar la elaboración de los planes, programas y presupuesto sectoriales y de los entes descentralizados...
13. Cumplir y hacer cumplir la Ley que rija la materia financiera a nivel nacional y la Ley de Presupuesto del Estado.

**La Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos del Estado Mérida para el ejercicio fiscal 2007 (2007)**, en su Artículo 17 expresa:

Las modificaciones presupuestarias son variaciones a los límites máximos de las autorizaciones disponibles para gastar, establecidas en esta Ley y en los créditos presupuestarios acordados en la Distribución General de la misma. Dichas modificaciones presupuestarias se registrarán acorde con las siguientes opciones:

a) Con autorización previa del Consejo Legislativo del Estado Mérida o de su Comisión Delegada el Gobernador podrá decretar créditos adicionales al Presupuesto de Gastos para cubrir gastos necesarios no previstos en esta Ley.

El Artículo 19 manifiesta: “La utilización de la partida “Rectificaciones al presupuesto” deberá ser autorizada por el Gobernador del Estado y se podrá disponer de este crédito para atender gastos imprevistos que se presenten en el transcurso del Ejercicio Fiscal...”

Además, la **Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres**. (2001) en el Título IV de la preparación para desastres, Artículo 31 señala que "Cuando la situación de desastre abarque dos o más territorios municipales, asumirá la responsabilidad de las acciones la Organización de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado respectivo"

De lo anteriormente expuesto, se deduce la territorialidad y la jurisdicción a cubrir por la Protección Civil del estado en caso de ocurrir un evento de origen natural.

Asimismo, el Artículo 35 cita que:

(...) Cuando se trate de situaciones estatales o municipales, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por la Coordinación Estatal o Municipal respectiva, de acuerdo con las orientaciones establecidas por la Coordinación Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres.

De igual manera, el Artículo 36 dice que:

En la declaratoria de un estado de alarma o de emergencia se señalará, según su naturaleza, las entidades y organismos que están obligados a participar en la ejecución del Plan de Acción Específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente se determinará la forma y modalidades de participación de las

entidades y personas privadas y los mecanismos para que se sometan a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente.

Se referencia que el Sistema Nacional de Protección Civil está integrado por varios organismos, esto quiere decir, que Protección Civil elabora los planes operativos para la atención de emergencias y de acuerdo a los efectos causados por el evento de origen natural se gestiona ante la Gobernación del Estado para la atención y rehabilitación del área impactada.

Por su parte, la **Ley del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida** (2001). En el Artículo 10, expresa las siguientes competencias:

- (...) 14. Administrar los recursos públicos y privados orientados a minimizar los efectos de los desastres.
- (...) 24. Diseñar, coordinar y ejecutar activamente el Sistema Estatal de Protección Civil y Administración de Desastres.
- (...) 25. Coordinar, controlar y supervisar en forma conjunta con la Dirección de Seguridad Ciudadana del Ejecutivo del Estado, dentro del ámbito de su competencia, las respuestas operativas en caso de presentarse un evento con efectos adversos para la comunidad merideña.

Este artículo hace referencia a las competencias del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida, de igual manera, manifiesta que según la magnitud del evento, se evalúa la capacidad de respuesta de este organismo, de ser rebasada, se realizarán las coordinaciones correspondientes con la Dirección Nacional de Protección Civil como ente superior inmediato.



## **Operacionalización de Variables**

La Operacionalización de las variables u objetivos es un procedimiento de vital importancia dentro de la investigación, ya que permite en forma general señalar y resumir los indicadores que permitan medir las variables presentes en la investigación. Es el procedimiento básico mediante el cual se orienta la elaboración de los ítems en función de la variable, los objetivos y las dimensiones establecidas, que contiene la prueba o pruebas a aplicar. (Obsérvese Cuadro N° 1)

## Cuadro N° 1

### Resumen de la Investigación

Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.			
Objetivos Específicos	Indicadores	Instrumento	Fuente
- Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.	- Planificación - Vinculación entre Planificación y Presupuesto - Presupuesto Público. - Vinculación entre el Presupuesto Nacional y Estatal.	Lista de Cotejo	- Analista de Presupuesto de DIPREPLAN. - Analista de Presupuesto de INPRADEM.
- Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.	- Ingresos - partidas presupuestarias - mecanismos para obtener recursos	Lista de Cotejo	- Analista de Presupuesto de DIPREPLAN. - Analista de Presupuesto de INPRADEM.
- Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee el INPRADEM ante un evento de origen natural.	- Procedimientos - Tiempo de respuesta - Trámites - Equipamientos	Entrevista	- Jefe y funcionarios de División de Respuesta Operativa de INPRADEM
- Diseñar una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.	- Formulación de la Propuesta: - Meta - Objetivo General - Objetivos específicos - Estrategias - Actividades - Tiempo - Recursos	- Entrevista - Discusión Grupal.	Expertos en la materia.

Fuente: Elaboración propia (2005).

## CAPITULO III

### MARCO METODOLOGICO

#### Diseño de la Investigación

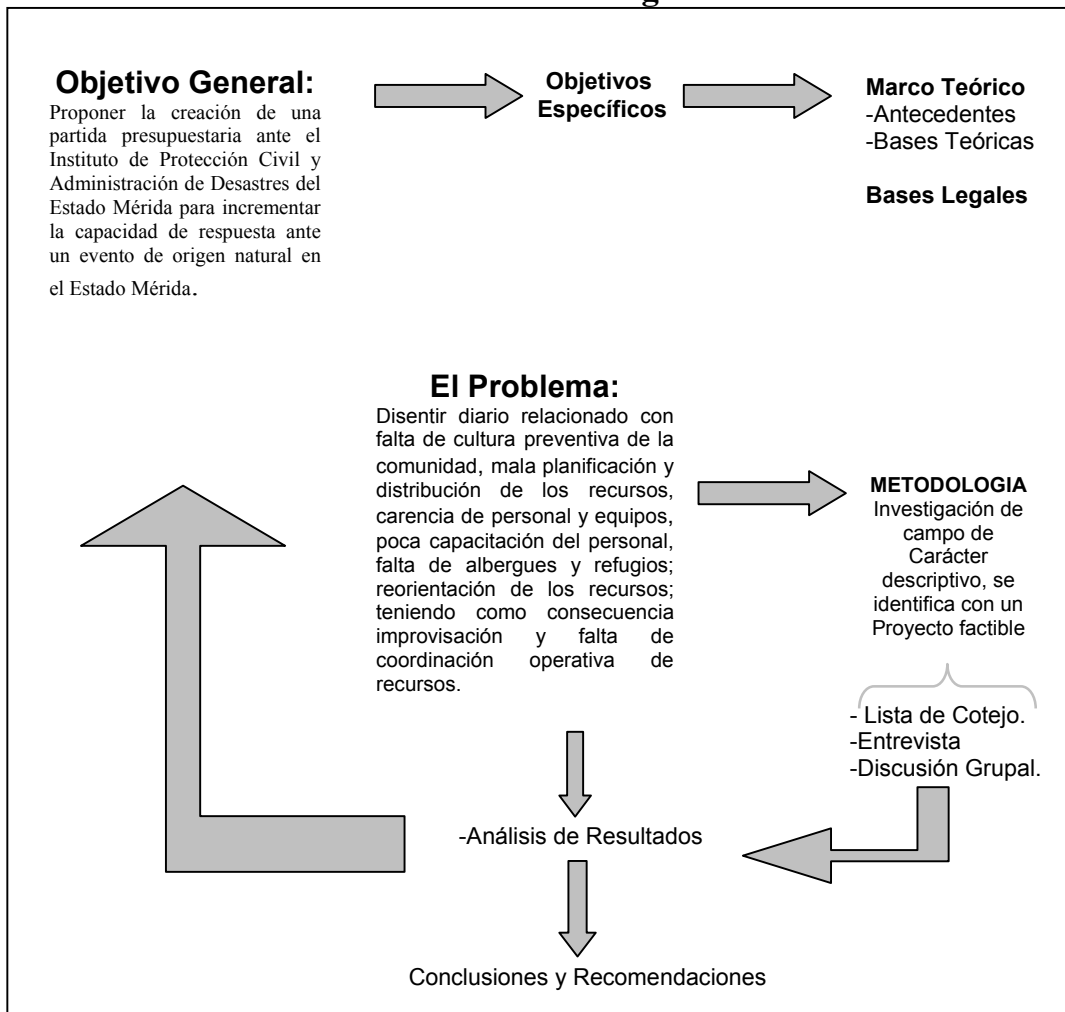


Grafico 1. Diseño de la Investigación. Elaboración propia. 2.005.

## **Tipo de Investigación**

El presente estudio se apoyó en una investigación de campo de carácter descriptivo. Respecto al trabajo de campo, Pérez (2002:p.19) señala que "el investigador recoge la información directa de la realidad. Está referida a fuentes primarias y los datos se obtienen a través de la aplicación de técnicas de recolección de datos como: el cuestionario, la entrevista y la observación científica". Del mismo modo, Hernandez, Fernández y Baptista (1998:p.60) manifiesta que "Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos o comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a un análisis, miden y evalúan diversos aspectos del fenómeno a investigar".

Asimismo, el mencionado estudio se identifica con el tipo de investigación proyectiva denominada también proyecto factible. En este sentido, de acuerdo con lo indicado por la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) (2003:p.16), la investigación es proyectiva, pues "consiste en la elaboración y desarrollo de una propuesta de un modelo operativo viable para solucionar problemas y situaciones planteadas o satisfacer necesidades de una institución, empresa o grupo social".

