

Universidad de Los Andes  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Postgrado en Ciencias Contables  
Maestría en Ciencias Contables

**INICIATIVAS PARA EL EJERCICIO DE LA PLANIFICACIÓN Y EL  
CONTROL DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO.  
CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO SUCRE DEL ESTADO MÉRIDA**

Tesis para optar al grado de  
Magíster en Ciencias Contables

Autor: Rafael A. Nuñez B.

Tutora: Nayibe Ablan Bortone

Mérida, Mayo 2008.



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

**ACTA**

En la ciudad de Mérida, a los veintiocho días del mes de mayo de 2008, estando presentes en la sede de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, las siguientes personas: Prof. Nayibe Ablan, Prof. Aura Elena Peña y Prof. José Germán Altuve, en su condición de miembros del Jurado designado por el Consejo Técnico del Postgrado en Ciencias Contables, en reunión celebrada el 22 de abril de 2008, de conformidad con los artículos 22 y 23 del capítulo IV del Reglamento de Estudios de la Maestría en Ciencias Contables, para conocer del Trabajo de Grado presentado por el estudiante de Postgrado **RAFAEL ANGEL, NUÑEZ BARRETO** titular de la **C. I. V- 5.767.662** como credencial de mérito para optar al grado de **MAGÍSTER EN CIENCIAS CONTABLES**.

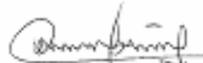
Reunido el Jurado y presente el aspirante, éste procedió a defender su Trabajo de Grado, titulado: **"INICIATIVAS PARA EL EJERCICIO DE LA PLANIFICACION Y EL CONTROL DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO. Caso de Estudio: Municipio Sucre del Estado Mérida"**, el cual había sido previamente analizado por los miembros del Jurado. Concluida la defensa del Trabajo de Grado, el jurado consideró que estaban cumplidas las exigencias requeridas para ser aprobado como trabajo de mérito para que al mencionado aspirante le fuera conferido el grado de **MAGÍSTER EN CIENCIAS CONTABLES**; y se recomienda para su publicación.

Así lo declaran y firman.

  
**Prof. Nayibe Ablan**  
Tutora - Coordinadora



  
**Prof. José Germán Altuve**  
Miembro del Jurado

  
**Prof. Aura Elena Peña**  
Miembro del Jurado

La Planificación y el control representan las sabias herramientas de quien espera resultados mas allá de las metas trazadas

## INDICE GENERAL

Indice General	i
Indice de Cuadros	iii
Indice de Gráficos	iv
Dedicatoria	v
Agradecimiento	vi
Resumen	vii
Introducción	viii
<b>CAPITULO I</b>	<b>10</b>
El Problema	10
Formulación y Planteamiento del Problema	10
Objetivos de la Investigación	17
Justificación de la Investigación	18
<b>CAPITULO II</b>	<b>24</b>
Marco Teórico	24
Antecedentes	24
Marco Teórico Legal	40
Bases Teóricas	40
Operacionalización de Variables	75
<b>CAPITULO III</b>	<b>78</b>
Marco Metodológico	78
Nivel de la Investigación	78
Diseño de la Investigación	79
Alcance de la Investigación	81
Técnicas e instrumentos de recolección de datos	82
Técnicas e instrumentos de procesamiento de datos	82
Validez y confiabilidad del instrumento	83
Técnicas e instrumentos de análisis de datos	83
Técnicas e instrumentos de interpretación de información	84
<b>CAPITULO IV</b>	<b>85</b>
Análisis y Resultados	85

<b>CAPITULO V</b>	<b>111</b>
La Propuesta	111
<b>CAPITULO VI</b>	<b>122</b>
Conclusiones y Recomendaciones	122
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>129</b>
<b>Anexos</b>	<b>135</b>

## INDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Planes a Largo Plazo	85
Cuadro 2. Enfoque Estratégico	86
Cuadro 3. Existencia de Misión-Visión-Valores-Políticas	87
Cuadro 4. Objetivos de su área	88
Cuadro 5. Existencia de Manual de Procesos	89
Cuadro 6. Existencia de POA	90
Cuadro 7. Existencia de Plan Municipal de Desarrollo	91
Cuadro 8. Ordenanza presupuestaria. Elementos del presupuesto	92
Cuadro 9. Conocimiento de la ejecución de la gestión pública.	95
Cuadro 10. Responsabilidad en su unidad	96
Cuadro 11. Comunicación entre las diferentes unidades	97
Cuadro 12. Reuniones para efectos laborales	98
Cuadro 13. Las reuniones laborales se efectúan	99
Cuadro 14. Reuniones para mejorar los procesos de ejecución y control	100
Cuadro 15. Flujo de información	101
Cuadro 16. Forma de comunicación de las ordenanzas, decretos y cualquier otro documento legal cualquier otro documento legal	102
Cuadro 17. Generación de reportes	103
Cuadro 18. Enfoque estratégico	104
Cuadro 19. Mejorar el enfoque estratégico	105
Cuadro 20. Opinión en cuanto a la gerencia de recursos	106
Cuadro 21. Existencia de un sistema de indicadores	107
Cuadro 22. Incorporación de indicadores de gestión	108
Cuadro 23. Importancia de la planificación y el control de gestión	109

## INDICE DE GRAFICOS

Grafico 1. Planes a Largo Plazo	86
Grafico 2. Enfoque Estratégico	87
Grafico 3. Existencia de Misión-Visión-Valores-Políticas	88
Grafico 4. Objetivos de su área	89
Grafico 5. Existencia de Manual de Procesos	90
Grafico 6. Existencia de POA	91
Grafico 7. Existencia de Plan Municipal de Desarrollo	92
Grafico 8. Ordenanza presupuestaria. Elementos del presupuesto	93
Grafico 9. Conocimiento de la ejecución de la gestión pública.	95
Grafico 10. Responsabilidad en su unidad	96
Grafico 11. Comunicación entre las diferentes unidades	97
Grafico 12. Reuniones para efectos laborales	98
Grafico 13. Las reuniones laborales se efectúan	99
Grafico 14. Reuniones para mejorar los procesos de ejecución y control	100
Grafico 15. Flujo de información	101
Grafico 16. Forma de comunicación de las ordenanzas, decretos y cualquier otro documento legal cualquier otro documento legal	102
Grafico 17. Generación de reportes	103
Grafico 18. Enfoque estratégico	104
Grafico 19. Mejorar el enfoque estratégico	105
Grafico 20. Opinión en cuanto a la gerencia de recursos	106
Grafico 21. Existencia de un sistema de indicadores	108
Grafico 22. Incorporación de indicadores de gestión	109
Grafico 23. Importancia de la planificación y el control de gestión	110

## **DEDICATORIA**

Al ser mas hermoso que ha pasado por mi vida, mi esposa

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero expresar mi agradecimiento,  
A mi difunta esposa, Maria Carolina Bastidas  
A la Profesora Nayibe Ablan  
A la Profesora Aura Peña  
A mis hijos por su apoyo incondicional

**Universidad de Los Andes**  
**Facultad de Ciencias Económicas y Sociales**  
**Maestría en Ciencias Contables**

**INICIATIVAS PARA EL EJERCICIO DE LA PLANIFICACIÓN Y EL CONTROL DE  
GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO.**

**CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO SUCRE DEL ESTADO MÉRIDA**

**Autor: Rafael A. Núñez B.**

**Tutora: Nayibe Ablan**

**Fecha: mayo, 2008.**

**RESUMEN**

Las instituciones públicas actualmente enfrentan desafíos en su gestión, lo cual las obliga a utilizar adecuadamente los insumos financieros, humanos y materiales asignados a través del presupuesto para la producción de bienes y servicios destinados a la consecución de objetivos de política pública, para lo cual deben implantar adecuadas prácticas administrativas y actuar como garantes del mejor beneficio posible de los fondos públicos, a fin de que, al momento de rendir cuentas, éstas pongan en evidencia su eficiencia y eficacia. Es por ello que se considera de gran relevancia proponer iniciativas para el ejercicio de la planificación y el control de gestión en el sector público, tomando como caso de estudio la Alcaldía de Municipio Sucre del Estado Mérida.

En tal sentido en la base teórica que sustenta el estudio, se señalan aspectos relevantes de la planificación, enfoque estratégico y control de gestión como constructos de la investigación.

En el marco metodológico se realizó un estudio descriptivo, el cual comprendió un diagnóstico de la Alcaldía de Municipio Sucre del Estado Mérida que permitió determinar su situación. De igual forma se enfoca en una investigación de campo por cuanto se recolectaron los datos en la Alcaldía de Municipio Sucre del Estado Mérida, para ello se utilizó la guía de observación y la encuesta como instrumentos de recolección de datos.

De los resultados arrojados se pudo determinar que no existe una planificación adecuada, no hay controles que permitan corregir las desviaciones existentes y no se trabaja bajo un enfoque estratégico.

Por lo anteriormente expuesto se proponen criterios y acciones para establecer un sistema de planificación y control de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida

Descriptores:: Planificación pública, control de gestión, municipios, Gerencia Publica

## INTRODUCCIÓN

El escenario mundial ha estado caracterizado por numerosos y trascendentes cambios en los diversos ámbitos, alteraciones en la manera de concebir los procesos, nuevos enfoques de gerencia y numerosas propuestas vinculadas con conceptos como la calidad, la eficiencia y la productividad, en procura de una competitividad que encause a la organizaciones a resultados que redunden en beneficios para el corto y para el largo plazo.

Venezuela, país de gran complejidad étnica, acompaña su devenir por múltiples modos de pensar y de concebir las actividades en las diversas organizaciones, de índole público o privado. Esta diversidad genera, inexorablemente distintas tendencias en la forma de estructurar y coordinar la acción gerencial, generando, en consecuencia una creciente necesidad de control que permita monitorear, dentro de muy variados espectros de actividad operacional, funcional y de toma de decisiones, la eficiencia y eficacia de la gestión.

Una de las formas que ha sido plasmada, por exitosa y compleja en su concepción misma, para llevar a cabo de manera integral e integrada el control, es el monitoreo a través del uso de indicadores. No obstante, cabe reconocer que el mayor énfasis del control y de su vinculante evaluación se puede observar en el sector privado, lo cual pudiera deberse a un interés particular directo que ejerce presiones notorias sobre los gerentes e impulsa a un control permanente que permita cuantificar ganancias de los propietarios y posibilidad de crecimiento y consolidación. No significa esta aseveración que el control tenga una menor relevancia en el sector público, por el contrario, por tratarse de un patrimonio colectivo y un interés comunitario debería enfatizarse la acción de control y su consecuente evaluación; sin embargo por referirse a sujetos sociales que pudiesen no estar identificados de manera individual la presión disminuye y la acción de supervisión sobre procesos y resultados se debilita.

En relación con las premisas anteriores y reconociendo la necesidad de establecer óptimos controles en entes públicos, con especial atención en los Municipios, como células generadoras de ingresos para una acción comunitaria directa, surge la presente investigación, la cual pretende presentar un Sistema de Control de Gestión en el Sector Público. Caso de estudio: Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida. Para lograr este propósito se expone la propuesta de investigación estructurada de la manera siguiente:

Capítulo I: se presenta el planteamiento y formulación del problema, así como los objetivos general y específicos de la investigación y la justificación de la misma, desde el punto de vista de aplicabilidad, investigativo y de profundización del conocimiento.

Capítulo II: se plantea el marco teórico de la investigación en el cual se incluyen los antecedentes referentes a estudios vinculados con ésta y que sirven de base para soportar la investigación que se propone, así como las bases teóricas sobre la cual se sustenta la investigación, con mención a la concepción teórica del método aplicable para el diseño del sistema.

Capítulo III: Se señala el marco metodológico de la investigación; en consecuencia se indica el diseño metodológico, la metodología seguida para la identificación de la población, las técnicas e instrumentos de recolección de datos, las técnicas de procesamiento de datos y las técnicas de análisis e interpretación de la información.

Capítulo IV: Se muestra el análisis y los resultados obtenidos en la investigación de campo realizada, así como una breve interpretación de ellos.

Capítulo V: Se proponen los criterios y acciones que se deben seguir para la puesta en marcha de un sistema de planificación y control de gestión para la alcaldía del municipio sucre como caso de estudio.

Capítulo VI: Este capítulo se plasman las conclusiones y las recomendaciones de la investigación.

Al finalizar se presenta la bibliografía y consultada para la elaboración de la propuesta de investigación indicando los datos relativos a cada una de las fuentes.