## **Población y Muestra**

### Población:

Busot citado por Sabino (1998:p.111), define la población como: "El conjunto de elementos afines en una o más características tomadas como una totalidad y sobre la cual se generaliza las conclusiones de la investigación... Los límites no son fijos se determinan según el objetivo que se persigue"

En el presente estudio para lograr los objetivos específicos N° 1 y 2 la población comprendió dos (02) analistas de presupuesto, uno del Instituto de

Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida y otro de la Dirección de Planificación y Presupuesto, asimismo para lograr el objetivo específico N° 3 la población fue catorce (14) funcionarios adscritos a la División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.

Muestra:

La muestra Busot citado por Sabino (1998: p.112), la define como: "Un subconjunto o parte de la población...cuando se analiza una muestra no se hace con el propósito de fijar la atención en ella, sino conocer la población de la cual proviene".

En este sentido, la muestra quedó representada por el 100% de la misma para los objetivos específicos 1 y 2 respectivamente, es decir, una muestra censal, que según Zarcovich (1994) expresa:

Es aquello que supone la obtención de datos de todas las unidades del universo acerca de las cuestiones que constituyen el objeto del censo, los datos se recogen entre muestras de unidades que representan el universo dado, porque la población es pequeña. (p.90)

Para el objetivo específico N° 3 se aplicó una muestra no probabilística que en opinión de Hernández, Fernández y Baptista (1998 p.67) “son aquellas donde los miembros de la población no tienen igual oportunidad de conformarla, debido a que el investigador selecciona a los integrantes de la misma según su razonamiento y la circunstancia específica”, es por ello que se utilizó una muestra sesgada, constituida por catorce (14) funcionarios que laboran en la División de Respuesta Operativa garantizando representatividad con respecto a la cantidad de funcionarios existentes en dicha División, es decir, de 48 funcionarios que integran dicha División, 14 fueron los seleccionados para un 29,16% de la misma.

### **Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos:**

Las técnicas que se utilizaron para la recolección de los datos fueron la observación y la encuesta escrita, definida por Arias (2004: p.70), como " una técnica que pretende obtener información que suministra un grupo o muestra de sujetos acerca de si mismos, o en relación con un tema en particular".

Como instrumento para recolectar la información se utilizó la lista de cotejo, que según Arias (2004: p.68) " Es un instrumento en el que se indica la presencia o ausencia de un aspecto o conducta a ser observada" . Es importante destacar, que la lista de cotejo se estructuró en cuatro columnas, en una se especificaron los elementos o conductas que se observaron, en otra se dispone un espacio para marcar en el caso que sea positiva la presencia o aspecto de la columna, en la siguiente se indica que el elemento o conducta que no esté presente y en la última una columna de observaciones para denotar cualquier otro aspecto.

De igual manera, la entrevista estructurada o dirigida, según Arias (2004: p.71) "Es la que se realiza a partir de una guía prediseñada que contiene las preguntas que son formuladas al entrevistado. En este caso, la misma guía de entrevista puede servir como instrumento para registrar las respuestas, aunque también puede emplearse el grabador o la cámara de video" que en el mismo caso serviría para la validación de la propuesta como una discusión grupal.

### **Técnica de Procesamiento, Análisis e Interpretación de Datos**

El desarrollo de la presente investigación se efectuó tomando en cuenta los siguientes pasos:

Selección y recopilación de la información bibliográfica que sustentó teóricamente la investigación, mediante visitas a bibliotecas, centros de información entre otros.

Elaborados los instrumentos se procedió a la validación de contenido para verificar la consistencia de los ítems mediante el juicio de cinco expertos, los cuales se les calculó a través del Coeficiente de Proporción de Rangos. Luego se procedió a determinar la confiabilidad de los mismos.

Se procedió a aplicar el instrumento a la muestra seleccionada y de esta manera se obtuvo la información que sirvió de base para el diseño de la propuesta. Los resultados obtenidos en la lista de cotejo y la entrevista se tabularon para su respectivo análisis descriptivo y de esta manera obtener las conclusiones del diagnóstico.

Sobre la base de los resultados obtenidos se elaboró la propuesta siguiendo los resultados del diagnóstico y la revisión bibliográfica, considerando los elementos que la estructuran (presentación, justificación, fundamentación, objetivos, estructura y administración). Luego se procedió a determinar la factibilidad social, institucional, financiera, jurídica y de recursos humanos con que se cuenta, para la administración de la misma. Finalmente se establecieron conclusiones generales y recomendaciones pertinentes.

#### Técnica de Análisis de Datos:

Una vez recolectada, organizada y procesada la información obtenida a través de la lista de cotejo se procedió a la presentación en cuadros mediante frecuencias porcentualizadas, seguidamente se realizó en análisis descriptivo y se obtuvieron las conclusiones. En esta misma perspectiva una vez la información de la entrevista a través de la formulación o guía fue analizada de acuerdo a cada pregunta tomando en cuenta los aspectos más importantes, coincidentes y que se relacionaron directamente con la interrogante al final de igual modo se presentaron las conclusiones de acuerdo a los objetivos propuestos.

Sobre la base de los resultados del análisis se formularon las conclusiones del diagnóstico que permitieron la elaboración de la propuesta para concienciar a los organismos oficiales encargados del presupuesto público y administración de

desastres del estado Mérida para impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para Emergencias, para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

### **Validez y Confiabilidad del Instrumento**

#### Validez:

La validez según Hernández y otros (1998: p.236), se refiere al "grado en que un instrumento mide la variable que pretende medir". Para la validación del instrumento se solicitó la colaboración de cinco expertos: tres expertos en presupuesto, un experto en metodología y el último en redacción y ortografía, los mismos analizaron los ítems de la lista de cotejo y la entrevista desde el punto de vista de la pertinencia de construcción, contenido y efectividad tanto de respuesta correcta como del poder de distracción.

Para el caso de la Guía de Entrevista como alternativa para determinar la validez de contenido de cada ítems y el nivel de concordancia entre los jueces, se utilizó el método juicio de expertos y el algoritmo denominado Coeficiente de Proporción de Rangos (CPR) que según Hernández y otros (1998:p.278) expresa: "El CPR se interpreta de la siguiente manera mayor que 0.80 y menor que 0.90, buena validez y concordancia, mayor de 0.90 hasta un máximo de 1.00, excelente validez y concordancia". Se aplicó la formula que se describe a continuación:

$$CPR = \frac{\sum \text{Validez}}{N} = \frac{9.72}{10} = 0.97.$$

En el caso de la lista de cotejo, se utilizó el mismo método aplicando la siguiente fórmula:

$$CPR = \frac{\sum \text{Validez}}{N} = \frac{10.48}{11} = 0.95.$$



Tomando en cuenta lo anterior y aplicando los instrumentos se obtuvo como valor de CPR = 0,97 y 0,95 respectivamente cuyo índice indica que demostraron una excelente validez y concordancia a dicho instrumento (Anexo A).

En este sentido se señala a la validez como una técnica para estudiar y analizar el instrumento de una manera objetiva sistemática y cuantitativa.

#### Confiabilidad:

Según Hernández y otros (1998: p.296) es "el grado de uniformidad o de seguridad con que se cumple su contenido". Asimismo Busto (1998, p.126) señala que "es la capacidad que tiene un instrumento de registrar los mismos resultados en repetidas ocasiones con una misma muestra y bajo unas mismas condiciones", a tal efecto, para determinar la confiabilidad del instrumento se aplicó una prueba piloto a una muestra de cuatro (04) analistas de presupuestos pertenecientes a las diferentes instituciones (bomberos y alcaldías del Estado Mérida que cuenta con direcciones municipales de Protección Civil) que presentan características similares a las instituciones de estudio seleccionadas.

Se utilizó el Coeficiente Alfa de Cronbach, los datos obtenidos se procesaron en forma manual. En la confiabilidad se estiman los siguientes criterios:

<b>Intervalo (Valor de <math>\alpha</math>)</b>	<b>Criterio</b>
De 0.0 a 0.28	Rehacer el instrumento
De 0.29 a 0.49	Revisión de reactivo
De 0.50 a 0.74	Instrumento confiable
De 0.75 a 1	Instrumento altamente confiable

$$\alpha = \left( \frac{N}{N-1} \right) \left[ 1 - \frac{S_i^2}{S_t^2} \right] = \left( \frac{11}{11-1} \right) \left( 1 - \frac{0}{0} \right) = 1$$

$\alpha$  = Alpha de Cronbach

$S_1^2$  = Varianza de los números de cada ítem

$S_2^2$  = Varianza de los puntajes totales.

Aplicando el instrumento se obtuvo el valor siguiente para la confiabilidad  $\alpha = 1$ , lo que significa que el instrumento es altamente confiable. (Anexo B).

## **CAPITULO IV**

### **DIAGNOSTICO QUE SUSTENTA LA PROPUESTA**

#### **Presentación y Análisis de la Información**

Después de recabada la información por medio de la aplicación sistemática de las listas de cotejo a los dos (02) Analistas de Presupuesto de DIPREPLAN e INPRADEM y entrevista a los catorce (14) funcionarios adscritos al Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida, con el objeto de determinar la utilización de los recursos presupuestarios ante un evento de origen natural y verificar la capacidad de respuesta operativa ante dichos eventos. (Anexos C, D, E,F) se analizaron los datos de manera cualicuantitativa, una vez que se parte de la opinión personal emitida por los entrevistados.

A tal efecto, el acceso al campo objeto de estudio denominado “Capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el estado Mérida” se realizó a través de cuatro pasos:

- a) Recolección de la información.
- b) Procesamiento de la información.
- c) Análisis de la Información.
- d) Elaboración de conclusiones del diagnóstico.

El primer paso, recolección de la información, se llevó a cabo a través de la aplicación de las listas de cotejo a los dos (02) Analistas de Presupuesto de DIPREPLAN e INPRADEM y entrevistas a los catorce (14) funcionarios de la División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.

El segundo paso; procesamiento de la información, en esta fase se tabularon las respuestas obtenidas a través de la aplicación de la lista de cotejo, luego de

ordenada la información se presentaron los respectivos análisis. De igual forma, para la entrevista la información fue registrada en una guía o formulario diseñado, en la que se registraron las opiniones de cada sujeto entrevistado.

El tercer paso, el análisis de la información para la lista de cotejo se realizó de manera cuantitativa y para la entrevista de manera cualitativa, para lo cual, de acuerdo a cada pregunta se contrastaron las opiniones y se presentó un contexto generalizado. Seguidamente se elaboraron las conclusiones del diagnóstico que determinó que los resultados obtenidos son elementos suficientes para concienciar a los organismos oficiales encargados del presupuesto público y administración de desastres del estado Mérida para impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para Emergencias, para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

A continuación se presentan los datos obtenidos a través de la lista de cotejo, en relación al objetivo N° 1 sobre la identificación de las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.

## **Cuadro N° 2**

### **Distribución de frecuencias y porcentajes del indicador planificación**

<b>N° Item</b>	<b>Descripción</b>	<b>Alternativas</b>	
		<b>Se Observa</b>	<b>No se Observa</b>
1	Se observa en el Plan Operativo Anual, el control y evaluación que están relacionados con la verificación de los resultados de los programas que se ejecutan, permitiendo rectificar errores y reorientar actividades para no producir malgasto de recursos.	X	

Fuente: Analistas de Presupuesto de DIPREPLAN e INPRADEM

En el cuadro número 2 se presentan los datos obtenidos con relación al indicador planificación, en donde se observa que el 100 % de la muestra manifiesta

que el control y evaluación inmerso en las etapas de la planificación está relacionado con la verificación de los resultados de los programas que se ejecutan, permitiendo rectificar errores, para no producir malgasto de recursos.

Esta situación, manifiesta una fortaleza en la elaboración del Plan Operativo Anual Estatal de presupuesto, por cuanto se está cumpliendo de manera adecuada el control y evaluación de los resultados de los programas que se ejecutan a fin de rectificar errores y evitar mal gasto de recursos.

### **Cuadro N° 3**

**Distribución de frecuencias y porcentajes del indicador vinculación entre la planificación y el presupuesto público (expresión financiera de los planes a corto plazo)**

N° Item	Descripción	Alternativas	
		Se Observa	No se Observa
2	Se cumple con los vínculos programáticos, (estructurado en sectores, regiones e instituciones) y legales (los recursos para cubrir las metas)	X	

Fuente: Analistas de Presupuesto de DIPREPLAN e INPRADEM

En el cuadro 3 se describen los datos con relación al indicador vinculación entre la planificación y el presupuesto público en el cual se observa que el 100 % de la muestra indicó que se cumple con los vínculos programáticos (estructurados en sectores, regiones e instituciones) y legales (recursos para cubrir las metas).

### **Cuadro N° 4**

**Distribución de frecuencias y porcentajes del indicador Presupuesto Público**

N° Item	Descripción	Alternativas	
		Se Observa	No se Observa
3	El Plan Operativo Anual Estatal obedece el principio de Presupuesto Público de programación que consiste en definir bien los objetivos y cómo se van a lograr, el de integralidad relacionado con el presupuesto por programas y el de flexibilidad que permita actuar con rapidez y hacer los ajustes necesarios para cumplir con los objetivos establecidos	X	

Fuente: Analistas de Presupuesto de DIPREPLAN e INPRADEM

Como se observa en el cuadro 4, un 100% de la muestra indicó que el Plan Operativo Anual Estatal si obedece a los principios del presupuesto público, como el de programación que define bien los objetivos y cómo se van a lograr, así como el de integralidad relacionado con el presupuesto por programas y el de flexibilidad que permite actuar con rapidez y hacer ajustes necesarios para cumplir con los objetivos establecidos.

#### **Cuadro N° 5**

**Distribución de frecuencias y porcentajes del indicador Vinculación entre el Presupuesto Nacional y Estatal.**

N° Item	Descripción	Alternativas	
		Se Observa	No se Observa
4	La asignación de los recursos presupuestarios hacia el Estado se realiza a través del Situado constitucional.	X	
5	La distribución de dicho presupuesto se desarrolla de acuerdo con la disposición constitucional. Art. 167 (30% partes iguales y 70% en proporción a la población)	X	
6	Se observa que dentro del presupuesto recibido del gobierno central a través del situado constitucional existe alguna partida dirigida a cubrir un evento de origen natural en el estado Mérida		X
7	Dentro de la distribución del presupuesto en el plan operativo anual estatal para las instituciones del gobierno (INPRADEM) existe alguna partida asignada para la atención de eventos de origen natural		X

Fuente: Lista de Cotejo aplicada al Plan Operativo Anual Estatal de DIPREPLAN y al Plan Operativo Anual de INPRADEM

En el cuadro N° 5 se representa el indicador “Vinculación entre el presupuesto estatal y nacional” en el que se observa que el 100 % de la muestra afirma que la asignación de los recursos presupuestarios hacia el estado se realizan a través del situado constitucional, así como también manifestaron que la distribución de dicho presupuesto se desarrolla de acuerdo a la disposición constitucional y que dentro del presupuesto recibido del gobierno central a través del situado constitucional no existe alguna partida dirigida a cubrir un evento de origen natural, asimismo indicaron que

en el plan operativo anual para las instituciones del gobierno (INPRADEM) no existe una partida asignada para la atención de eventos de origen natural.

Dentro de esta perspectiva, se constató que dentro del presupuesto recibido del Gobierno central a través del Situado Constitucional no existe alguna partida dirigida a cubrir emergencias por eventos de origen natural en el estado Mérida.

Esta situación permitió inferir que existe vinculación entre el presupuesto nacional y estatal en cuanto a asignación de recursos presupuestarios a través del situado constitucional y la distribución del presupuesto, pero no existe dentro del presupuesto del Gobierno Central ni Estatal alguna partida para cubrir eventos de origen natural.

Seguidamente se describen los datos obtenidos con relación al objetivo N° 2 sobre la determinación de la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.

#### **Cuadro N° 6**

**Distribución de frecuencias y porcentajes de los indicadores ingresos, partidas presupuestarias y mecanismos para obtener recursos.**

N° Item	Descripción	Alternativas	
		Se Observa	No se Observa
1	Existe una partida que pueda ser utilizada para atender un evento de origen natural mediante un traslado presupuestario.	X	
2	El monto que engloba la partida Rectificaciones al Presupuesto pudiese cubrir un evento de origen natural de gran magnitud en el Estado.	X	
3	La oficina de DIPREPLAN emplea algún mecanismo para la obtención de recursos ante el Gobierno Central cuando han ocurridos eventos de poca magnitud.	X	



4	Cuenta el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida con una partida destinada a atender un evento de origen natural.		X
---	--	--	---

Fuente: Analistas de Presupuesto de DIPREPLAN e INPRADEM

En el Cuadro N° 6 se observa que un 100% de la muestra manifiesta que se cumple con la existencia de una partida que puede ser utilizada de manera preventiva para atender eventos de origen natural mediante un traslado de presupuesto, de la misma manera se constató que el monto que engloba la partida rectificaciones al presupuesto puede cubrir inicialmente la atención de un evento de origen natural de gran magnitud en el Estado, asimismo se constató que la oficina de Dirección de Planificación y Presupuesto (DIPREPLAN) emplea mecanismos para la obtención de recursos del gobierno central cuando ocurren eventos de poca magnitud. Entre tanto, se observó que un 100% de la muestra indicó que el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) no cuenta con una partida destinada a atender emergencias ocurridas por un evento de origen natural.

Estos resultados permiten deducir que si existe una partida a utilizar mediante un traslado presupuestario para atender solo de manera inicial situaciones de desastres así como la oficina de Dirección de Planificación y Presupuesto de la Gobernación emplea mecanismos para obtener recursos ante el Gobierno Central; pero sin embargo el monto que engloba dicha partida de rectificaciones al presupuesto no puede cubrir eventos de origen natural de gran magnitud en el estado, lo que sugiere la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias manejadas por el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.

## **Análisis de los resultados de la Entrevista.**

A continuación se presenta un análisis de los resultados en función de las respuestas emitidas por los catorce (14) funcionarios de la División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida.

Item N° 1. ¿En su criterio el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida, es el organismo encargado de gestionar los recursos para administrar un evento de origen natural?

Los funcionarios entrevistados en su totalidad manifestaron que en su criterio el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida es el órgano encargado de gestionar los recursos económicos y materiales necesarios para atender de manera efectiva y en el menor tiempo las situaciones que se presenten. Además según mandato de la Ley de la Organización de Protección Civil, este organismo debe ser el encargado de articular esfuerzos, instituciones y recursos para la correcta administración de eventos de origen natural, antes y después que ocurran.

Item N° 2. ¿Cuál debe ser el perfil profesional de los funcionarios o personal que atendería un evento de origen natural en el estado Mérida?

Las respuestas emitidas a estas preguntas son variadas, entre las que se destacan que debe ser un equipo interdisciplinario capacitados en las diferentes áreas de la gestión y administración de eventos de origen natural, con amplios conocimientos en aspectos como diagnóstico y planificación de rescate, con experiencia en primeros auxilios y administración de medicamentos, cartografía, uso de materiales peligrosos y habilidad para evaluar daños. De igual modo, consideran que debe poseer habilidad para la búsqueda y rescate de desaparecidos así como aspecto vital o fundamental, mística, dinamismo, confianza en sí mismo y una preparación física y psicológica óptima.