# **CAPÍTULO I**

## **EL PROBLEMA**

### **Formulación y Planteamiento del Problema**

El surgimiento de las organizaciones está vinculado con la necesidad de acoplar esfuerzos hacia la consecución de fines. En este sentido se define una organización como la suma del esfuerzo del equipo integrado de sus colaboradores “claros de su Visión, su Misión, sus objetivos, listos para enfrentar el cambio, para anticipar las estrategias” (Serna, 2000, p.14). Tal como indica López (2006) La organización es una unidad social coordinada, compuesta por dos personas o más, que funciona con relativa constancia a efecto de alcanzar una meta o una serie de metas comunes. Su patrimonio puede ser público, privado o mixto.

Es así como toda organización, sea ésta de cualquier índole, entreteje su origen con un fin compartido para su fundación, para la cual sus creadores aportan sus ideales, su comprensión de la realidad, su percepción del entorno, sus valores y prioridades en su estructuración y desarrollo inicial, para luego generar, mediante la armonización de cultura organizacional y gestión estratégica, sobre un marco axiológico delimitado, procesos de interacción, de toma de decisiones sobre ideas compartidas, de depuración y afianzamiento de normas y revisión de procesos en procura de su mejora permanente.

En el caso particular de los entes y organismos del sector público, sustentan su razón de ser en la sociedad, con una orientación a la atención de las necesidades

colectivas, bien sea en una dependencia, un sector, una región, un país. En consecuencia, es importante la articulación de esfuerzos entre organizaciones públicas y privadas, las cuales deben nutrirse y apoyarse mutuamente. En este orden de ideas, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela estipula en el Artículo 299 que “(...) El Estado conjuntamente con la iniciativa privada promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional con el fin de generar fuentes de trabajo, alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica (...)” Indica asimismo que debe garantizar la justa distribución de la riqueza mediante una planificación estratégica, democrática y participativa. Esta disposición de rango constitucional coincide con el principio legal, según el cual “La Administración Pública está al servicio de los particulares y en su actuación dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades” (Ley Orgánica de la Administración Financiera del sector público – LOAFSP-, 2005 Artículo 5)

Resulta evidente considerar, entonces, que cada organización pública concebida como un conglomerado de recursos humanos, físicos y financieros, genera una actividad permanente que deberá ser atendida bajo una concepción sistémica y con enfoque de procesos integrales. Actividad que debe incorporar las características de productividad, calidad y competitividad en el binomio eficacia-eficiencia; Productividad como condición esencial de desarrollo y permanencia, atendiendo sus obligaciones y responsabilidades legales, normativas y sociales, para generar los resultados esperados; Calidad comprendida como una manera de operar sus procesos, como un reto permanente y creciente que genera compromisos de integración en la atención de la comunidad, la optimización de procedimientos, productos y servicios; Competitividad expresada en el entendimiento pleno de las necesidades de la colectividad a la cual se debe, en la acción enfocada a la atención de éstas, con incorporación de innovación y creatividad en la concepción de alternativas para operar y responder al doble reto: ser eficientes, gerenciando los recursos de la manera mas adecuada, al tiempo que se es eficaz atendiendo y priorizando las necesidades sociales mediante respuestas generadoras de una mejor calidad de vida para los ciudadanos. Para ello es necesario internalizar que “La estrategia competitiva consiste en ser diferente. Significa elegir

deliberadamente un conjunto de actividades diferentes para prestar una combinación única de valor” (Porter, 1999, p.51)

Por las razones expuestas, el enfoque de gestión estratégica resulta, el más acertado para concebir una gerencia eficiente y eficaz en el sector público. Por esta razón, la Administración financiera, pilar de toda acción de gobierno, sustentada en los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica, es definida como “el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado” (Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, 2000, Artículo 2)

Es así, como la administración financiera en el sector público involucra un conjunto de sistemas: de Planificación, Contabilidad, Tesorería, Crédito Público e integrado a los sistemas de la administración financiera del sector público se encuentra el sistema de control interno (ejercido por la unidad de Auditoría Interna), el cual comprende el conjunto de normas, órganos y procedimientos de control que tienen por objeto promover la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos, el acatamiento de las normas legales en las operaciones del Estado, la confiabilidad de la información que se genere y divulgue sobre los mismos; así como mejorar la capacidad administrativa para evaluar el manejo de los recursos del Estado y garantizar razonablemente el cumplimiento de la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Con base en las premisas anteriores, es necesario resaltar que la planificación concebida bajo un enfoque estratégico debe estar unida a la acción y a la generación de resultados, para ello deberá estar acompañada de una efectiva intervención del control y evaluación de los procesos implícitos en el manejo de los recursos del Tesoro, en la ejecución de operaciones de crédito público, en la generación de ingresos y en la aplicación del gasto, en definitiva, en el resguardo del Patrimonio Público.

Se puede deducir, en consecuencia, que el control representa el eje vinculante de los planes con los resultados. Gitman y McDaniel (1995) definen el control como “el proceso mediante el cual se garantiza que las metas de la organización están siendo satisfechas. Esta actividad supone realizar un seguimiento de los avances alcanzados

en esta dirección y, en caso de ser necesario, corregir las desviaciones” (p.251) En este orden de ideas, Delgado (1998) indica que el control gubernamental consiste en la verificación periódica del resultado de la gestión pública a la luz del grado de eficiencia, eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos, así como el cumplimiento de las normas, políticas y planes de acción.

Desde las perspectivas anteriormente planteadas, la complejidad implícita en la naturaleza misma del control, unida a una impredecible situación en la economía venezolana, fuertemente dependiente de un ingreso petrolero altamente volátil, sumada con una base estructural rígida, y en incremento, en el gasto público, debe impulsar a fortalecer la capacidad del Gobierno para administrar los recursos, al tiempo que se modifica la estructura del Estado mediante planes estratégicos de consolidación, procurando, simultáneamente, un sistema de planificación y control que permita retroalimentar los procesos y actividades, generando permanentemente un soporte a la administración activa en su desempeño financiero, atendiendo un campo de competencia del control que debe superar el examen de regularidad y el cumplimiento de los requisitos de autorización, transparencia y legalidad, para atender aspectos de gestión integral.

De esta manera, las bases para el ejercicio del control en un ente u organismo público deberían ampliarse y completar lo cuantitativo con lo cualitativo y depender tanto del enfoque, el momento y el ámbito de competencia en su aplicación. En este sentido, se deberían incorporar tres elementos claves para su ejercicio: (1) Definición de normas de desempeño, (2) Instrumentos e indicadores de medición y evaluación de gestión, (3) Retroalimentación y replanificación de los procesos y acciones. Reconociendo estos elementos claves, se puede afirmar que “el punto de partida de un sistema de medición de gestión es el direccionamiento estratégico de la organización, sus objetivos y estrategias” (Serna, 2000, p.253)

En consecuencia, se reafirma la necesidad de aplicar instrumentos que permitan generar indicadores para conocer con carácter permanente, los resultados parciales de los procesos y el cumplimiento progresivo de las metas, reconociendo la grave problemática que se ha venido generando en los diferentes entes y órganos del sector público al enfatizar el ejercicio del control posterior, con prevalescencia sobre el control previo y concomitante. Se presentaba, incluso, ciertas incongruencias con el ejercicio

del control en sus diferentes momentos de aplicación, al ser competencia del mismo órgano de control. En este sentido, con los cambios en el marco legal que rige el control en el sector público venezolano, comenzó en el país una nueva etapa del control fiscal ejercido por la administración activa, con lo cual queda bajo su ejercicio, la aplicación del control interno previo del gasto y del ingreso, así como de todas las transacciones llevadas a cabo a este efecto, en términos de legalidad, transparencia y en valores cuantitativos.

Dados los cambios expuestos, corresponde a la máxima autoridad de cada organismo entidad pública diseñar y mantener su sistema de planificación y control interno, tomando en cuenta la naturaleza, estructura y fines de la organización; esta disposición legal (Artículo 134 de la LOAFSP) no exime al organismo de la revisión del sistema, por parte del órgano de control externo, para verificar su adecuación, vigencia, integridad y confiabilidad. Asimismo, tal como lo estipulan los Artículos 5 y 133 de la LOAFSP, se debe lograr el funcionamiento coordinado del sistema de control interno y el control externo. Sobre estos dos aspectos cabe resaltar cual es el ámbito de acción legalmente estipulado para cada ejercicio de control:

Artículo 5.- La función de control estará sujeta a una planificación que tomará en cuenta los planteamientos y solicitudes de los órganos del Poder Público, las denuncias recibidas, los resultados de la gestión de control anterior, así como la situación administrativa, las áreas de interés estratégico nacional y la dimensión y áreas críticas de los entes sometidos a su control (Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, 2001)

Artículo 131.- El sistema de control interno tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas. (LOAFSP, 2000)

Como se puede evidenciar de estas disposiciones legales, se deriva la necesidad de asegurar que sea generada información de calidad, útil y confiable para la toma de decisiones, tal como señala Murdick (1988) “la calidad de la información puede medirse

mediante factores como certeza, oportunidad, rapidez, concisión, claridad, grado de detalle, pertinencia, actualidad, exactitud, precisión e integridad” (p.405). No obstante, este es un aspecto que no es exclusivo, sino complementario a la necesaria evaluación de gestión, revisión de las metas y estrategias, afianzamiento o reestructuración de las políticas y en definitiva retroalimentación constante del proceso de acción en el ámbito financiero. Esta idea conlleva a la esencia de la investigación, la cual plantea la necesidad de contar con un sistema de control de gestión integrado que permita dar el soporte necesario a la gerencia del ente público para que pueda conocer y analizar su desempeño en el manejo de los recursos y así direccionar los procesos en el sentido mas acertado, considerando el binomio eficiencia-eficacia.

Este soporte se pretende orientar al ámbito de los municipios, como células de la gestión gubernamental, potenciales generadores de ingresos, con un manejo individualizado de recursos propios, sustentado en ordenanzas que deben ajustarse a cada comunidad, entes propulsores del desarrollo local, generadores de estímulo a las comunidades en términos específicos, en un ámbito de acción mas reducido y en consecuencia mas delimitable para el ejercicio del control. Tal como se señala en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en su Artículo 2: “El Municipio constituye la unidad política primaria de la organización nacional de la República, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma...”

Con base en el planteamiento anterior es importante considerar que al presentar al Municipio Sucre del estado Mérida, como caso de estudio, un sistema de planificación y control de gestión, éste deberá ser concebido, entendiendo que un modelo integral de planificación y medición de gestión supone una visión sistémica de la organización. Por tanto, la visualiza como un todo (sistema) compuesto de un conjunto de subsistemas que interactúan entre ellos y por tanto, son interdependientes internamente y se vinculan con las variables externas que afectan al sistema. Esta concepción implica que “los indicadores no son independientes uno de otro, entre ellos existe una interacción y una interdependencia” (Serna, 2000, p.258) Esta reflexión permita concluir que la investigación pretende pasar de la relación lineal causa - efecto a una vinculación de multicausalidad según la cual no sólo se trata de variables interdependientes, sino que además, se plantean indicadores interrelacionados, en un escenario en el cual todo se vincula con todo y cada elemento está signado por el efecto de los demás.

Por las razones expuestas, la investigación que se desarrollará busca dar respuesta a las interrogantes siguientes:

¿De qué manera los aspectos relativos a la planificación y sus diversos instrumentos: Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, Plan de Desarrollo Municipal, Plan Operativo Anual y Presupuesto, constituyen el punto de partida de la gestión gubernamental en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?

¿Cuáles son los elementos legales referentes a la planificación, control y evaluación financiera en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?

¿De qué forma se vinculan las diferentes unidades ejecutoras de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?

¿Cual es la percepción de los funcionarios sobre la orientación estratégica de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida y su correspondencia con la gerencia de recursos?

¿Qué criterios y acciones deben desarrollarse para proponer un sistema de planificación y control de gestión financiera que tenga aplicabilidad en los procesos y permita evaluar los resultados periódicos en términos de eficiencia – eficacia en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?

## **Objetivos de la Investigación**

### *Objetivo General*

Presentar criterios y acciones para el ejercicio de la planificación y el control de gestión a fin de permitir la toma de decisiones sobre información confiable, oportuna, permanente y transparente, en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida

### *Objetivos Específicos*

1. Identificar los aspectos relativos a la planificación en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida
2. Considerar los elementos legales referentes al control y evaluación de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida
3. Determinar la vinculación entre las diferentes unidades ejecutoras de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida
4. Consultar la percepción de los funcionarios sobre la orientación estratégica, de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida y su correspondencia con la gerencia de recursos.
5. Proponer criterios y acciones para establecer un sistema planificación y control de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.