Item N° 3. ¿De qué manera INPRADEM contribuye con la preparación y capacitación del personal para atender de una manera efectiva la ocurrencia de un evento de origen natural en el Estado Mérida?

Ante esta interrogante, los funcionarios en su mayoría coinciden en señalar que para la capacitación del personal, se realicen talleres, cursos teórico-prácticos, jornadas y seminarios, pero también se deben capacitar y profesionalizar a todo el personal a través de cursos de especialización avanzados en gestión de riesgos a nivel universitario e internacional, para de esta manera garantizar un nivel de profesionalización donde el funcionario pueda garantizar un eficiente servicio, así como una mayor calidad de vida a sus familiares.

Item N° 4. ¿Cuáles son las condiciones de los vehículos, equipos y materiales con los que cuenta INPRADEM para atender un evento de origen natural?

En cuanto a esta pregunta se obtuvieron una serie de opiniones, entre las que más coinciden los funcionarios son: los equipos y materiales debido al uso se han venido deteriorando a pesar de su mantenimiento lo que requiere que el estado Mérida, al igual que otros del país, se le asignen equipos y materiales con tecnología de punta a fin de dar un servicio efectivo en el menor tiempo posible. A su vez los vehículos están en estado de deterioro por su uso y el tiempo de servicio, no existe la cantidad y calidad suficiente aún así están prestando un servicio adecuado. Sin embargo, para las actuales exigencias del estado Mérida debido a las condiciones geológicas y meteorológicas exige una flota de vehículos con alta tecnología, con disposición las 24 horas del día, a fin de atender emergencias de manera oportuna.

Item N° 5. ¿En qué medida la respuesta operativa de INPRADEM cubriría un evento de origen natural de gran magnitud en el estado Mérida?

Las respuestas emitidas por los funcionarios entrevistados indican en su mayoría, que para atender situaciones por fenómenos naturales en pequeña proporción, con los equipos materiales y vehículos se cubren de manera efectiva y oportuna, pero para eventos naturales de magnitud grande el instituto no cuenta con

los equipos, maquinarias y materiales suficientes y de calidad; así como tampoco con el equipo profesional humano suficiente y capacitado.

En esta perspectiva, la mayoría opinó que se deberían asignar más recursos al instituto para aumentar la capacidad de equipos materiales y humanos, así como de maquinarias con alta tecnología, no sólo para la sede principal ubicada en la capital del Estado sino para las cuatro sub sedes ubicadas en la geografía merideña.

Item N° 6. ¿Cuántos eventos de origen natural de poca magnitud ocurren en un año dentro de la Jurisdicción del Estado Mérida?

Las respuestas a esta interrogante son divergentes, cinco funcionarios señalaron que entre dieciséis y veinte eventos, cuatro entre cinco y quince y los seis restantes entre uno y cuatro, además sostienen que no existe un número exacto debido a que depende en muchos casos, de las variaciones del tiempo, las influencias de los vientos de países del caribe y de la cantidad de lluviosidad o precipitaciones que caen en algunas épocas del año en el espacio geográfico del estado Mérida.

Item N° 7. ¿Cuáles serían los eventos de origen natural que pudieran ocurrir en el Estado Mérida?

Los entrevistados coincidieron en sus respuestas al afirmar que los eventos que pueden ocurrir en la geografía del estado Mérida son: deslaves e inundaciones por lluvias, movimientos sísmicos y telúricos, desbordamientos y riadas por lluvias torrenciales en cabeceras de páramos. Estas opiniones permiten inferir que el estado Mérida está en una zona sísmica y de alto riesgo.

Item N° 8. De acuerdo a estos eventos de origen natural. ¿Cuáles serían las principales causas de los mismos?

Las opiniones dadas, son coincidentes, pues señalan que entre las principales causas se encuentran, ubicación del Estado en la Falla de Boconó, presencia de sub fallas en el área metropolitana, pluviosidad alta y ubicación en zonas vulnerables de algunos asentamientos poblacionales, continua deforestación, fuertes precipitaciones de vaguadas, ondas tropicales, material geológico inestable, ocupación de áreas vulnerables de manera especial en márgenes de ríos y quebradas.

Item N° 9. ¿Cuántos son los albergues con los que cuenta el Estado para refugiar a los afectados de un evento de origen natural y donde se encuentran ubicados?

Las respuestas emitidas por los sujetos entrevistados indican que no existen construcciones definidas como refugios adecuadas para brindar una atención efectiva a personas a consecuencia de eventos naturales. Sin embargo, hasta los momentos se han convertido en refugios improvisados escuelas, liceos, colegios, complejos deportivos, iglesias, instalaciones comunitarias y gubernamentales. Razón por la que algunos manifestaron que en cada Municipio del Estado Mérida se debían construir albergues donde se puedan atender a familias en condiciones humanas a consecuencia de eventos de origen natural que sucedan.

Item N° 10. ¿Cuenta INPRADEM con un plan de contingencia que pudiese ser activado en el momento de ocurrir un evento de origen natural en el Estado Mérida?

Ante esta interrogante la totalidad de los entrevistados opinaron que no existe un plan de contingencia, acorde a las necesidades y características del Estado. Entre las razones que dieron de la no existencia se tienen: falta de profesionales en el área de planificación de contingencias, cada organismo del estado que tiene entre sus responsabilidades la protección ciudadana actúa de manera aislada, la falta de coordinación entre los diferentes instituciones de protección civil de las sub sedes y de la capital del Estado, carencia de apoyo y unificación de esfuerzos a nivel nacional con las regiones, asimismo, la falta de profesionalización del personal que labora en INPRADEM.

Dentro de este contexto, las opiniones sobre como serían la actuación de INPRADEM ante un evento de origen natural son variadas, algunos consideran que se respondería con mística a pesar de no contar con los equipos y materiales adecuadas, otros que se plantean la necesidad de coordinar de manera organizada con los organismos oficiales dependientes tanto a nivel nacional como estatal, a su vez, articulando los recursos de acuerdo a como se establece la Ley.

## **Conclusiones del Diagnóstico**

Una vez analizados los resultados obtenidos a través de la aplicación de la lista de cotejo y la realización de la entrevista y en función de los objetivos propuestos se formularon las siguientes conclusiones:

Con relación al objetivo N° 1 sobre la identificación de las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural se constató que en el Plan Operativo Anual Estatal de presupuesto hay una acción de control y evaluación dentro de las etapas de la planificación que permite rectificar errores, reorientando actividades para no producir malgasto de recursos. Asimismo, se observó que la muestra consideró que se da cumplimiento a los vínculos programáticos y legales, así como también que los planes operativos obedecen los principios de presupuesto público como el de programación, integralidad y flexibilidad que permitan hacer ajustes necesarios para cumplir objetivos propuestos.

Cabe destacar además, que existe vinculación entre el presupuesto nacional y estatal, en cuanto la asignación de recursos presupuestarios hacia el Estado, los mismos se realizan a través del situado constitucional, se constató que la distribución del presupuesto se desarrolla de acuerdo a la disposición constitucional, además que no se observa dentro del presupuesto recibido a nivel estatal del gobierno central ninguna evidencia relacionada directamente con los recursos destinados a cubrir un evento de origen natural en el contexto geográfico del Estado Mérida, así como tampoco existe en el plan operativo del INPRADEM ninguna partida asignada para la atención de eventos de origen natural.

En cuanto al objetivo N° 2 orientado a determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural se obtuvo que: El monto de la partida rectificaciones al presupuesto cubriría inicialmente lo que es la atención de un evento de origen natural, lo que la hace insuficiente, aunque la oficina de Dirección de Planificación y presupuesto (DIPREPLAN) emplea mecanismos como los traslados presupuestarios

para la obtención de recursos ante el gobierno central cuando los eventos son de gran magnitud. De igual modo, el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida no cuenta con una partida destinada para atender eventos de origen natural.

Dentro de esta perspectiva, en relación al objetivo N° 3 sobre la verificación de la capacidad de respuesta operativa ante un evento de origen natural, se obtuvo las siguientes conclusiones:

En opinión de los entrevistados el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida debe ser el organismo encargado de gestionar los recursos para administrar un evento de origen natural, tal como lo establece la normativa legal vigente.

De igual forma, se consideró que el perfil profesional de un funcionario que pueda atender un evento de origen natural, debe ser una persona con amplios conocimientos teórico-prácticos sobre eventos de origen natural, poseer habilidad y destreza para manejar equipos, materiales y herramientas, así como experiencia en la planificación, rescate de personas y primeros auxilios.

La preparación o capacitación del personal se ha venido realizando a través de talleres, jornadas, seminarios y actividades prácticas de rescate, pero se hace necesaria la profesionalización a nivel universitario e internacional del personal para que puedan brindar un servicio eficiente.

Con relación a equipos, materiales y maquinarias, éstas se encuentran en estado de deterioro por el uso durante tanto tiempo lo que exige de renovar los equipamientos con alta tecnología y la adquisición de vehículos y maquinarias acorde a las eventualidades que se presentan en la geografía del estado.

El Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) no cuenta con los recursos humanos suficientes y de calidad (profesionales), axial como los equipos, materiales y maquinarias para atender un evento de origen natural de gran magnitud, sólo está en la capacidad de cubrir eventos de origen natural de poca magnitud.

Entre los eventos de origen natural que pudieran ocurrir en la geografía del estado Mérida, se tienen las inundaciones, deslaves, desbordamientos y riadas por lluvias torrenciales, movimientos sísmicos y telúricos, por estar el Estado dentro de la falla de Boconó.

Se carece de un plan de contingencia que pudiera ser activado al ocurrir un evento de origen natural, a consecuencia de no existir una coordinación de planificación entre los entes oficiales encargados de la protección civil y al protagonismo que buscan algunos organismos cuando ocurren dichos fenómenos naturales.