## **Justificación de la investigación**

El escenario latinoamericano, signado en las últimas décadas por cambios importantes en el enfoque de las organizaciones, con una mayor incorporación de conceptos sociales y ecológicos, ha impulsado a los estudiosos en el ámbito público a profundizar en sus reflexiones y a plasmar ideas que se constituyen en propuestas a ser consideradas e implementadas en el sector gubernamental.

Es así, como Perú se considera el país de origen de estas inquietudes llevadas a la acción, pues a finales de la década de los años sesenta, en este país se creó el sistema nacional de control, con el cual notables dirigentes, se abocaron a la tarea de conformar equipos multidisciplinarios en los cuales se incorporaron técnicos, asesores y consultores nacionales e internacionales, quienes emprendieron en la Contraloría Peruana un estudio orientado a la modernización del ejercicio integrado del control, el cual todavía en la actualidad es visto como ejemplo en otros países de Latinoamérica.

En este sentido, desde comienzos de la década de los setenta, los países miembros de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) y el Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF) han dedicado sus esfuerzos a la revisión de los elementos integradores del concepto moderno de control, armonizando para ello los diversos aspectos inmersos en el ejercicio del control interno y externo, como binomio complementario de un eficiente control de gestión.

Países como Chile y Colombia representan una clara demostración de la preocupación y ocupación por elementos claves del control de gestión. Así, el Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno de Chile (2003) señala que la rendición de cuentas, la existencia de controles internos, la independencia de los poderes públicos, la autonomía ciudadanía, y el desarrollo de una estructura administrativa abierta a las personas, son los factores claves para propender a la modernización de la gestión pública (Documento publicado por la Contraloría General). Asimismo, el Gobierno de Colombia propone un nuevo modelo integral de gestión, incorporando para ello el binomio Contaduría General de la República y Contraloría General de Colombia.

Para ampliar un poco la información en cuanto a la concepción actual del control en algunos países latinoamericanos se presenta con base en datos obtenidos de la Red de Información Jurídica. Mecanismos de Control (2006) el cuadro siguiente:

PAIS	MECANISMOS DE CONTROL
BOLIVIA	<p>La Constitución Boliviana establece en su Artículo 154 que la Oficina de Contabilidad y Control Fiscal, es la Contraloría General de la República. La ley determinará las atribuciones y responsabilidades del Contralor General así como la de los funcionarios de su dependencia.</p> <p>Por su parte el Artículo 155 establece que esta entidad ha de tener el control fiscal de las operaciones efectuadas por las entidades autónomas y sociedades de economía mixta.</p> <p>Artículo 154-155. Constitución Política</p>
CHILE	<p>La Constitución Política Chilena establece que la Contraloría General de la República es la entidad encargada de ejercer el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes. Del mismo modo ha de examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades. La Contraloría General es además la institución encargada de llevar la Contabilidad general de la Nación.</p> <p>Artículo 87. Constitución Política</p>

PAIS	MECANISMO DE CONTROL
COLOMBIA	La Constitución Colombiana señala que el control fiscal es una

	<p>función pública que ejerce la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación Su tarea de vigilancia incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, economía, equidad.</p> <p>Artículo 267. Constitución Política</p> <p>La Contabilidad es responsabilidad de la Contaduría General de la República.</p> <p>Estos dos organismos del poder público deben actuar coordinadamente</p>
ECUADOR	<p>La Constitución política define a la Contraloría General como el organismo técnico superior de control. En tal sentido efectúa el control de los ingresos, gastos, inversión y empleo de los recursos del estado, así como la administración y custodia de los bienes públicos. Realiza auditorías de gestión a las entidades y organismos del sector público y sus servidores, pronunciándose sobre la legalidad, transparencia y eficiencia de los resultados institucionales.</p> <p>Artículos 211-212. Constitución Política</p>
PERU	<p>La Constitución Política establece que la Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.</p> <p>Artículo 82. Constitución Política</p>

PAIS	MECANISMO DE CONTROL
VENEZUELA	La Constitución Política venezolana establece que la Contraloría General de la República es el órgano de control, vigilancia y

	<p>fiscalización de los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos. Goza de autonomía funcional, administrativa y organizativa y orienta su actuación a las funciones de inspección de los organismos y entidades sujetos a su control.</p> <p>Artículo 287. Constitución Política</p>
--	---

Tabla 1. Mecanismos de Control. Fuente: Comisión Andina de Juristas. Red de Información Jurídica (2006) Disponible en:

<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/BASES/Corrupcion/corru4c.HTM>

Como se puede observar, a través de la tabla presentada, existen países que mediante el mismo órgano de control ejerce la contabilidad y otros que mantienen separadas ambas funciones. Hasta hace pocos años (2000) en Venezuela era potestad de la Contraloría General de la República el diseño, corrección y puesta en práctica de los sistemas contables, con todos sus elementos implícitos, de todos los entes, organismos y sociedades bajo su control (Art. 32 del Reglamento de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario ya derogada). Con la sanción de la LOAFS se crea la Oficina Nacional de Contabilidad Pública (ONCOP) y se separan estas dos importantes funciones en cuanto a su órgano de competencia.

En este orden de ideas, Venezuela, como parte del escenario latinoamericano, no ha estado desvinculada de estas propuestas de cambio y se han realizado esfuerzos para diseñar estrategias de planificación y control integrando herramientas de control interno y externo. Es por tanto el momento propicio para generar soporte a esta intencionalidad de mejora en la acción de control y reforzar de esta manera los procesos internos, sustentados en adecuados sistemas de planificación y control interno basados en normas, principios y disposiciones legales, con instrumentos integrales de control de gestión en el desempeño financiero de los entes gubernamentales. Es por esta razón que se requiere profundizar en el estudio de la planificación e indicadores de gestión para lograr adecuados controles sobre elementos claves en función de la eficiencia y la eficacia de la acción de gobierno.

La acción gubernamental es muy amplia y abarca todo el territorio nacional, considerando esta amplitud se hace pertinente tomar las células mas pequeñas de

gobierno y en las cuales se construye la base comunitaria: Los Municipios, éstos son instancias representativas de la acción directa de gobierno, tal como se consagra en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus Artículos 16 y 17 según los cuales el territorio nacional se organiza en Municipios, se garantiza su autonomía y la descentralización político administrativa.

En consecuencia, con base en los planteamientos anteriores, una propuesta que pretenda proporcionar un soporte para la eficiencia – eficacia en los procesos gerenciales de planificación y control de una entidad pública, como es el caso de la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida, se comprende como la interpretación global de las funciones en todos los ámbitos de acción de la organización, orientada al diseño de indicadores de gestión que garanticen la confiabilidad, oportunidad y amplitud de la información necesaria para revisar los procesos, analizar el cumplimiento de las metas, preparar y aplicar correctivos, proponer soluciones y generar formas alternativas de llevar a cabo la acción de gobierno encaminada a la atención de necesidades sociales, sin obviar las nuevas figuras creadas constitutivas de las bases sociales comunitarias y sin perder de vista la orientación eficiente en el manejo de los recursos, la incorporación de la creatividad e innovación como instrumentos esenciales para responder a los cambios en un escenario dinámico y que plantea grandes retos. De esta manera, la investigación pretende contribuir a la solución de problemas concretos presentes en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida, pues su adecuado funcionamiento redundará en una mejor atención de las necesidades colectivas y en el bien común de las comunidades involucradas.

Se pretende, además, que la investigación se constituya en un aporte para otros estudios vinculados con el funcionamiento de los entes y órganos del sector público, sector de gran importancia por ser fuente importante en la generación de empleos, por ser un elemento esencial en la redistribución del dinero circulante, mediante la ejecución del gasto público, la potenciación de las áreas de influencia, como ejes de crecimiento y estímulo a micro pequeñas y medianas empresas, cooperativas, aldeas comunales y demás iniciativas de fortalecimiento de las economías locales. En este orden de ideas se busca estimular a los investigadores a proponer herramientas útiles para las diferentes instancias de la gestión gubernamental en procura de su adecuación a los fines sociales y económicos para los cuales han sido creadas.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **Antecedentes**

Hasta donde el investigador tiene conocimiento no se ha realizado ninguna investigación que presenten los criterios y acciones necesarios para desarrollar un Sistema de Planificación y Control de Gestión en el Sector Público a ser aplicable en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida. No obstante, existen estudios e investigaciones vinculadas con la presente propuesta que ameritan ser mencionadas por el aporte que pueden suministrar en su desarrollo.

En Venezuela la revisión de elementos vinculados con el ejercicio del control en el sector público, es una idea cuyo auge se puede vincular al año 1986, en el cual la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) efectúa un acuerdo con la Contraloría General de la República orientado al estudio de la problemática de los entes y organismos del poder público con la finalidad de proponer una reforma de los sistemas de control patrimonial en el Estado Venezolano. Esta investigación tuvo una sustentación estratégica y en este sentido derivó un análisis conceptual sobre las debilidades y fortalezas (haciendo énfasis en las primeras) del control ejercido por órganos externos y sobre esta base propuso una agenda contentiva de actividades orientadas a la modernización del ejercicio del control con sus respectivas modificaciones relativas a la base legal que debe regular su actividad.

La Contraloría General de la República en su Cuaderno Número 3 (1998): Metodología para la Auditoría de Gestión señala mediante instrucciones, las normas y

procedimientos a seguir para aplicar, de acuerdo con una metodología coherente, el control gubernamental en los Estados, Municipios, y Unidades de Auditoría Interna. Asimismo, en su Cuaderno Número 4 (1999): Metodología para la Evaluación del Control Interno, desarrolla bajo el enfoque de productividad y calidad una serie ordenada de pasos coordinados para determinar debilidades en el sistema de control interno, que permitan proponer alternativas de fortalecimiento y atención a áreas vulnerables.

Existen otras investigaciones derivadas de trabajos de maestría, ascenso y pasantías, desarrolladas en el ámbito de los Postgrados (Maestría en Ciencias Contables –MCC- y Maestría en Administración –MA-) y del Programa de Pasantías (TP), adscritos a la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales que se han orientado al sector público y han generado propuestas de gran interés para mejorar la gestión en estas organizaciones, con énfasis en los enfoques administrativos y de aplicación financiera y fiscal. Las investigaciones se presentan en orden cronológico, desde la mas antigua hasta la mas reciente, con la finalidad de evidenciar, mediante los objetivos, análisis, conclusiones y recomendaciones, presentados en estos trabajos, si existe o no, cambios en la estructura, diseño, aplicación, resultados y efectividad del control gubernamental, vinculado de una manera muy significativa con la función de planificación y gestión en el sector público.

Duque, Alba (agosto 1991, MA FACES ULA) en su investigación titulada “El Papel del Alcalde y el Concejo en el Municipio: Un enfoque para la gestión y administración” presenta un estudio cuyo propósito es determinar y definir el alcance, competencia e injerencia de las funciones gerenciales del alcalde, con énfasis en las áreas presupuestarias, fiscal y financiera. En estrecha vinculación con este propósito se establecieron los alcances y competencias administrativas del Consejo Municipal, y se presentó una propuesta de organización “ideal” para facilitar la gestión política – administrativa de quienes ejercen el poder municipal. Luego del análisis de los resultados obtenidos, concluye que el Municipio no debe demorar mas en implementar y/o adecuar las facultades que le confieren la Ley Orgánica de Régimen Municipal, 1989 (derogada) en cuanto a la reglamentación de los impuestos prediales, de industria y comercio, publicidad y propaganda, espectáculos públicos, impuestos y tasas, ya que está impidiendo que se cuente con los recursos necesarios para impulsar obras y

servicios de desarrollo social. Asimismo les corresponde la promoción, formulación y control del Plan de Desarrollo Integral del Municipio y del Plan de Inversiones, en los cuales deben quedar consignadas las prioridades de la administración en la solución de los problemas de la comunidad. Ello exige, a su vez, implantar un sistema de información básica sobre el Municipio y en relación con las materias de su competencia, que le permita a los Alcaldes y Concejales disponer de una información confiable y oportuna sobre su Municipio., si es que realmente quieren responder de forma coherente por las necesidades de las comunidades y las prioridades de inversión.

Andara, Sandra (mayo, 1995, MA CIDE FACES ULA) en su trabajo de grado “La Gestión Presupuestaria en el Estado Mérida y el Proceso de Descentralización (1990 – 1993)” busca explicar si el proceso de descentralización ha permitido mejorar la gestión presupuestaria en el Estado Mérida durante el período en estudio y al respecto concluye que es precisa la consolidación del sistema de gestión gubernamental debiendo incorporarse y perfeccionarse a los efectos los planes de desarrollo estratégico, los sistemas de control y evaluación de gestión, los sistemas de información y base de datos, la modernización de la gerencia pública, el desarrollo de estudios exploratorios sobre las fuentes alternas de recursos y la creación de mecanismos de cooperación interestadal, donde se aprovechen las ventajas comparativas de cada estado.

Ablan, Nayibe (enero, 2000 CIDE FACES ULA) en su trabajo de postgrado “La Gerencia Ambiental en los Municipios que comprenden la Zona Libre, Cultural, Científica y Tecnológica del Estado Mérida” presenta una investigación en la cual comienza señalando que los municipios en Venezuela han comenzado a adquirir importancia como entes autónomos a cargo de la gestión eficaz de los intereses locales, importancia reforzada por el proceso de descentralización y la normativa constitucional vigente. Esta situación hace necesaria una buena gerencia que permita la toma de decisiones adecuada y la mejor administración de las condiciones físico – naturales y los recursos naturales en aras de fomentar el bienestar de la comunidad. Se presenta un análisis mediante matrices de ponderación de diversos elementos para las funciones de: Planificación, Organización, Dirección, Control y Financiera. Se destacan en la Planificación: planes, misión, objetivos, políticas, difusión del

conocimiento, coordinación de objetivos – políticas y vinculación de objetivos - políticas con el presupuesto. En estas matrices se indica para cada pregunta del instrumento aplicado, los puntos, la proporción de adecuación y la calificación de adecuación según varias escalas. En cuanto a la planificación la calificación oscila entre muy bajo, bajo y moderado y la función de control tiene una calificación de nulo o muy bajo, en sus elementos: sistemas de información, intercambio de información, indicadores de control y sistemas de medición, esto significa que la función de control posee un bajo nivel de adecuación, dado que los elementos mencionados resultaron ponderados con muy baja puntuación. Con base en estas afirmaciones, la investigadora recomienda que los municipios, para cumplir con la normativa legal venezolana, están obligados a prestar servicios ambientales a la población, los cuales deben caracterizarse por estar acompañados de un control efectivo para garantizar la buena calidad de éstos, brindando al mismo tiempo servicios oportunos y adaptados a las necesidades reales de las comunidades.

Becerra, Ligia (enero, 2000, MA FACES ULA) realiza una investigación titulada “La Planificación Estratégica Aplicada a la Pequeña y Mediana Industria: Cuatro casos de estudio en el Estado Trujillo” cuyo objetivo consiste en Describir, analizar y evaluar las PyMI del Estado Trujillo aplicando el enfoque de la planificación estratégica a cuatro empresas para determinar sus fortaleza, oportunidades, debilidades y amenazas, con el fin de plantear las apropiadas estrategias con miras a lograr su competitividad, asegurando así su supervivencia y desarrollo. Después de los cuatro análisis partiendo de la Matriz FODA derivada del diagnóstico efectuado a las unidades de estudio la investigadora concluyó que la planificación estratégica permite conocer en cierta medida la organización y su realidad interna y es un proceso en el cual se debe contar con información pertinente interna y externa. Esta constituye una metodología de análisis, control y evaluación que puede efectivamente aplicarse con el objeto de establecer estrategias viables que orientes los resultados hacia el éxito.

Cuicas, Hobmary (2000, MA FACES ULA) en su trabajo para optar al grado de Magíster en Ciencias Contables, denominado “Diagnóstico sobre el Sistema de Contabilidad Fiscal de la Gobernación del Estado Mérida” plantea que su investigación tiene como objeto describir, analizar y evaluar la situación que actualmente existe en la Gobernación del Estado Mérida, respecto al Sistema de Contabilidad Fiscal, empleado

para el registro, análisis e interpretación de las operaciones relacionadas con el Tesoro, la Hacienda y el Presupuesto y presentar recomendaciones para mejorar los procedimientos y métodos contables que permitan suministrar información razonable, a los organismos competentes. Para lograr los objetivos propuestos se procedió a recolectar información a través del fichaje, entrevistas aplicadas a funcionarios relacionados con las áreas administrativas, contables y de control del Estado Mérida y encuestas realizadas a todo el personal que labora en el Departamento de Contabilidad de la Gobernación del Estado Mérida y el personal auditor de la Contraloría General del Estado Mérida. El gran volumen de las operaciones financieras que realizan los estados, en muchos casos a través de millares de dependencias, agencias, servicios, establecimientos autónomos y empresas oficiales o semioficiales quedaría fuera del control de cualquier gobierno, si no se dispusiera de la contabilidad como instrumento insustituible de información permanente, de orden y de previsión. En el estudio se reconoce que el sector público influye considerablemente en la economía de las naciones, debido a la acumulación de la riqueza pública, cuya utilización sirve, no solo para el sostenimiento ordinario de la administración gubernamental, sino para el fomento de la producción y para prestar nuevos servicios públicos indispensables. Para atender a estos fines es necesario considerar que el control tiene como propósito, procurar el respeto del orden público por parte de los órganos que ejercen el poder público, el control debe existir en un Estado de Derecho porque de esa forma se asegura la subordinación de la administración a las normas jurídicas, se resguardan los derechos de los administradores y se cautela la adecuada inversión de los dineros públicos. El control fiscal puede concebirse, entonces, como el sistema diseñado en cada país para vigilar la legalidad de los actos administrativos y mantener la integridad patrimonial del Estado. El proceso de auditoría y control es indispensable para garantizar el equilibrio de los poderes públicos y el buen funcionamiento de cada uno de ellos. El control externo del gobierno le corresponde en casi todos los países al Poder Legislativo y éste se apoya en un órgano auxiliar, como es la Contraloría General de la República en el caso de Venezuela. El estudio realizado permitió concluir que el Sistema de Contabilidad Fiscal empleado en la Gobernación del Estado Mérida no es eficiente debido a que fundamentalmente suministra solamente información para cumplir con las leyes, normas y principios, pero no es utilizada para la toma de

decisiones, no permite salvaguardar el Patrimonio del Estado Mérida, ni sirve de base para constatar la responsabilidad de los administradores. El Sistema de Contabilidad Fiscal tiene algunos inconvenientes, los cuales impiden que opere con eficacia y eficiencia, siendo principalmente la falta de integración de los subsistemas financieros y la inexistencia de un cuerpo normativo y procedimental actualizado y formalmente establecido. El sistema de control de bienes es inadecuado y se dificulta cumplir con la salvaguarda del patrimonio público. El control puede mejorar si se solventan deficiencias relacionadas con la periodicidad con la que se realizan los registros, así mejora el control de los bienes y se protege el Patrimonio del Estado. Pareciera que la Contraloría General del Estado Mérida cumple los deberes formales vinculantes con las funciones de control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y operaciones financieras y evalúa la gestión administrativa y financiera de la Gobernación del Estado Mérida, aun cuando debe superar muchas deficiencias observadas mediante la investigación para garantizar un control eficiente y efectivo.

Nuñez, Elvis (septiembre 2000) en su trabajo de ascenso “Incidencia de la función de Contraloría y Auditoría en el control interno de los organismos del sector público” expone que la problemática existente en los controles y supervisión de los procesos contables y administrativos en el sector público se manifiesta por procesos no obligatorios en algunos organismos, control de escritorio limitado a revisión de papeles y la poca preparación y ausencia de meritocracia en la selección de los funcionarios encargados del área. Sería esencial considerar entre las funciones de control la seguridad máxima y el mínimo riesgo asociado a los sistemas y procesos administrativos y contables. En cuanto al control interno sugiere que debe estar adscrito al máximo nivel jerárquico de la estructura administrativa y asegurar el mayor grado de independencia dentro de la organización, sin participación alguna de los actos típicamente administrativos u otros similares. Deben tomar en consideración las disposiciones legales y reglamentarias vigentes así como las normas e instrucciones que dicte la Contraloría General de la República y demás órganos competentes, aplicando criterios de economía, objetividad y oportunidad. En conclusión aun cuando se reconoce la importancia del sector público dentro de la sociedad, son evidentes las fallas en cuanto al ejercicio del control, observándose desorden, retrasos, burocracia y otros. Se pudo constatar que no existe un adecuado control efectivo aplicado a las

operaciones y en consecuencia se recomienda el cumplimiento adecuado y oportuno de las normas y procedimientos relativos al control.

Paredes, Yuraima (julio, 2002 MA FACES ULA) en su investigación titulada: "El Proceso de Planificación Estratégica Aplicado en la Unidad Ambiental de la Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida" evaluó el proceso de planificación estratégica de la Unidad Ambiental de la Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida, sobre la base del modelo propuesto por David (1997). Su objetivo consiste en describir, analizar y evaluar el proceso de planificación en la unidad de estudio y proponer lineamientos para la planificación estratégica si fueran necesarios. Se siguió una metodología aplicada, descriptiva, analítica y mixta. Una vez evaluados los resultados se concluyó que existen debilidades fuertes en la no utilización de conceptos básicos de planificación estratégica, no hay definición de la misión y políticas. En consecuencia se recomienda el enfoque estratégico de gestión para el Municipio Libertador para la prestación de un servicio eficiente y acorde con las necesidades de la comunidad.

Mallen, Jesús Antonio (septiembre 2003, TP FACES ULA) en su trabajo de investigación denominado: "Incidencias sobre la estructura de la Contraloría Municipal luego de eliminar el control previo. Caso: Municipio Libertador del Estado Merida", indica que la Contraloría Municipal es un órgano al cual corresponde el control, la vigilancia y la fiscalización de los ingresos, gastos y bienes del Municipio Libertador del Estado Merida. Su propósito es verificar el cumplimiento de las normas legales, las políticas y planes de acción establecidas y promover la eficiencia, eficacia y calidad en la administración del patrimonio público de este Municipio. Precisa al control como la principal herramienta que sustenta el sistema nacional de control fiscal en términos de los órganos, estructuras, recursos y procesos integrados que interactúan coordinadamente a fin de lograr que los sistemas y procedimiento de control coadyuven al logro de los objetivos y al buen funcionamiento de la gerencia municipal. Para ello se debe lograr fortalecer la capacidad de la Alcaldía y así ejecutar eficazmente sus acciones, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos y establecer responsabilidad en caso de comisión de irregularidades relacionadas con la gestión del ente municipal. El investigador propone presentar una nueva estructura organizativa para la Contraloría Municipal ajustada a las actividades y procedimientos

asignados a esta, según la nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Una vez aplicadas las técnicas: Revisión documental observación directa y encuesta, mediante los instrumentos: lista de cotejo, guía de observación y cuestionarios, se derivó como conclusión que los órganos de control no cuentan con un manual de normas y procedimientos, ni con un manual de cargos que especifique las responsabilidades y tareas de cada funcionario. El personal adscrito a la Contraloría Municipal posee conocimiento de las leyes y cuenta con ordenanzas y reglamentos de control, los cuales ayudan a ejercer las actividades relativas al control de la Alcaldía. Es importante resaltar que no se realizan programas de capacitación y adiestramiento para el personal y entre este recurso no existe armonía ya que las relaciones laborales no son buenas. Esta situación origina falta de motivación en la mayoría de los trabajadores, lo cual trae como consecuencia bajos niveles de productividad y eficiencia. En el mismo orden de ideas se corroboró que el personal tiene la disposición plena de generar cambios, participando en nuevas o mejores formas de ejecutar procedimientos y actividades. Derivado de las afirmaciones anteriores se puede afirmar que se está afectando directamente la eficiencia y la eficacia y existen limitadas herramientas de medición sobre los resultados obtenidos. En consecuencia se recomienda establecer un programa de adiestramiento y motivación para el personal, adaptar la estructura organizativa de control a las disposiciones legales y elaborar manuales de normas y procedimientos contables, de control y evaluación muy útiles para obtener resultados óptimos en la gestión municipal.