## **CAPITULO V**

### **LA PROPUESTA**

La propuesta orientó a concienciar a los organismos oficiales encargados del presupuesto público y administración de desastres del Estado Mérida para impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para Emergencias manejado por la División de Administración del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) para promover la eficiente utilización de los recursos ante la ocurrencia de un evento de origen natural.

#### **Presentación de la Propuesta**

La seguridad y protección de los ciudadanos, tal y como lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, está directamente ligada a la productividad económica, a la calidad de la vida y a la preservación de ésta. En tal sentido, uno de los aspectos que debe ser atendido, fomentado y promocionado es la preparación para enfrentar desastres, disminuir sus secuelas y actuar apropiadamente ante la ocurrencia de un evento destructivo.

De manera recurrente ocurre que durante las últimas décadas, el mundo ha presenciado un exponencial incremento en las pérdidas humanas y materiales debido a los desastres que ocasionan los peligros naturales, en particular los de origen hidrometeorológico y sísmicos.

Es por ello que las tendencias mundiales muestran que los eventos de origen natural se incrementarán debido a las actividades humanas y cada vez más personas resultarán afectadas a medida que se vuelvan más vulnerables, todo esto conlleva a pérdidas económicas a causa de dichos desastres, representando uno de los

principales obstáculos para lograr un desarrollo sostenible, en función de esto se espera que exista motivación de los gobiernos quienes tienen responsabilidad en el diseño de políticas y de prestar mayor atención a estos problemas vitales, identificando formas prácticas de incorporar medidas para atender presupuestariamente de manera inmediata y oportuna la ocurrencia de un desastre natural.

### **Justificación de la Propuesta**

La presente propuesta se justificó por varias razones fundamentales, primero porque los resultados del diagnóstico señalaron que existe la necesidad de que se cuente con los recursos presupuestarios que permitan minimizar el efecto de lo que sería la ocurrencia de un evento de origen natural en el estado Mérida y segundo considerando los alcances del mismo, en el sentido que el presupuesto público debería estar orientado de alguna manera hacia la vulnerabilidad que representa el estado Mérida en materia de eventos naturales.

Por ello se apoyó fundamentalmente en impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para Emergencias que permita al Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del estado Mérida responder de manera efectiva y eficaz al momento de ocurrir un evento de origen natural, promoviendo en consecuencia la participación ciudadana y operativa deseable en la creación de una mejor calidad de vida para las generaciones que habitan en nuestro estado.

En este sentido se formuló la presente propuesta, involucrando contenidos relacionados con el Plan Operativo Anual Estatal en aras de desarrollar fortalezas en la División de Administración del INPRADEM y ofreciendo herramientas al personal que labora en la División de Respuesta Operativa, las cuales se pueden adaptar al

Plan Operativo Anual del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM).

### **Fundamentación de la Propuesta**

Las teorías y modelos que sustentaron ésta propuesta están enmarcados en los siguientes aspectos:

Desde el punto de vista sociológico, se fundamenta en proporcionar al hombre una nueva visión de sí mismo y de la sociedad en el cual se desenvuelve basado en la funcionalidad de la experiencia y las estrategias políticas como parte relevante del crecimiento y desarrollo social, por lo tanto el estado venezolano como parte integrante de la seguridad y protección de los ciudadanos debe brindarles la oportunidad a la comunidad de trabajar por la conservación de la sociedad como unidad integrada de manera global.

En cuanto a lo económico, se orientan políticas del Estado que permitan la evaluación del impacto socioeconómico de los efectos de los eventos de origen natural, asimismo se proponen algunas líneas de acción y perfiles de proyectos que se orientan para superar las emergencias ocurridas y avanzar en una mejor gestión de riesgo en todas sus dimensiones y niveles, en una acción transversal e integradora con un Estado como eje articulador.

En razón con lo anterior, desde el punto de vista legal, la propuesta se sustenta por algunos instrumentos de contenido legal, entre los que se encuentran: La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley del Instituto de Protección Civil de Administración de Desastres del Estado Mérida.

**La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela** (1999) en el Título III de los Derechos Humanos y garantías de los deberes, Capítulo III de los Derechos Civiles, fundamentado en el Artículo 55 dice:

Toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado, a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por Ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes.

La participación de los ciudadanos y ciudadanas en los programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias será regulada por una Ley especial.

Los cuerpos de seguridad del Estado respetaran la dignidad y los derechos humanos de todas las personas...

Este artículo de la Carta Magna se refiere a uno de los derechos más importantes de los seres humanos: La protección que debe ser en todo momento proporcionada por las instituciones encargadas para tal fin.

Asimismo, la Carta Magna establece en el Título IV del Poder Público, Capítulo I de las disposiciones fundamentales, Sección segunda de la Administración Pública en el Artículo 141 expresa:

La Administración pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Se observa así el grado de compromiso de las instituciones que comprenden la Administración Pública para con los ciudadanos y ciudadanas de esta Nación.

Del mismo modo, la **Ley del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida** (INPRADEM) Capítulo I de las Disposiciones Generales, en el Artículo 03 expresa:

El Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) tendrá como objeto ejecutar las acciones que implican la gestión del riesgo y la minimización de los efectos de los desastres en cada una de sus etapas, preparación, prevención, mitigación, alerta, respuesta, rehabilitación y recuperación; de igual modo administrara los recursos públicos y privados orientados a minimizar los efectos de desastres.

En tal sentido, el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) sería el ente encargado de administrar los recursos que servirían para atender la ocurrencia de un desastre natural de acuerdo con lo que especifica la Ley

## **Objetivos de la Propuesta**

### **Objetivo General:**

Concienciar a los organismos oficiales encargados del presupuesto público y administración de desastres del Estado Mérida para impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada fondo estatal para emergencias.

### **Objetivos Específicos:**

1. Conformar un equipo interdisciplinario de trabajo integrado por los funcionarios encargados del presupuesto público y administración de desastres del estado para presentar los resultados obtenidos en el diagnóstico.
2. Impulsar la creación de una partida denominada Fondo Estatal para Emergencias.

## **Estructura de la Propuesta**

La propuesta representa una respuesta al diagnóstico realizado en el capítulo anterior, en el cual se evidenció la necesidad de crear una partida presupuestaria dirigida a la atención de eventos de origen natural, con la finalidad de mejorar la gestión de riesgo que facilite la administración de los desastres.

Para lograr los objetivos específicos de la propuesta, la misma se ejecutó en un tiempo de dos días de jornadas de cuatro y ocho horas, respectivamente; para lo cual se desarrollaron dos líneas de acción claramente diferenciadas. Una línea informativa y otra operativa.

### **Línea de acción I: Informativa**

Como su nombre lo indica en ésta fase informativa, se dio a conocer al personal de la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Gobernación y a los funcionarios de la Dirección General, División de Administración y División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), los resultados obtenidos en el diagnóstico de la presente investigación. Así mismo, se hizo la presentación de las proposiciones que se desarrollarán. De igual forma, se solicitó que se presentaran propuestas para la implementación de una partida presupuestaria que permita atender de manera inmediata los eventos de origen natural.

El desarrollo de la presente jornada se pudo establecer en un período de cinco horas durante el día 16 de Junio del 2006, donde participaron la autora de la propuesta y como se mencionó anteriormente el personal de la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Gobernación y los funcionarios de la Dirección General, División de Administración y División de Respuesta Operativa del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM). Los recursos materiales fueron representados por el resumen de la propuesta, una carpeta con su respectivo lápiz y papel.

### **Línea de acción II: Operativa**

El desarrollo de esta línea de acción denominada operativa, se efectuó en una

jornada de ocho horas (19 de junio del 2006). En ésta se organizaron equipos de discusión, donde cada uno de ellos analizó de acuerdo a su experiencia la propuesta planteada y se correlacionaron en función de lo planificado. Asimismo se propusieron actividades que permitieron fortalecer la propuesta.

Luego de un estudio comparativo se efectuó una plenaria en forma de discusión grupal donde se impulsó la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para contingencias manejado por la División de Administración del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM) para promover la utilización de los recursos ante la ocurrencia de un evento de origen natural.

Finalmente se emitieron las recomendaciones, luego procedió a transcribir los resultados obtenidos con el fin que todos los participantes tengan y utilicen como material de apoyo lo planteado. Posteriormente se les hará llegar al equipo interdisciplinario de trabajo el material luego del análisis y corrección realizado por los tutores y evaluadores de este trabajo de investigación.

#### **Cuadro N° 7 : Desarrollo Estructural de la Propuesta**

<b>FASE</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>DENOMINACIÓN</b>	<b>HORAS</b>	<b>RESPONSABLE</b>
I	Informativa	Charla de Motivación y Sensibilidad Presentación de los Resultados del Diagnóstico.	5	Investigadora
II	Operativa	Presentación de las proposiciones desarrolladas para la creación de la partida presupuestaria Lograr con el trabajo colectivo la creación de la partida presupuestaria.	8	Investigadora

Fuente: Mora G. (2006)

## **Administración de la Propuesta**

El desarrollo de la propuesta la presentó y administró la autora de la presente investigación. Por las características propias del presente estudio la mencionada propuesta consiste en concienciar a los organismos oficiales encargados del presupuesto público y administración de desastres del Estado Mérida para impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada fondo estatal para emergencias, que permita responder a los daños generados por la ocurrencia de un evento de origen natural, que se corresponden con los objetivos presentados en la fase operativa de la propuesta.

En este sentido, la presentación se realizó a través de las jornadas desarrolladas donde se entregó una guía referencial con el resultado obtenido del diagnóstico y el resumen de la propuesta (objetivo general y específicos).