Patiño, Antonio (mayo, 2004 MCC FACES ULA) en su investigación denominada “Diseño de un Sistema Estratégico de Control de Gestión Pública. Caso: Contraloría General del Estado Mérida” señala que el control y la evaluación de gestión en el contexto de la función pública, implica desarrollar sistemas que ponderen adecuadamente los elementos cualicuantitativos de la gerencia, que sea capaz de asimilar la multiplicidad de los objetivos y la heterogeneidad de las acciones que realizan las instituciones públicas. Así, con base en la Guía Metodológica Estructurada para el Desarrollo de Sistema de Información (MEDSI) desarrollada por Montilva (1984) en su “Guía práctica de sistema de información”, se propone diseñar un sistema de información que sea aplicable por parte de la Contraloría General del Estado Mérida a

todos los entes y organismos bajo su control. Para cumplir este objetivo efectúa un estudio aplicado en tres etapas: exploratoria, descriptiva y explicativa a través de una investigación mixta (documental y de campo) obteniéndose datos de fuentes primarias y secundarias. Cumplidas las tres etapas, se presenta un nuevo modelo de “Memorias y Cuentas” ajustado en los términos siguientes: Estructura general de la memoria (Cuerpo principal, Exposición general, Competencia, Organización, Políticas, Ejecución, Programación), Información complementaria (anexos), Estados Financieros (Balance General, Estado de Resultado, Flujo de Efectivo, Relación de Ingreso y Egreso) y Matrices (Matriz de Ejecución Presupuestaria por programa, por tipo de gasto, de Ejecución Física y de Indicadores Básicos de Gestión. En este sentido se propone un análisis cualitativo (competencia, objetivos y logros) y otro cuantitativo (indicadores básicos). Después del análisis de los datos obtenidos se concluye que la Contraloría General del Estado Mérida requiere del diseño e implementación de un Sistema Estratégico de Evaluación y Control de Gestión Pública y en este orden de ideas, se desarrolla un Diseño Preliminar del Sistema, fundamentado en el diagnóstico y la identificación de procesos claves. La Metodología MEDSI presenta tres fases previas a este Diseño: 1. Definición del proyecto, 2. Análisis de contexto, 3. Definición de requerimiento. En este Diseño se incluyen El Diagrama Lógico del Sistema de Control de Gestión y Diagramas Lógicos de los Procesos. El aporte final que desea realizar el investigador dentro de la aplicación de correctivos, en un contexto general de causa-efecto, es superar la no aplicación de indicadores de gestión en la administración pública.

Monsalve, Belkis (Mayo, 2004 MCC FACES ULA) en su trabajo de grado titulado “Estrategias presupuestarias para la optimización de los recursos en las gobernaciones. Caso: Gobernación de Estado Mérida” parte de la premisa según la cual existen crecientes necesidades sociales, antes recursos limitados para atender tales demandas, en este sentido, indica que uno de los elementos mas importantes para las organizaciones públicas es la aplicación de estrategias presupuestarias. De esta forma plantea la necesidad de un enfoque estratégico para la planificación de las organizaciones públicas acompañado de un control eficiente que permita revisar los objetivos establecidos y los planes trazados. En consecuencia su objetivo consiste en presentar estrategias presupuestarias para optimizar los recursos de la Gobernación

del Estado Mérida, vinculantes con los objetivos establecidos en los planes operativos anuales. El diagnóstico, obtenido mediante una investigación mixta, permite concluir que existe una desvinculación entre plan operativo y presupuesto, se asignan recursos sin tener metas definidas, no existe una clara visión de lo que es la institución, en consecuencia no se elaboran planes de acción estratégicos, lo cual conlleva a que los controles y evaluaciones se limiten a presentar cifras numéricas sin pautas comparativas de eficiencia y eficacia. Derivado de estos resultados, la autora propone estrategias presupuestarias detalladas en el cuerpo del trabajo (p.105) entre las cuales resalta la necesidad de efectuar una revisión de las políticas presupuestarias y de control en el Estado que permitan mejorar la distribución de los recursos.

Montilla, Mary Carmen (octubre, 2004 MA FACES ULA) en su trabajo de investigación denominado “Análisis del Control Previo en las Dependencias Universitarias. Periodo comparativo: anterior y posterior al 27-11-2000. Caso: Universidad de Los Andes” presenta un estudio mixto (documental y de campo) para realizar el análisis comparativo en cuanto a la legalidad, transparencia, exactitud y veracidad de la información financiera y administrativa, producto del control previo. Para lograr esto, se realiza un análisis del órgano para el ejercicio del control previo antes y después de la fecha señalada, es decir, cuando se ejercía a través de la Contraloría Interna y ahora que se ejerce a través de las Unidades de Apoyo Administrativo. En la investigación se concluyó que las instituciones públicas desempeñan un rol que implica una gran responsabilidad en el manejo de recursos financieros para el cumplimiento de la misión del ente; en este orden de ideas se determinó que antes de la fecha evaluada existía un gran número de fallas e incumplimiento de los lapsos establecidos para el control previo. Es importante señalar que con la transmisión del control previo a los órganos de las unidades de apoyo administrativo continuaron algunas fallas, las cuales se detallan en el trabajo de investigación (p.232). Las afirmaciones anteriores conducen a recomendar que sea esencial el desarrollo de procesos administrativos de control para evidenciar el resultado de las actividades que se llevan a cabo en las organizaciones públicas.

Ramírez, María Cecilia (junio, 2005, MA FACES ULA) en su trabajo de grado titulado “Diseño de un Sistema de Control de los Ingresos Propios Sujetos a Condiciones Especiales. Caso: Universidad de Los Andes” parte de la pregunta ¿Cómo

enfrentan las personas que tienen la responsabilidad de planificar y controlar, las debilidades de información al tomar decisiones? Las respuestas son inquietantes, pues revelan una serie de costos en que incurren las organizaciones. El adecuado diseño de un sistema de control, permite medir el desempeño real de las unidades generadoras de ingreso y compararla con la meta establecida a fin de tomar las acciones correctivas del caso. La información se cuenta ahora, como uno de los recursos básicos de toda organización, esta debe administrarse correctamente para lograr su máxima eficiencia. Actualmente, la economía de muchas organizaciones en los diversos países está basada en la información. Por lo tanto, como el desarrollo adecuado de cualquier sistema juega un papel muy valioso dentro de las organizaciones, el empleo estratégico de la información continuará generando en las mismas, nuevas oportunidades. En las organizaciones públicas se torna mas compleja la situación descrita, pues se trata de equilibrar la eficiencia – eficacia, en situaciones financiero – fiscales en las cuales debe prevalecer el beneficio colectivo y la protección y salvaguarda del patrimonio público. En este sentido, el proceso de control es un proceso regulativo de toma de decisiones en el que se comparan resultados actuales con criterios establecidos, con el fin de proveer elementos para decidir acerca de las acciones correctivas que sean necesarias, se observó cierto grado de incumplimiento por parte de algunas dependencias universitarias tanto de las normas para la administración como de los instructivos. Entre los requerimientos de un adecuado sistema de control se pueden citar los siguientes: la flexibilidad, la cual se logra mediante la previsión, lo cual permitirá la supervivencia del sistema por un tiempo razonable, considerando en todo momento los cambios surgidos en el entorno. Otros requerimientos están relacionados con la capacidad del sistema de ofrecer información y servicios en la oportunidad con que son requeridos, y que los gastos presupuestados para la ejecución de las actividades bajo el diseño del nuevo sistema, en caso de que sea implementado, debe ser absoluta o relativamente mas barato que el costo impuesto mejorado o reemplazado. La investigación plantea como recomendación que se debe proporcionar a los usuarios datos oportunos y exactos que les permita tomar y aplicar decisiones rápidas en relación a las condiciones de los ingresos a fin de ejercer un mayor control sobre éstos.

Duran, Ana Margarita (octubre, 2005, MCC FACES ULA) en su investigación “Aproximación a un Modelo de Gestión Presupuestaria para Fondos Regionales. Caso: FOMDES” plantea que los gobiernos y las instituciones enfrentan actualmente desafíos en la gestión pública, que les obligan a usar adecuadas prácticas administrativas para actuar como garantes del mayor beneficio posible de los fondos públicos, asimismo afirma que profundos desequilibrios aquejan en la actualidad a las estructuras sociales y económicas venezolanas y por ende se muestra la pérdida de confianza en las instituciones públicas y en sus gobernantes. Esta razón motivó a que la investigadora buscase proponer una aproximación a un modelo de gestión presupuestaria para fondos regionales, de tal modo que se permita la transparencia en la asignación y uso de los recursos públicos, de manera que FOMDES distribuya sus ingresos de una forma más eficiente y eficaz maximizando el beneficio social que reciben los ciudadanos en la región. En la investigación se concluyó, entre otros aspectos, que existe un desconocimiento de aspectos legales importantes para la institución, así como de los planes del Estado, aun cuando se cumple con el llenado de los formatos; Se identificó ausencia de evaluación y seguimiento de los resultados en las operaciones, por ende, falta de control de gestión. El estudio llevó a recomendar la formación profesional a través de talleres o ciclos de estudio relacionados con aspectos legales y operativos, así como también fortalecer el control mediante el diseño de indicadores de gestión.

Peña, Omar (octubre, 2005, MCC FACES ULA) en su trabajo de postgrado “Análisis del Sistema de Control de Gestión en el Departamento de Recursos Humanos del Instituto Universitario Tecnológico de Ejido” afirma que si bien el IUTE implementa algunas estrategias y herramientas utilizadas dentro del control de gestión, en su mayoría, existen grandes fallas que contribuyen a que ese control de gestión funcione de manera deficiente, asimismo se pudo detectar que el desconocimiento de los planes a desarrollar, dificulta la obtención de mejores resultados. Por otra parte se observó que los canales de comunicación no son utilizados en forma adecuada lo cual constituye una debilidad que no permite la comprensión y captación de los objetivos a seguir, igualmente se concluyó que la evaluación de la gestión, en función de los objetivos y metas, es escasa, y esta situación representa una amenaza para buena marcha de la gestión. La supervisión se hace ocasionalmente y además no se brinda la

información del resultado del control de gestión. Por esta razón, es prioritario que la administración pública mantenga un estricto control del gasto público que se oriente hacia el desarrollo social y a la inversión, para obtener un uso mas eficiente de los recursos en el logro de los objetivos propuestos, para ello es necesario la existencia de un nivel óptimo de profesionalización, de un sistema ágil y oportuno de seguimiento al control de los egresos que permitan a las autoridades y al público en general conocer la evolución de la gestión en la conducción de las instituciones, al mantener esquemas contables y administrativos que satisfagan el cumplimiento de planes y programas. Propone que con un mejor control de gestión se originará un funcionamiento mas eficaz y eficiente, tanto en la toma de decisiones como en la consecución de los objetivos. En este sentido se determinó que el IUTE debe identificar las políticas y normas de control de gestión, con el fin de establecer indicadores que permitan una acción mas eficaz, así como facilitar la intercomunicación y el uso de instrumentos de medición. Ante estos hechos es perentorio que se pongan en práctica jornadas de planificación como instrumentos de control de gestión, mediante el dictado de talleres con material de apoyo que permitan capacitar y actualizar al recurso humano.

Araujo, Alice (marzo, 2005, MCC FACES ULA) en su trabajo de investigación “Validez de los Mecanismos de Planificación en Función del Cumplimiento de los Fines del Estado. Caso: Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida” realiza un análisis de los mecanismos de planificación a corto plazo: Plan Operativo Anual y Presupuesto Público, reconoce que existen problemas en los sistemas de administración, ya que a pesar de que se legislan todos los mecanismos orientados al cumplimiento de los fines del estado, existen municipios que no cumplen con las condiciones mínimas legales, tal es el caso del Municipio en estudio, en cuanto a la capacidad para obtener ingresos y aplicar recursos que le permitan atender y satisfacer las necesidades de la colectividad. Por esta razón, mediante una investigación documental y de campo, de carácter analítico, se determinó que en la Alcaldía objeto de la investigación se observó inexistencia de planificación estratégica que marque las directrices para el cumplimiento de las funciones de dicha Alcaldía, tal ausencia no permite promover mecanismos efectivos de participación ni propende la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios, con base, en la evaluación y control a través de índices que determinen la eficacia y la eficiencia. En

definitiva se recomienda vincular los planes del corto, mediano y largo plazo y el uso de indicadores de gestión que permitan medir la eficiencia y economía en el manejo de los recursos y la eficacia entendida como el grado de satisfacción de las necesidades de los usuarios, tomando en consideración que todos estos aspectos deben estar interrelacionados con la misión, objetivos y metas planteadas por la Alcaldía del Municipio Campo Elias.

Vera, Ruth (septiembre, 2005, MCC FACES ULA) en su trabajo de investigación “Diseño de un Proceso de Control para la Contabilización de la Infraestructura Social de Vialidad. Caso: Instituto de Infraestructura del Estado Mérida” señala que solo bajo una concepción de transparencia cobra importancia el ejercicio del control como proceso que se convierte en herramienta técnica que le permite a los funcionarios conocer los procedimientos y actividades a realizar para una mejor gestión. Surge, entonces la importancia del establecimiento de este tipo de control en la administración pública, ya que su implantación garantizará no solo el mejor uso de los recursos, sino también permitirá la obtención de información mas inmediata para la toma de decisiones en la gestión pública. Así, propone el diseño de un sistema de control orientado a la infraestructura social de vialidad fundamentándose en que el instituto en estudio no dispone de suficientes elementos que permitan establecer un proceso de control eficiente, eficaz y, fundamentalmente que genere información referida a gastos, costos y valor monetario de la infraestructura del instituto objeto de la investigación. En consecuencia no se cuenta con algunos mecanismos de control de las obras y no se conoce con exactitud los costos incurridos en la ejecución de estas obras. Asimismo los funcionarios desconocen los tipos de control que se deben implementar, así como los que están establecidos. Para aportar una solución factible a estas y otras debilidades detectadas, se propone un Proceso de Control para la Infraestructura del Estado Mérida con el objeto de contar con mayor información y de mejor calidad para la toma de decisiones oportuna, ya que ante la nueva realidad las instituciones están llamadas a revisar y perfeccionar sus procesos, en búsqueda del cumplimiento de criterios de eficiencia, eficacia, economía y calidad. En este sentido se detalla la propuesta en cuanto a sus objetivos, factibilidad y estructura gráfica. Así, se recomienda implantar la propuesta de control, motivar a los funcionarios en su aplicación, establecer los

procedimientos de manera formal con el fin de darle el carácter normativo y la obligatoriedad en su cumplimiento.

Aun cuando, en cada caso, no se obvian los elementos específicos, casos o sujetos de estudio, sus objetivos y los resultados de los trabajos previamente descritos, es de gran importancia para la presente investigación analizar los aspectos de coincidencia y la evolución derivada de las conclusiones y recomendaciones planteadas en los antecedentes antes detallados. En este orden de ideas se consideran elementos coincidentes desde 1991 hasta 1995:

- Reconocer que el sector público influye considerablemente en la economía de las naciones, debido a la acumulación de la riqueza pública, cuya utilización sirve, no solo para el sostenimiento ordinario de la administración gubernamental, sino para el fomento de la producción y para prestar nuevos servicios públicos indispensable
- Concebir el control fiscal como el sistema diseñado para vigilar la legalidad de los actos administrativos y mantener la integridad patrimonial del Estado. Este es indispensable para garantizar el equilibrio de los Poderes Públicos y el buen funcionamiento de cada ente, órgano, organismo o sociedad pública. Asimismo debe servir de base para establecer responsabilidad en caso de comisión de irregularidades relacionadas con la gestión del ente
- Diseñar un sistema ágil y oportuno de seguimiento y control de los recursos y egresos que permitan a las autoridades y al público en general conocer la evolución de la gestión en la conducción de las instituciones
- Considerar entre las funciones de control la seguridad máxima y el mínimo riesgo asociado a los sistemas y procesos administrativos y contables.
- Adecuar la reglamentación referente al control
- Fomentar la actualización de reglamentación sobre los impuestos
- Ejercer el control a través de un sistema de información confiable y oportuna, considerando que la información es uno de los recursos básicos de toda organización, y debe administrarse correctamente para lograr su máxima eficiencia.
- Mejorar los canales e instrumentos para una mejor comunicación
- Diseñar un sistema de control y evaluación de gestión efectivo y transparente, para garantizar servicios oportunos y adaptados a las necesidades reales de la comunidad

- Establecer prioridades para atender a la solución de los problemas de las comunidades y a los requerimientos de inversión
- Impulsar obras y servicios de desarrollo social
- Garantizar, mediante el control, el respeto del orden público por parte de los órganos que ejercen el poder público
- Fortalecer la capacidad del organismo público para así ejecutar eficazmente sus acciones, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos.
- Verificar mediante el ejercicio del control, el cumplimiento y aplicación adecuada de leyes, normas, instructivos y todo instrumento que regule las acciones del organismo público
- Suministrar información razonable a los organismos competentes del control externo
- Aplicar el enfoque estratégico de gestión pública para la prestación de un servicio eficiente y acorde con las necesidades de las comunidades, enfocado a la planificación y acompañado de un control eficiente que permita revisar los objetivos establecidos y los planes trazados permanentemente. De esta forma se retroalimenta el sistema de gestión.
- Desarrollar manuales y sistemas que ponderen adecuadamente los elementos cualicuantitativos de la gerencia, capaces de asimilar la multiplicidad de los objetivos y la heterogeneidad de las acciones que se realiza en las instituciones públicas
- Fomentar la formación y actualización profesional a través de un programa de capacitación adecuado a las necesidades del recurso humano, haciendo énfasis en los aspectos legales y operativos.
- Vincular los planes del corto, mediano y largo plazo y el uso de indicadores de gestión que permitan medir la eficiencia y economía en el manejo de los recursos y la eficacia entendida como el grado de satisfacción de las necesidades de los usuarios
- Fortalecer el control mediante el diseño de indicadores de gestión en la administración pública.

Mediante todos los aspectos anteriores que hacen referencia al ejercicio de la planificación y el control se puede observar la gran necesidad de contar con un sistema de indicadores de control integral para lograr atender las necesidades reales de la comunidad y al mismo tiempo alcanzar mayores niveles de eficiencia y productividad.

## **Marco Teórico y Legal**

### **Bases Teóricas**

La investigación será desarrollada tomando como base los siguientes constructos:

#### Gerencia Pública

La Gerencia en el sector público comprende una intrincada red de decisiones, planes, acciones, revisiones, controles y retroalimentación, con el objetivo de atender las necesidades de la sociedad, lograr eficiencia y productividad. Aun cuando algunos escritores sobre la administración indican que el administrador público es aquel que no está constantemente bajo la incertidumbre de los Estados de Pérdida y Ganancia Robbins (1998), en los últimos años esta concepción ha cambiado radicalmente, pues aun cuando el gerente público no busca beneficios económicos, se debe ocupar de ser eficiente y productivo en el manejo de los recursos con el fin de cubrir las metas trazadas. De esta manera debe generar resultados positivos en su gestión. En relación con el término “productividad” éste se incorpora a la legislación vigente y permite trazarse metas exigentes.

Es así como la gerencia de gobierno se ha empeñado a través de los años en buscar cuantificar las metas y diseñar sistemas acordes para hacer seguimiento de las operaciones y resultados mediante el adecuado ejercicio del control y evaluación. Este empeño debe guardar coherencia con las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y otras que se vinculen al ejercicio público en el escenario correspondiente. Evidentemente, es esencial el respeto por la delimitación de los poderes públicos.

De acuerdo con el criterio expresado por Guerrero (2003) La nueva gerencia pública consiste en una palpable novedad por su origen, por su configuración como paradigma y por los efectos que ha provocado. En primer lugar, la nueva gerencia pública constituye una visión de lo público que ha brotado del pensamiento de Peter Drucker hoy en día uno de los tratadistas más reconocidos de la administración de los negocios privados. Asimismo afirma que en esta convergen una variedad de elementos de igual o diferente naturaleza que la hacen compleja. Su arribo es consonante con los tiempos actuales cuando se proponen soluciones económicas a los problemas políticos en una atmósfera donde los conceptos fundacionales son: orientación al cliente, privatización, mercado y competencia

En este orden de ideas, el gerente público debe considerar los cambios constantes e imprevistos del marco legal regulatorio de las instituciones y de los efectos de las decisiones políticas que, en la mayoría de los casos, afecta la libertad de acción y los procesos administrativos. No obstante, jamás se debe olvidar que el objeto central del gobierno, sea en el ámbito nacional, estatal, municipal o parroquial es atender a las necesidades de los ciudadanos mediante servicios y obras de calidad, garantizando transparencia, continuidad y eficiencia.

En armonía con la aseveración anterior Robbins (1998), indica que la doctrina de las limitaciones constitucionales en los países democráticos, como es el caso de la República Bolivariana de Venezuela, establece un arma de supervisión sobre el administrador público; el poder legislativo y judicial se encargan de supervisar la rama ejecutiva, pero a nadie escapa que la forma elástica en el ejercicio de sus poderes, permite que se mantenga el problema de los controles sobre la actividad administrativa en el campo gubernamental (p. 239).

La gerencia pública resulta compleja y retadora, debe transformarse en perceptiva y previsiva, así lo señala Bastidas (2003) Se debe comprender que la gerencia pública es un proceso proactivo en el cual se involucra la multidimensionalidad de la organización en la percepción de nuevos escenarios bajo un enfoque de interacción y dentro del gran contexto de la complejidad. Ésta es una cuestión de actitud, de “saber” definido como la capacidad que tiene una persona para desarrollar las actitudes pertinentes en función del escenario en el cual debe actuar.

Se busca, entonces, una gerencia fundamentada en la calidad, derivada de la confluencia entre carácter y capacitación. Esto sólo se puede lograr contando con dos ejes estratégicos esenciales: 1.La integración ciudadana para la suma concertada de voluntades y 2.La generaciones de respuestas orientadas a la sociedad con atención prioritaria a las necesidades colectivas. Ambos ejes deben estar sustentados en un enfoque proactivo que permita visualizar acertada y holísticamente el escenario en el cual interactúa el gerente del sector público.

En este orden de ideas, en la búsqueda de una gerencia gubernamental de calidad y dedicada a ofrecer obras y servicios ofrecidos a la comunidad, se debe atender retos interesantes que necesariamente, bajo un enfoque de liderazgo intuitivo y transformador, parten de un claro conocimiento de: la sociedad, el recurso humano, las estructuras, sistemas y métodos, las culturas organizacionales, los procesos y resultados, las técnicas administrativas y los paradigmas en cuanto a enfoque estratégico y visión. De esta forma, la gerencia pública debe orientarse a una revisión permanente buscando criterios vigentes y pertinentes con el fin de adaptar su ejercicio a las exigencias prioritarias de la sociedad, generando fortalezas donde existen debilidades y visualizando oportunidades en lo que se concebía como amenaza.

Partiendo de las afirmaciones anteriores se puede concluir que el gerente del sector gubernamental debe contar con un sistema de información transparente, vigente completa e interactiva que viabilice el ejercicio del control y evaluación y así permita la retroalimentación de los procesos, la orientación hacia la calidad de obras y servicios y contar con un sistema de información indicativo de los resultados parciales y totales, a través de indicadores y de análisis de causas y efectos, obviando la linealidad.

## Procesos gerenciales

De acuerdo con el Proyecto del Sistema Nacional para el Desarrollo Sostenible (SINADES, 1998), los procesos gerenciales son muy importantes porque dentro de cualquier institución, siempre existe un gerente, por esta razón, todas las personas deben aprender a ser gerentes, no solo porque puede surgir la oportunidad real de ejercer el puesto, sino para comprender mejor cómo se trabaja desde uno de los puntos medulares de la organización.

Herbert Simon, Premio Nobel de Economía, afirma que la toma de decisiones es sinónimo de gerencia. De esta manera, el gerente es un tomador de decisiones.

El proceso de toma de decisiones básicamente consiste en la escogencia de una entre varias alternativas, lo cual en sí mismo, no representa un proceso sencillo porque ocurre bajo una serie de condiciones entre las cuales destacan poca información, riesgos, incertidumbre, conflicto o peor aún, bajo la certidumbre de las reacciones que provocará la decisión tomada. Así, cada día y en cualquier circunstancia se toman decisiones pero no siempre se tiene claro cual es el proceso que permite tomar las mejores decisiones aún bajo la presión del tiempo.

En este sentido, toda toma de decisión parte de la identificación de un problema, luego se establecen los criterios de solución, la evaluación de las alternativas de solución y la escogencia de una de ellas. La definición de alternativas depende de las necesidades y condiciones específicas de cada momento. Simon plantea que si se tienen muchas soluciones, hay que elevar los criterios y si hay muy pocas, se deben bajar los criterios. Según estudios psicológicos, los seres humanos podemos manejar entre siete y tres alternativas simultáneamente.

Para tomar las mejores decisiones lo primero que se necesita es manejar toda la información disponible, esto implica dedicar tiempo a la búsqueda de datos, por lo cual el gerente debe estar en una actitud de atención permanente. El segundo paso consiste en tratar de usar métodos cuantitativos, para ello el gerente debe evaluar las opciones que existan utilizando métodos cuantitativos, con los cuales se definan cuál es la mejor opción cualitativa y cuantitativa en términos de procesos y de resultados, evaluando simultáneamente los costos de oportunidad. En concordancia con estas ideas, Serna (2000) indica que existen cinco actividades a llevar a cabo para la formulación de alternativas, en orden secuencial: a) Identificación de las áreas y problemas claves, b) Análisis de las causas de cada uno de ellos, c) Desarrollo de una serie lógica de alternativas de solución, d) Evaluación de cada alternativa a la luz de la caracterización interna y de los factores externos a la organización, en concordancia con su Visión, Misión, Valores, Políticas, Estrategias, Objetivos y Metas, e) Recomendaciones derivadas del análisis, ordenadas según el horizonte de tiempo en el cual deben ser aplicadas: corto, mediano, largo plazo, además de indicar las prioridades de cada alternativa planteada.