## **Factibilidad de la Propuesta**

La factibilidad de la propuesta se analizó desde el punto de vista social, institucional, financiera y jurídica.

### **Factibilidad social:**

Desde el punto de vista social, la presente investigación es factible por cuanto contribuye con la solución a una problemática que repercute en la comunidad, por tanto que existe la necesidad de crear esta partida presupuestaria que viene a solucionar la problemática planteada.

### **Factibilidad Institucional:**

La presente propuesta es factible desde el punto de vista institucional, por que cuenta con personal especializado y capacitado en el área de finanzas públicas. Además, se cuenta con el apoyo de la Junta Directiva del Instituto de Protección Civil



y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), que junto con la Dirección Nacional de Protección Civil gozan de prestigio nacional e internacional.

**Factibilidad Financiera:**

Desde el punto de vista económico, la propuesta no reviste de altos costos y bajo estas consideraciones, se cuenta con el apoyo de la colaboración de los participantes, el personal directivo del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), para cubrir los costos de los días de las jornadas para el desarrollo de las mismas.

**Factibilidad Jurídica:**

El desarrollo de la propuesta es altamente factible ya que se apoya en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela así como en las leyes de carácter económico, financiero y presupuestario.

## PROPUESTA

**Meta:** Lograr la integración y participación de los funcionarios de INPRADEM y la Dirección de Planificación y Presupuesto para prestar la atención inmediata a la ciudadanía ante la ocurrencia de un evento de origen natural.

**Objetivo General:** Concienciar a los organismos oficiales encargados del presupuesto público y administración de desastres del Estado Mérida para impulsar la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para Emergencias.

Objetivo Especifico	Estrategias	Actividades	Lapso de tiempo	Recursos
Conformar un equipo interdisciplinario de trabajo integrado por los funcionarios encargados del presupuesto público y administración de desastres del estado, para presentar los resultados obtenidos en el diagnóstico.	<p>Discusión Grupal socializada</p> <p>Intercambio de experiencias y conocimientos</p> <p>Entrega de la guía referencial contentiva del resultado del diagnóstico y resumen de la propuesta.</p>	<p>Charlas de motivación y sensibilización.</p> <p>Exposición de la investigación (resultado del diagnóstico)</p> <p>Refrigerio</p> <p>Conversación socializada sobre la propuesta.</p> <p>Revisión de los resultados</p> <p>Consideraciones finales</p>	<p>16-06-06</p> <p>5 horas</p> <p>(Dos jornadas de 2 horas y 20 minutos cada una y 20 minutos de refrigerio.</p>	<p><b>Humanos:</b> Personal Directivo, Funcionarios de INPRADEM, Autora del trabajo investigativo, funcionarios de la Dirección de Planificación y Presupuesto.</p> <p><b>Materiales:</b> Retroproyector, papel.</p>
Impulsar la creación de una partida denominada Fondo Estatal para Contingencia.	<p>Discusión Grupal socializada</p> <p>Intercambio de experiencias y conocimientos</p>	<p>Presentación de los objetivos general y específicos de la propuesta.</p> <p>Conversación socializada con autoridades para sensibilizarlos de la necesidad de crear la partida presupuestaria.</p> <p>Revisar los alcances de dicha partida.</p> <p>Solicitar formalmente a través de un punto de cuenta al Gobernador del Estado Mérida la creación de la partida al Consejo Legislativo Regional</p>	<p>19-06-06</p> <p>8 horas</p> <p>(Dos jornadas de 4 horas cada una y 2 horas para almorzar)</p>	<p><b>Humanos:</b> Personal Directivo, Funcionarios de INPRADEM, Autora del trabajo investigativo, funcionarios de la Dirección de Planificación y Presupuesto.</p> <p><b>Materiales:</b> Retroproyector papel.</p>



## **CAPITULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Sobre la base de los resultados obtenidos tanto en la fase de diagnóstico como en la propuesta se presentan las siguientes conclusiones:

Se logró dilucidar o dar respuesta a las interrogantes planteadas y asimismo a los objetivos generales y específicos, del diagnóstico se observó que existen debilidades en el presupuesto de la Gobernación del Estado Mérida así como en el que se recibe de la Administración Central, considerándose la más notoria la inexistencia de una partida presupuestaria que destine sus recursos a atender de una manera inmediata los efectos que generaría la ocurrencia de un evento de origen natural de cualquier índole, aunque si se da cumplimiento a los vínculos programáticos y legales y a los principios del presupuesto público como el de programación, integralidad y flexibilidad.

De igual forma, se verificó que la asignación de recursos se hace a través del situado constitucional y la distribución de acuerdo a la disposición de la Carta Magna pero se observa que la Gobernación del Estado Mérida para atender o afrontar la ocurrencia de un evento de origen natural lo realiza a través de traslados presupuestarios a la partida denominada rectificaciones al presupuesto siempre y cuando se trate de eventos de poca magnitud e impacto. En caso contrario el mismo es tratado a través de créditos adicionales solicitados a la Administración Central por el ciudadano Gobernador del Estado y aprobados por el Consejo Legislativo.

Asimismo, se observó que el personal directivo es altamente receptivo en función de que facilitó la posibilidad de realizar las jornadas para el desarrollo de las dos líneas de acción de la propuesta a los funcionarios involucrados recibiendo todo el apoyo logístico para la realización de las mismas.

Finalmente en términos generales el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida presenta las características con tendencias favorables para propiciar la creación de la partida presupuestaria, y la propuesta ha sido uno de los factores positivos para contribuir al respecto.

En atención a los resultados y la opinión descrita por los funcionarios del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida (INPRADEM), que participaron en la ejecución de las líneas de acción de la propuesta y las conclusiones emitidas se recomienda lo siguiente:

Es indispensable que el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida como ente rector en la atención de eventos de origen natural en este Estado coordine la solicitud, seguimiento y orientación constante, ante la Dirección de Planificación y Presupuesto y Secretaría General de Gobierno, de tal manera, que se cumpla el compromiso de incorporar la propuesta surgida en esta investigación y en el desarrollo de las jornadas de trabajo con la finalidad de lograr incentivar la creación de una partida presupuestaria denominada Fondo Estatal para Emergencias, para generar en los funcionarios la capacidad de tomar decisiones efectivas ante problemas relacionados con los eventos de origen natural que se presentarán en el futuro.

De igual forma, se recomienda que a nivel de institución se solicite el apoyo de la Dirección Nacional de Protección Civil para propiciar constantemente jornadas de análisis acorde con los momentos actuales y a las necesidades que se presentan a la hora de la atención primaria de los eventos de origen natural y propiciar recursos tanto económicos como humanos y materiales para la atención de emergencias ocasionadas por los eventos de origen natural. Así como también hacer del conocimiento de dicha Dirección Nacional de la inquietud presente en este Estado para la creación de la partida presupuestaria.

## **Materiales de Referencia**

Asociación Venezolana de Presupuesto Público. (1995). *Aspectos Conceptuales y Metodológicos del Presupuesto Público Venezolano*. 3ra. Edición.

Arias, F (2004). *El Proyecto de Investigación*. Editorial Episteme. Caracas Venezuela.

Burbano, J. (1995). *Presupuestos*. Editorial Mc Graw Hill Interamericana. Santa Fé de Bogota.

Comisión Especial de Asesoría para la Prevención de Riesgo Sísmico (1992). *Revisión de los programas de educación básica para incluir en ellos el material actualizado sobre riesgos naturales y prevención sísmica*. [Manual] Mérida Venezuela: Autor.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5453, Marzo 24, 2000.

Dirección de Planificación y Presupuesto. (2003). *DIPREPLAN*. [folleto]. Mérida Venezuela: Autor.

Dirección Nacional de Protección Civil. (2004). *Desastres Naturales*. [folleto]. Caracas: Autor.

Dirección Regional de Defensa Civil, División de Educación (1996). *Guía de referencia sobre desastres naturales*. Mérida: Autor.

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. (2003). *Aprendamos a prevenir los Desastres*. [folleto]. San José de Costa Rica: Autor.

Fundación Latinoamericana de Derecho Municipal. (2006, Junio). *Presupuesto Público*. Ponencia presentada en el Curso: La Planificación y Control de Presupuesto Estatal y Municipal, Caracas.

Graziano, S. (1998). *Presupuesto de 1996, Alcaldía Tulio Febres Cordero del estado Mérida*. Trabajo de pregrado no publicado. Universidad de los Andes. Mérida Venezuela..

Hernández, Fernández y Baptista. (1998). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw Hill. México.

Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del estado Mérida.

(2003). *Plan para la atención de emergencias por lluvias*. [Manual]. Mérida Venezuela: Autor.

Ley de la Administración Pública del Estado Mérida. *Gaceta Oficial del Estado Mérida N° 195*. (Extraordinaria), Octubre 04, 2005.

Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.557, (Extraordinario), Noviembre 13, 2001.

Ley del Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida. *Gaceta Oficial del Estado Mérida*, 239, Agosto 06, 2001.

Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos del Estado Mérida para el ejercicio Fiscal 2007.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 36.920, Marzo 28, 2000.

Ley Orgánica de la Planificación. (Decreto N° 1.528) (2001, Noviembre 06). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.554. Noviembre 13, 2001.

Martínez, I. (1996). *Finanzas y Presupuesto Público*. UNA. Caracas Venezuela.

Martner, G. (1994). *Planificación y Presupuestos por Programas*. México. Siglo Veintiuno editores S.A. 3era. Edición.

Melinkoff, R. (1990). *La Estructura de la Organización*. Editorial Biosfera SRL. Caracas.

Ministerio de Planificación y Desarrollo. (2006, Junio) *Lineamientos para la elaboración de Planes Operativos Anuales Nacionales y los Planes Operativos Anuales Institucionales*. Ponencia presentada en el Curso: La Planificación y Control de Presupuesto Estatal y Municipal, Caracas.