El proceso de toma de decisiones es bastante complejo y sin embargo se reproduce a cada momento en el funcionamiento del cerebro. El cerebro humano es como una computadora que, a través de reacciones químicas, detecta problemas, recoge información y analiza opciones. De acuerdo con la teoría del “Cerebro Triuno” y atendiendo a la descripción de los hemisferios del cerebro humano, su lado izquierdo se encarga de aportar las soluciones lógicas y es de carácter mecánico, mientras que el lado derecho aporta ideas creativas e innovadoras, constituye el lado artístico e imaginativo. Así, el complemento en la utilización de ambos hemisferios origina una acción completa en el pensamiento humano que conduce a potenciar las inteligencias y con ello se origina gran efectividad y eficiencia en la toma de decisiones. En consecuencia, esta misma situación se presenta en las organizaciones en las cuales algunos sectores actúan como el lóbulo cerebral derecho y otras como el izquierdo, siendo el gerente el elemento que permite el mejor aprovechamiento de ambos sectores.

Se puede afirmar, entonces que, aunque tradicionalmente la toma de decisiones en una organización recae sobre la cúpula, se debe procurar que ésta sea producto de grupos de discusión y análisis grupal para que en todos los niveles se comprenda la importancia de estos procesos y se comprometan con la ejecución de las acciones decididas que están plasmadas en procesos espiralados de planificación, organización, dirección, control y evaluación, soportados en una coordinación permanente que funge como el engranaje integral del proceso administrativo.

## Administración Pública

La orientación de la administración pública se expresa en el Artículo 141 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Artículo 141- 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.

En concordancia con la disposición constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Pública la define como:

En este sentido, afirma Bastidas (2003) que la administración ejercida por los funcionarios del Poder Público debe tener una orientación prioritaria hacia las comunidades y el bienestar de los ciudadanos, sin ningún tipo de discriminación, privilegio ni distinción. En este sentido, los principios que sustentan la administración pública son: legalidad, honestidad, participación, celeridad, eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad.

De acuerdo con su concepción, la administración pública abarca en su ámbito de acción varias dimensiones que pueden ser expresadas en términos de la vinculación económica – social que es reflejada en todo esfuerzo operativo por concretar la actividad financiera sustentada en una vinculación efectiva entre eficacia (atención de necesidades colectivas y del bienestar común) y eficiencia (uso racional de los recursos para el logro acertado de las metas). Es así como el punto de partida de una positiva administración pública está en la gerencia: hilo conductor del esfuerzo humano como elemento estratégico que marca las pautas de competitividad y productividad para una mejor calidad de vida.

#### Administración Financiera del Sector Público

Según se indica en Boletín publicado por el Ministerio de Finanzas en su Edición número 38 correspondiente a Abril de 2003, se entiende por sistema de administración financiera “el conjunto de leyes, normas y procedimientos destinados a la obtención, asignación, uso, registro y evaluación de los recursos financieros del Estado, que tiene como propósito la eficiente gestión de los mismos para la satisfacción de las necesidades colectivas”.

En términos informáticos, un sistema integrado de administración financiera consiste en una base de datos que contiene toda la información sobre la gestión en el sector público y es además, un sistema lógico que define las reglas y procedimientos administrativos que deben seguirse. Como sistema debe tener un órgano rector que define los lineamientos generales para operar sus diferentes componentes; en este caso es el Ministerio de Finanzas como órgano del Poder Ejecutivo.

Después de la promulgación de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público queda expresada formalmente la definición de la Administración Financiera:

Artículo 2.- La administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público surge para dar respuesta a las disposiciones constitucionales según las cuales se debe ejercer cualquier cargo del poder público atendiendo a los principios plasmados para la administración pública, asimismo presenta a la administración financiera bajo un enfoque de subsistemas integrados en un sistema integral, esto representa un avance importante en cuanto al basamento legal con el cual debe contar el gerente del sector público, pues incorpora varias leyes que estaban dispersas, regulando aspectos muy vinculantes, esto originaba que existiera en algunos casos contradicción afectando la claridad de la regulación sobre la materia financiera.

## Planificación

La Planificación se origina porque se debe establecer lo que se debe hacer y cuantos recursos se necesitan. Obviamente, estos recursos tienen un límite en su cuantía y por esta razón se incorpora la priorización de necesidades.

En los tratados tradicionales sobre los procesos administrativos, Taylor y Fayol, afirman que la planificación es la base de toda la pirámide operacional, sobre ella se ejecuta, se coordina, se controla y se evalúa. Así, la planificación, ésta conceptualizada como la primera fase del proceso administrativo, la cual debe ser cubierta para cumplir con las siguientes etapas de este proceso De acuerdo con este enfoque la planificación representa “la base para las demás actividades directivas, mediante la cual se persiguen dos propósitos: Tender a una estructura que le permita a una organización alcanzar sus metas y establecer un fundamento para las demás actividades” (Gitman y McDaniel, 1995, p.240). Se puede presentar un concepto que se vincula muy bien con esta visión según el cual “la planificación significa diseñar el futuro deseado e identificar las formas para lograrlo” (Steiner, 1983, p.20),

Pasando los límites de la concepción clásica, deben incluirse otros elementos esenciales para definir la planificación: flexibilidad, revisión permanente de los planes y la ejecución durante los procesos, reconociendo que existe un escenario complejo y muy dinámico. Se debe identificar por tanto la situación interna y externa para que los planes tengan una fuerte sustentación, así la planificación “permite no sólo conocer la realidad, es decir, explicar el por qué de su comportamiento, sino también qué líneas son precisas para la acción transformadora. Implica un examen de la visión del mundo y de su posible transformación” (Giordani, 1980, p.30)

Según esta perspectiva sobre la planificación se puede afirmar que existen dos aspectos interrelacionados que la sustentan: “el proceso y el contenido. El proceso consiste en determinar los escenarios y fijar objetivos, y el contenido está formado por el plan de mercado, plan de insumos y plan financiero.” (Ramírez, 1994, p.50) Así, se observa que el proceso en sí mismo incluye cada una de las fases implícitas al planificar, mientras que el contenido se refiere a cada uno de los planes los cuales conforman el plan integral de la organización.

A lo largo de las últimas décadas se han plasmado teorías muy interesantes sobre la planificación, buscando un cambio de paradigmas sobre este tema, así se plasmó la planificación por centros de responsabilidad, con base cero, por objetivos, entre otras; siendo la mas reciente y de aplicabilidad en los últimos años la planificación estratégica, al respecto existe el criterio de numerosos autores expresado con distintas denominaciones aun cuando la esencia de su concepción se orienta en el mismo sentido. Es necesario indicar algunas de estas consideraciones sobre la planificación estratégica:

“Es el conjunto de actividades formales encaminadas a producir una formulación estratégica.” (Jarillo, 1990, p.186)

“Es el proceso por el cual los dirigentes ordenan sus objetivos y sus acciones en el tiempo. El concepto de estrategia y el de planeación están ligados indisolublemente, pues tanto el uno como el otro designan una secuencia de acciones ordenadas en el tiempo.” (Sallenave, 1990, p.42)

“Actualmente la planeación exige una mayor innovación y una entrada continua y detallada de factores y tendencias externos.” (Kami, 1990, p.13)

“Planeación estratégica es el nombre que se le ha dado a un conjunto de contribuciones encaminadas a la orientación general de una organización” (Ogliastri, 1992, p.37)

“Consiste en establecer objetivos muy amplios y de largo plazo y deducir qué es lo que se debe hacer y qué recursos habrán de necesitarse para alcanzarlos” (Gitman y McDaniel, 1995, p.242)

“La planificación estratégica es un proceso mediante el cual una organización define su visión de largo plazo y las estrategias para alcanzarlas a partir del análisis de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.” (Serna, 1997, p.29)

Para complementar este concepto se presenta gráficamente un aporte de Bastidas (2003):

La planificación  
Concepto

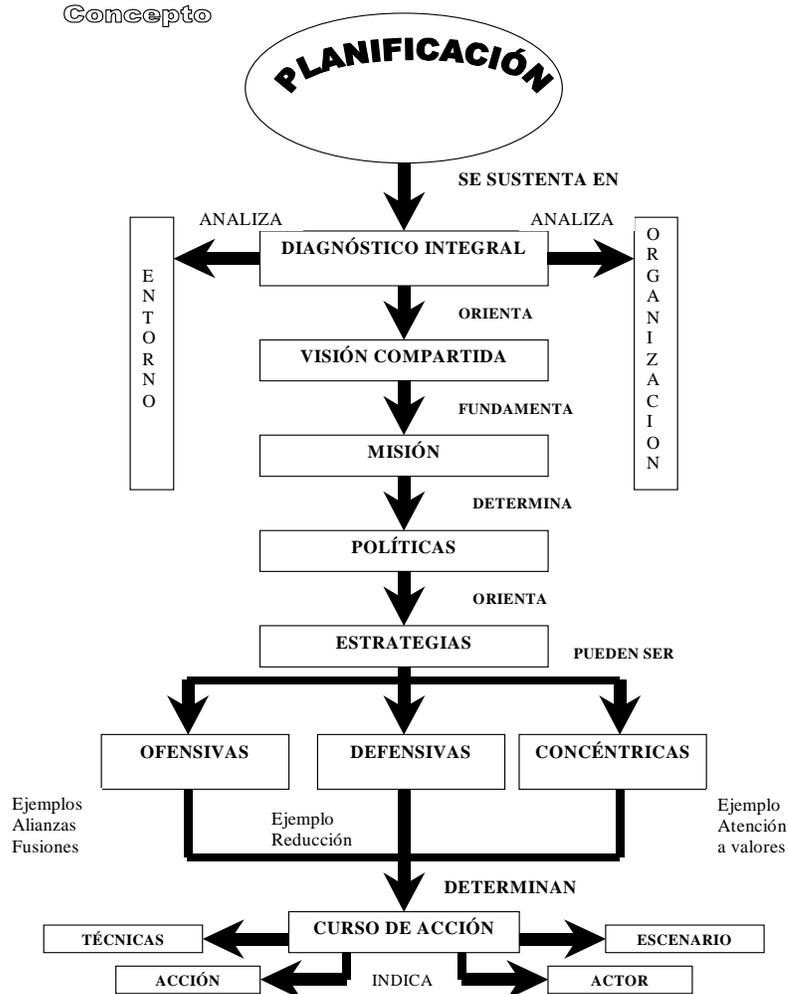


Figura 1. Concepto de Planificación. Elaborado por Bastidas (Septiembre 2003)

En el mismo orden de avance y complejidad que se presentan las concepciones de la planificación estratégica, se identifican algunos otros elementos de interés sobre este enfoque: De acuerdo con Steiner (1983) existen cuatro elementos implícitos en la planificación estratégica:

- 1- El porvenir de las decisiones actuales: Toda decisión está vinculada con una cadena de consecuencias derivadas de la relación causa – efecto.
- 2- El proceso: La planificación estratégica constituye una serie ordenada y sistemática de pasos, los cuales se constituyen en un proceso integral.
- 3- La filosofía: La planificación estratégica es una forma de vida, la cual requiere dedicación para actuar con base en la observación del futuro, y una determinación constante y sistemática para planificar.
- 4- La estructura: la planificación estratégica armoniza e integra varios tipos de planes: A largo plazo, presupuestarios y operativos.

Indica Bastidas (2003) que según el horizonte de tiempo que abarcan los planes se clasifican así:

La planificación en su complejidad y dada su importancia, comprende, según el horizonte de tiempo que abarca, planes del largo plazo, del mediano plazo y del corto plazo, debidamente estructurados y vinculados. Así se puede clasificar la planificación en tres grandes grupos:

<b>Concepto</b>	<b>LARGO PLAZO</b>	<b>MEDIANO PLAZO</b>	<b>CORTO PLAZO</b>
Instrumento	Plan de Desarrollo Nacional y Municipal	Marco Plurianual	Plan Operativo Y Presupuesto
Horizonte	Largo plazo	Mediano plazo	Corto plazo
Contenido	Equilibrios	Relación ingreso – egreso	Programas y recursos
Complejidad	Alta	Media	Baja
Actividad a controlar	Resultados globales	Desviaciones sobre sostenibilidad	Control presupuesto vs. real (metas)
Punto de partida	Análisis Integral	Planificación estratégica, información interna	Estándares Técnicos y necesidades de las comunidades
Deriva	Macroobjetivos Macroestrategias	Objetivos Estrategias	Microobjetivos Metas, Tácticas Microestrategia

Tabla 2 Planificación en el tiempo Elaborada por Bastidas (2003)

Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación: Es un instrumento de planificación del largo plazo que tiene como sustentación doctrinaria el programa de gobierno de quien resulte electo democráticamente como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela.