Monsalve, B. (2004). *Estrategias presupuestarias para la optimización de los recursos en las gobernaciones*. Trabajo de postgrado no publicado. Universidad de los Andes. Mérida Venezuela.

Munich, L y García J. (1995). *Fundamentos Administrativos*. 5ta. Edición. Trillas. México.



Oficina para la Asistencia de Catástrofes en América Latina y el Caribe (1995). *Evaluación de daños y análisis de necesidades*. [Manual]. San Jose Costa Rica: Autor.

Organización Panamericana de la Salud. (2001). *Biblioteca Virtual de Desastres*. [CD] Ginebra Suiza.

Pérez, A. (2002). *Guía Metodológica para anteproyectos de investigación*. Caracas. Fondo Editorial de la UPEL (FEDUPEL). 1era. Edición.

Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público sobre el sistema presupuestario (Decreto N° 3776). (2005, Julio 18). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5.781, Agosto 12, 2005.

Sabino (1998). *Metodología de la Investigación*. Caracas Venezuela.

Smith, D. (1989). *Prevención de desastres naturales: Organización Meteorológica mundial*. Ginebra Suiza.

Sandia, A. (1995). *La gestión presupuestaria en el estado Mérida y el proceso de descentralización (1990-1993)*. Trabajo de pregrado publicado. Universidad de Los Andes Mérida Venezuela.

Sociedad Interamericana de Planificación. (2000). [Pagina web en línea]. Disponible: <http://www.sip.org> [Consulta: 2004, Agosto 10].

Stoner, R. (1996). *Administración*. Pretice Hall. Hispanoamérica S.A. México.

Universidad Nacional Abierta. (1995). *Técnica de Documentación e Investigación II*. 6ta edición. Caracas Venezuela.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2003). *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. FEDUPEL. 3ra Edición Caracas.

Waterson, A. (1995). *Planificación del Desarrollo*. Fondo de Cultura Económica. México.

Zarcovich, I. (1994). *Metodología de la Investigación*. 2da Edición, Editorial McGraw Hill. Interamericana. México.

## **Anexos**

Anexo A

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
ESPECIALIZACIÓN TRIBUTOS

VALIDACIÓN DEL INSTRUMENTO

Autor: Lic. Gladimar Mora

Mérida, Agosto 2.005.

**Lista de Cotejo:**

ITEM (N)	JUEZ 1	JUEZ 2	JUEZ 3	JUEZ 4	JUEZ 5	PRORANGO	VALIDEZ
01	5	5	4	5	5	4.80	0.96
02	5	5	4	4	5	4.60	0.92
03	5	5	4	5	5	4.80	0.96
04	5	5	4	5	5	4.80	0.96
05	5	5	4	5	5	4.80	0.96
06	5	5	4	5	5	4.80	0.96
07	5	5	4	5	5	4.80	0.96
08	5	5	4	5	5	4.80	0.96
09	4	5	4	5	5	4.60	0.92
10	5	5	4	5	5	4.80	0.96
11	5	5	4	5	5	4.80	0.96
$\sum$ Validez							10.48
C.P.R.							0.95

**Entrevista:**

ITEM (N)	JUEZ 1	JUEZ 2	JUEZ 3	JUEZ 4	JUEZ 5	PRORANGO	VALIDEZ
01	05	05	05	05	05	5.00	1.00
02	05	05	05	05	05	5.00	1.00
03	05	05	05	04	05	4.80	0.96
04	05	05	05	05	05	5.00	1.00
05	05	05	05	04	05	4.80	0.96
06	05	05	05	05	05	5.00	1.00
07	05	05	05	03	05	4.60	0.92
08	05	05	05	04	05	4.80	0.96
09	05	05	05	04	05	4.80	0.96
10	05	05	05	04	05	4.80	0.96
$\sum$ Validez							9.72
C.P.R.							0.97

N= N° Item= 11 y 10 respectivamente

C.P.R=  $\frac{\sum \text{Validez}}{N}$

Prorango =  $\frac{\sum \text{Jueces}}{N}$

N° Jueces

Anexo B

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
ESPECIALIZACIÓN TRIBUTOS

CONFIABILIDAD DEL INSTRUMENTO

Autor: Lic. Gladimar Mora

Mérida, Agosto 2.005.

## CÁLCULO DEL COEFICIENTE DE CRONBACH

Item Sujetos	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	Total
1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	2	14
2	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	2	14
3	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	2	14
4	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	2	14
$\Sigma$	4	4	4	4	4	8	8	4	4	4	8	56
$\bar{X}$	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	14
$S$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
$S^2$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Donde:

$$\alpha = \left( \frac{N}{N-1} \right) \left[ 1 - \frac{S_i^2}{S_t^2} \right] = \left( \frac{11}{11-1} \right) \left( 1 - \frac{0}{0} \right) = 1$$

**Anexo C**  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
ESPECIALIZACIÓN TRIBUTOS AREA RENTAS INTERNAS  
MÉRIDA VENEZUELA

INSTRUMENTO DIRIGIDO A LA DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y  
PRESUPUESTO DE LA GOBERNACION DEL ESTADO MÉRIDA Y LA  
DIVISION DE ADMINISTRACION DEL INSTITUTO DE PROTECCION CIVIL  
Y ADMINISTRACION DE DESASTRES DEL ESTADO MÉRIDA.

Autora: Gladimar Mora de Márquez

Mérida, Enero 2.005.



Estimado Funcionario:

A fin de dar cumplimiento con el trabajo de grado como requisito parcial para optar al título de Especialista en Tributos área Rentas Internas, se realiza esta investigación dirigida a recabar información referida a la Capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Con esta lista de cotejo, se permite cumplir con los siguientes objetivos específicos de la investigación: Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural y Determinar la utilización de los recursos presupuestarios ante un evento de origen natural.

Agradeciendo su valiosa colaboración por la información aportada, se suscribe de usted.

Atentamente.

Gladimar de Márquez.

Instrucciones Generales:

- 1.- La información recabada será utilizada para fines de investigación, la misma será manejada de manera confidencial.
- 2.- Se requiere la mayor colaboración de su parte.
- 3.- La realización de la lista de Cotejo es por parte del investigador, aplicándola al Plan Operativo Anual Estatal de Presupuesto.

Muchas Gracias.

Objetivo General: Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Objetivo Específico # 1: Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.

<b>Planificación:</b>	Se Cumpl e	No se Cumpl e	Observaciones
1.- Se observa en el Plan Operativo Anual, el control y evaluación que están relacionados con la verificación de los resultados de los programas que se ejecutan, permitiendo rectificar errores y reorientar actividades para no producir malgasto.			
<b>Vinculación entre la Planificación y el Presupuesto Público: (Expresión financiera de los Planes a corto plazo)</b>			
2.- Se cumple con los vínculos programáticos, (estructurado en sectores, regiones e instituciones) y legales (los recursos para cubrir las metas).			
<b>Presupuesto Público</b>			
3.- El Plan Operativo Anual Estatal obedece el Principio de Presupuesto Público de programación que consiste en definir bien los objetivos y cómo se van a lograr, el de integralidad relacionado con el presupuesto por programas y el de flexibilidad que permita actuar con rapidez y hacer los ajustes necesarios para cumplir con los objetivos establecidos.			
<b>Vinculación entre el Presupuesto Nacional y Estatal</b>			
4.- La asignación de los recursos presupuestarios hacia el Estado se realiza a través del Situado Constitucional.			
5.- La distribución de dicho presupuesto se desarrolla de acuerdo con la disposición constitucional. Art. 167 (30 % partes iguales y 70 % en proporción a la población).			
6.- Se observa que dentro del presupuesto recibido del Gobierno Central a través del Situado Constitucional existe alguna partida dirigida a cubrir un evento de origen natural en el Estado Mérida.			

7.- Dentro de la distribución del Presupuesto en el Plan Operativo Anual Estatal para las Instituciones del Gobierno (INPRADEM) existe alguna partida asignada para la atención de eventos de origen natural.			
---	--	--	--

Objetivo 2: Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.

<b>Recursos Presupuestarios para atender eventos de origen natural:</b>	Se cumple	No se Cumple	Observación
1.- Existe una partida que pueda ser utilizada para atender un evento de origen natural mediante un traslado presupuestario.			
2.- El monto que engloba la partida Rectificaciones al Presupuesto pudiese cubrir un desastre de gran magnitud en el Estado.			
3.-La oficina de DIPREPLAN emplea algún mecanismo para la obtención de recursos ante el Gobierno Central cuando han ocurrido eventos de poca magnitud.			
4.- Cuenta el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida con una partida destinada a atender un evento de origen natural.			

**Anexo D**  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
ESPECIALIZACIÓN TRIBUTOS AREA RENTAS INTERNAS  
MÉRIDA VENEZUELA

FORMATO PARA LA DETERMINACIÓN DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL  
INSTRUMENTO DIRIGIDO A LA DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y  
PRESUPUESTO DE LA GOBERNACION DEL ESTADO MÉRIDA Y LA  
DIVISIÓN DE ADMINISTRACION DEL INSTITUTO DE PROTECCION CIVIL  
Y ADMINISTRACION DE DESASTRES DEL ESTADO MERIDA.

Autora: Gladimar Mora de Márquez

Mérida, Enero 2.005.

Respetado Magíster:

A continuación se presenta una Lista de Cotejo que tiene como propósito recabar información , que permita proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Considerando su experiencia se agradece su colaboración a fin de determinar la validez del instrumento, el cual será utilizado en el desarrollo del proceso investigativo, para la obtención del título de Especialista en Ciencias Contables, mención Tributos, área Rentas Internas. Se anexa los Objetivos de la Investigación y la Operacionalización de Variables.

Por su aporte mil gracias.

La investigadora.

Título: Capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Objetivo General:

Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida

Objetivos Específicos:

1.- Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.

2.- Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.

3.- Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee INPRADEM ante un evento de origen natural.

4.- Diseñar una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.

## Resumen de la Investigación

Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.			
Objetivos Específicos	Indicadores	Instrumento	Fuente
- Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.	- Planificación - Vinculación entre Planificación y Presupuesto - Presupuesto Público. - Vinculación entre el Presupuesto Nacional y Estatal.	Lista de Cotejo	- Analista de Presupuesto de DIPREPLAN. - Analista de Presupuesto de INPRADEM.
- Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.	- Ingresos - partidas presupuestarias - mecanismos para obtener recursos	Lista de Cotejo	- Analista de Presupuesto de DIPREPLAN. - Analista de Presupuesto de INPRADEM.
- Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee el INPRADEM ante un evento de origen natural.	- Procedimientos - Tiempo de respuesta - Trámites - Equipamientos	Entrevista	- Jefe y funcionarios de División de Respuesta Operativa de INPRADEM
- Diseñar una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.	- Formulación de la Propuesta: - Meta - Objetivo General - Objetivos específicos - Estrategias - Actividades - Tiempo - Recursos	- Entrevista - Discusión Grupal.	Expertos en la materia.

Fuente: Elaboración propia (2005).



**Datos Personales y Profesionales:**

**1.- Título Profesional:**

Técnico Superior Universitario	_____
Licenciado en Contaduría Pública	_____
Licenciado en Administración de Empresas	_____
Economista	_____
Licenciado	_____

**2.- Estudios de Post Grado:**

Especialista	_____
Magíster	_____
Doctor	_____

**3.- Experiencia:**

Menos de 5 años	_____
De 6 a 15 años	_____
De 16 a 25 años	_____
Más de 25 años	_____

## INSTRUMENTO PARA LA VALIDACIÓN DE LA LISTA DE COTEJO

Item	Redacción					Pertinencia con el objetivo		Pertinencia con el indicador	
	Excelente	Bueno	Regular	Deficiente	Nulo	Si	No	Si	No
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
Objetivo N° 2									
1									
2									
3									
4									

Observaciones:

---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Validado Por:

Apellidos y Nombres: \_\_\_\_\_

C.I. \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

e-mail: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2.005.

**Anexo E**  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
ESPECIALIZACIÓN TRIBUTOS AREA RENTAS INTERNAS  
MÉRIDA VENEZUELA

INSTRUMENTO DIRIGIDO A LOS FUNCIONARIOS DE LA DIVISION DE  
RESPUESTA OPERATIVA DEL INSTITUTO DE PROTECCIÓN CIVIL Y  
ADMINISTRACIÓN DE DESASTRES DEL ESTADO MÉRIDA

Autora: Gladimar Mora de Márquez

Mérida, Enero 2.005

Estimado Funcionario:

A fin de dar cumplimiento con el trabajo de grado como requisito parcial para optar al título de Especialista en Tributos área Rentas Internas, se realiza esta investigación dirigida a recabar información referida a la Capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Con esta entrevista estructurada, se permite cumplir con el siguiente objetivo específico de la investigación: Verificar a través de la opinión de los funcionarios, la capacidad de respuesta operativa ante un evento de origen natural.

Agradeciendo su valiosa colaboración por la información aportada, se suscribe de usted.

Atentamente.

Gladimar de Márquez.

Instrucciones Generales:

- 1.- La información recabada será utilizada para fines de investigación, la misma será manejada de manera confidencial.
- 2.- Se requiere la mayor colaboración de su parte.
- 3.- La realización de la entrevista estructurada es por parte del investigador.

Muchas Gracias.

Objetivo General: Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Objetivo Especifico N° 3: Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee INPRADEM ante un evento de origen natural.

1.- ¿En su criterio, el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida, es el organismo encargado de gestionar los recursos para administrar un evento de origen natural?

---

---

---

---

---

2.- ¿Cuál debe ser el perfil profesional de los funcionarios o el personal que atendería un evento de origen natural en el Estado Mérida?

---

---

---

---

---

3.- ¿De que manera INPRADEM contribuye con la preparación y capacitación del personal para atender de una manera mas efectiva la ocurrencia de un evento de origen natural en el Estado Mérida?

---

---

---

---

---

4.- ¿Cuáles son las condiciones de los vehículos, materiales y equipos con los que cuenta INPRADEM para atender un evento de origen natural?

---

---

---

---

---

5.- ¿En que medida la respuesta operativa de INPRADEM cubriría un evento de origen natural de gran magnitud en el Estado Mérida?

---

---

---

---

---

6.- ¿Cuántos eventos de origen natural de poca magnitud ocurren en un año dentro de la Jurisdicción del Estado Mérida?

---

---

---

---

---

7.- ¿Cuáles serían los eventos de origen natural que pudieran ocurrir en el Estado Mérida?

---

---

---

---

---

8.- De acuerdo a estos eventos de origen natural cuales serian las principales causas de los mismos.

---

---

---

---

---

9.- ¿Cuántos son los albergues con los que cuenta el Estado para refugiar a los afectados de un evento de origen natural y donde se encuentran ubicados?

---

---

---

---

---



10.- ¿Cuenta INPRADEM con un plan de contingencia que pudiese ser activado en el momento de ocurrir un evento de origen natural en el Estado Mérida?

Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

De ser negativa su respuesta:

a.- ¿Cuáles son las razones por las que INPRADEM no cuenta con un Plan de Contingencia como lo estipula la Ley?

---

---

---

---

---

b.- ¿Cómo sería la actuación de INPRADEM ante un evento de origen natural?

---

---

---

---

---

Muchas gracias.

**Anexo F**  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES  
POST GRADO EN CIENCIAS CONTABLES  
ESPECIALIZACIÓN TRIBUTOS AREA RENTAS INTERNAS  
MÉRIDA VENEZUELA

FORMATO PARA LA DETERMINACIÓN DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL  
INSTRUMENTO DIRIGIDO A LOS FUNCIONARIOS DE LA DIVISION DE  
RESPUESTA OPERATIVA DEL INSTITUTO DE PROTECCION CIVIL Y  
ADMINISTRACION DE DESASTRES DEL ESTADO MÉRIDA.

Autora: Gladimar Mora de Márquez

Mérida, Enero 2.005.

Respetado Magíster:

A continuación se presenta una Entrevista estructurada que tiene como propósito recabar información, que permita que permita proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Considerando su experiencia se agradece su colaboración a fin de determinar la validez del instrumento, el cual será utilizado en el desarrollo del proceso investigativo, para la obtención del título de Especialista en Ciencias Contables, mención Tributos, área Rentas Internas. Se anexa los Objetivos de la Investigación y la Operacionalización de Variables.

Por su aporte mil gracias.

La investigadora.

Título: Capacidad de respuesta presupuestaria ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.

Objetivo General:

Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida

Objetivos Específicos:

1.- Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.

2.- Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.

3.- Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee INPRADEM ante un evento de origen natural.

4.- Diseñar una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.

## Resumen de la Investigación

Proponer la creación de una partida presupuestaria ante el Instituto de Protección Civil y Administración de Desastres del Estado Mérida para incrementar la capacidad de respuesta ante un evento de origen natural en el Estado Mérida.			
Objetivos Específicos	Indicadores	Instrumento	Fuente
- Identificar las dificultades presupuestarias presentes en los eventos de origen natural.	- Planificación - Vinculación entre Planificación y Presupuesto - Presupuesto Público. - Vinculación entre el Presupuesto Nacional y Estatal.	Lista de Cotejo	- Analista de Presupuesto de DIPREPLAN. - Analista de Presupuesto de INPRADEM.
- Determinar la utilización de los recursos ante un evento de origen natural.	- Ingresos - partidas presupuestarias - mecanismos para obtener recursos	Lista de Cotejo	- Analista de Presupuesto de DIPREPLAN. - Analista de Presupuesto de INPRADEM.
- Verificar la capacidad de respuesta operativa que posee el INPRADEM ante un evento de origen natural.	- Procedimientos - Tiempo de respuesta - Trámites - Equipamientos	Entrevista	- Jefe y funcionarios de División de Respuesta Operativa de INPRADEM
- Diseñar una propuesta con el fin de promover la creación de una partida presupuestaria para atender contingencias ante un evento de origen natural en el estado Mérida.	- Formulación de la Propuesta: - Meta - Objetivo General - Objetivos específicos - Estrategias - Actividades - Tiempo - Recursos	- Entrevista - Discusión Grupal.	Expertos en la materia.

Fuente: Elaboración propia (2005).

**Datos Personales y Profesionales:**

**1.- Título Profesional:**

Técnico Superior Universitario	_____
Licenciado en Contaduría Pública	_____
Licenciado en Administración de Empresas	_____
Economista	_____
Licenciado	_____

**2.- Estudios de Post Grado:**

Especialista	_____
Magíster	_____
Doctor	_____

**3.- Experiencia:**

Menos de 5 años	_____
De 6 a 15 años	_____
De 16 a 25 años	_____
Más de 25 años	_____

## INSTRUMENTO PARA LA VALIDACIÓN DE LA ENTREVISTA

Item	Redacción					Pertinencia con el objetivo		Pertinencia con el indicador	
	Excelente	Bueno	Regular	Deficiente	Nulo	Si	No	Si	No
1									
2									
3									
4									
5									
6									
7									
8									
9									
10									

Observaciones:

---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---



---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Validado Por:

Apellidos y Nombres: \_\_\_\_\_

C.I. \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

e-mail: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Fecha: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2.005.