Marco Plurianual del Presupuesto: Surge como un instrumento que vincula la planificación del largo plazo con los planes del corto plazo, articulando los presupuestos para tres ejercicios fiscales, garantizando, así, la sostenibilidad de los planes y la continuidad de la acción de gobierno soportada en una disciplina fiscal que viabilice el equilibrio macroeconómico. Se constituye, entonces, en un instrumento de la planificación del mediano plazo, en el cual se expresa la estimación de resultados fiscales, detallando las variables involucradas y los resultados esperados para cada uno de los ejercicios fiscales. Se identifican en este instrumento los límites de gasto y de endeudamiento, considerando el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generación de ingresos fiscales, así como otros indicadores y reglas de disciplina fiscal que garanticen la solvencia y sostenibilidad de los planes y el equilibrio de la gestión financiera para el período correspondiente.

Plan Operativo Anual y Presupuesto: El plan operativo anual representa la instrumentación estratégica de los planes del corto plazo pues expresa los objetivos y cuantifica las metas para un ejercicio fiscal, las cuales deben ser controladas y evaluadas en atención a la calidad del bien o servicio ofrecido, la eficiencia y eficacia alcanzados en términos de efectividad y productividad, considerando, prioritariamente la atención al ciudadano y el beneficio colectivo. Así, un plan operativo anual constituye un instrumento de apoyo a la gestión pública pues contiene las directrices a seguir en cada organismo en cuanto a un equilibrio definido en el plan de largo plazo, la línea estratégica, su objetivo asociado y el problema detectado; para luego detallar en cada proyecto las líneas generales de acción, las acciones concretas, las metas, montos requeridos, modalidad de orientación, localización geográfica de la entidad.

Presupuesto: “Expresa 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” (Artículo 10 de la LOAFSP) Los

presupuestos públicos se ajustarán a las reglas de disciplina fiscal contempladas en la LOAFSP y en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto.

Para aplicar el enfoque estratégico en la planificación del sector público es necesario articular los diversos instrumentos en el horizonte de tiempo y lograr que a través del corto plazo, apoyado en el mediano plazo, se logran los objetivos del largo plazo.

Algunos autores como Stoner (1989) plantean que la planificación estratégica cumple con las características siguientes:

1- Se fundamenta en un enfoque sistémico.

2- Se preocupa por dar respuesta a aspectos esenciales como los siguientes: ¿A qué se dedica la organización y a qué se debería dedicar?, ¿Quiénes son sus clientes y quiénes deberían serlo?, ¿Quiénes son sus proveedores y quiénes deberían serlo?... En síntesis: ¿Dónde está y dónde debería estar?

3- Partiendo de un marco general de planificación, se puede llegar a una planificación mas detallada y a la toma de decisiones operativas, pues involucra de manera integrada planes para el largo y para el corto plazo.

4- Permite establecer un orden de prioridades en cuanto al uso de los recursos y a su distribución en el espacio y en el tiempo. De esta forma se coordinan los esfuerzos bajo un enfoque sinérgico. Para ello se deben incorporar las ideas y la acción decidida de todo el recurso humano de la organización, para cumplir con los resultados esperados.

De acuerdo con Sallenave (1990) la planificación estratégica supone la participación activa de los actores organizacionales, la obtención permanente de información sobre sus factores claves de éxito, su revisión, monitoreo y ajustes periódicos para que se convierta en un estilo de gestión que haga de la organización un ente proactivo.

Desde el punto de vista de la planificación estratégica, como herramienta esencial dentro del proceso gerencial, Rojas (2000) destaca algunas razones las cuales justifican su diseño y aplicación:

1. Constituye una herramienta que impulsa la eficiencia

2. Su diseño exige que sean formuladas y respondidas preguntas claves para la organización, las cuales conducen a precisar su situación.
3. Permite aclarar las oportunidades y amenazas futuras de una organización basándose en el diagnóstico integral de la misma.
4. Se basa en el enfoque sistémico, el cual permite optimizar sus partes mediante una integración adecuada que proporciona una estructura integral de toma de decisiones
5. Inspira la fijación de metas apropiadas y motivadoras.
6. Es el punto de partida y el enlace con el resto de las funciones gerenciales.
7. Permite valorar el desempeño de la organización como un todo y de cada una de las partes que la constituyen.
8. Suministra las bases para establecer prioridades delimitando los aspectos considerados claves.
9. Se fundamenta en un sistema de comunicación el cual permite la interrelación permanente del personal bajo un mismo lenguaje e identificado bajo los mismos propósitos.
10. Estimula la actualización y desarrollo de todo el personal de la organización, para dar respuesta a nuevos retos.
11. Desarrolla el sentido de pertenencia y fomenta la participación, elementos determinantes de una elevada satisfacción de cada "colaborador" en la organización. El compromiso del recurso humano se constituye en la mayor fortaleza
12. Permite identificar las debilidades para atenderlas y convertirlas en fortalezas.
13. Fomenta la evaluación y el fortalecimiento de los sistemas de información, administrativos y de control, en la búsqueda de su vigencia y pertinencia.
14. Su diseño, implantación y mantenimiento dependen de las características particulares y del contexto específico para cada organización. No se presenta como una receta estandar, pues constituye una herramienta útil en la medida de su adaptación a condiciones únicas e irrepetibles.

Sobre las premisas anteriores se presenta el sistema de planificación estratégica:

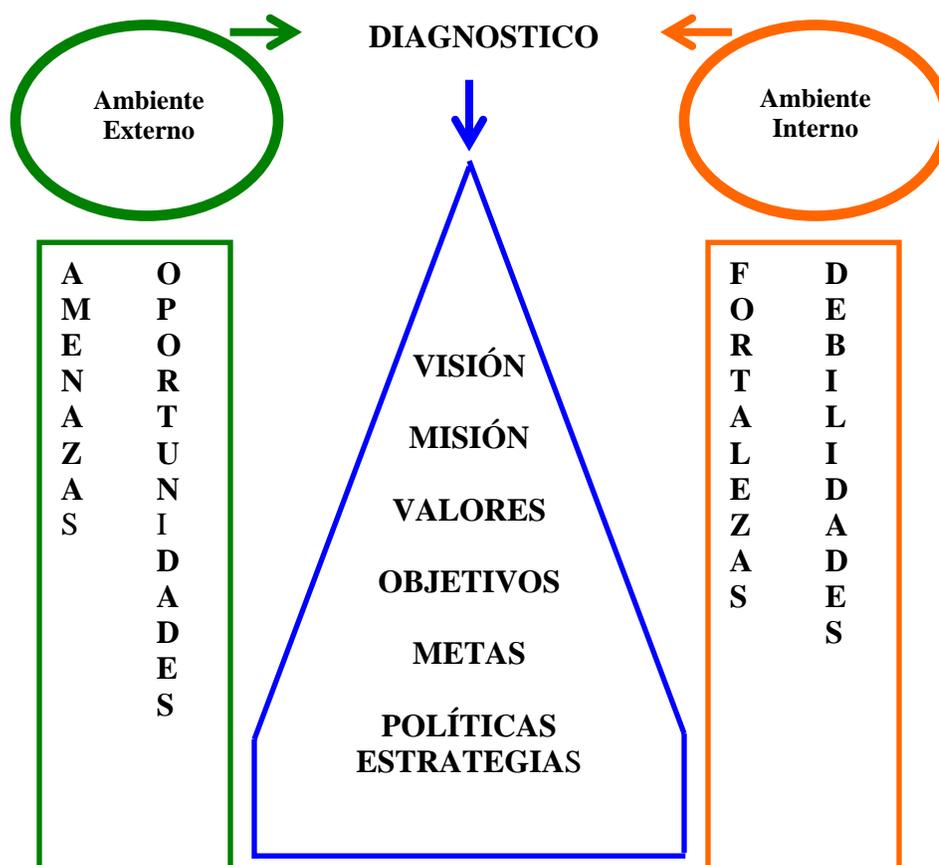


Figura 1. Sistema de planificación estratégica. Elaborada por Bastidas (Septiembre, 2003)

Bastidas (2003) describe los elementos contenidos en la figura:

El Diagnóstico propone la determinación de las debilidades y fortaleza, oportunidades y amenazas, para a través de una Matriz FODA establecer las estrategias a seguir según sean las condiciones establecidas.

**Visión:** Es la expresión de los propósitos que se quieren alcanzar en términos de las aspiraciones, valores y filosofía de una organización. Representa el ¿qué quiere ser la organización? Es asimismo un sueño alcanzable, escrito en una frase corta que se graba fácilmente en la mente de quien la lee, por tratarse de un pensamiento expresado con fuerza y convicción.

**Misión:** En algunos casos se tiende a confundir los términos Visión y Misión. Existe una clara diferenciación expresada en los términos siguientes: La Visión es la capacidad de generar un sentido de dirección para responder a las necesidades del

entorno. La Misión es la declaración de lo que la organización va a hacer para reafirmar su existencia, dirigiendo a todo su recurso humano hacia su cumplimiento. Entre las conceptualizaciones mas interesantes acerca de lo que se entiende por “misión” se presentan las siguientes:

“Es la finalidad que explica la existencia de esa organización: Qué está haciendo y en qué se quiere convertir a largo plazo. La declaración de una misión traduce la visión general en exposiciones mas específicas de la finalidad.” (Certo y Peter, 1996, p. 12)

“Es una declaración duradera de objetivos que distinguen a una organización de otras similares. Es un compendio de la razón de ser de la empresa, esencial para determinar objetivos y formular estrategias” (David, 1988, p.79)

Una declaración de misión especifica qué actividades piensa desarrollar la organización y cuál es la dirección que seguirá en el futuro. Define “quiénes somos, qué hacemos y hacia dónde nos dirigimos.” Por tanto, las declaraciones de misión “se personalizan en el sentido de que diferencian a una organización de otras y le proporcionan identidad propia, carácter y medios para su desarrollo.” (Thompson y Strickland, 1994, p.23)

Al definir la misión de una organización se debe tener presente que “es el primer paso en la planeación estratégica que define la organización al hacer la pregunta ¿en qué negocio estamos?” (Stanton, et al, 1992, p.703) En consecuencia se constituye en el punto de partida de la planificación, una vez definida cuál es la visión organizacional.

De acuerdo con las afirmaciones anteriores, la declaración de misión es muy particular para cada organización, pues la identifica y señala elementos fundamentales para dar respuesta a preguntas claves como las siguientes:

- 1- ¿Cuáles son los productos que ofrece?
- 2- ¿Quiénes son sus clientes?
- 3- ¿Cuál es el mercado en el cual actúa?
- 4- ¿Cuál es su actitud en relación con las metas de rentabilidad?
- 5- ¿Cuáles son los valores derivados de la filosofía de la organización?
- 6- ¿Cuáles son sus fortalezas?
- 7- ¿Cuál es la orientación social y la interacción positiva de la organización con el entorno?

La Misión o la revisión de misión en una organización puede cambiar su destino, pues proporciona una guía general para la planificación estratégica, es importante para “la creación de estrategias programadas, determina la forma en que serán distribuidos los recursos, facilita la identificación de oportunidades y peligros y evita que la gente pierda su tiempo” (Steiner, 1983, p.155) Una Misión vigente y pertinente evita la duplicidad de esfuerzos y la orientación hacia actividades inapropiadas o que no compaginan con los objetivos planteados en la organización.

**Valores:** Los valores son principios orientadores de las acciones que se llevan a cabo en una organización, en consecuencia, determinan los criterios aplicados en la planificación. Los valores por ser principios aceptados e internalizados, están muy arraigados y por ello son mas difíciles de cambiar y alterar, de allí que el sistema de valores de un individuo pudiera permanecer intacto por largos períodos de tiempo.

“Un valor establece para una persona una norma, sobre la cual se basan las decisiones que se toman. Los valores son creencias e ideas fundamentales que un individuo tiene y funcionan como un criterio para escoger entre las alternativas.” (Steiner, 1983, p.120)

Evidentemente, en una organización el efecto de los sistemas de valores individuales es notorio, por cuanto quienes toman las decisiones se ven orientados hacia direcciones diferentes frente a situaciones similares, dependiendo de sus sistemas de valores.

Se hace necesario que, partiendo de la cultura organizacional, se identifique y defina el sistema de valores que rige el comportamiento organizacional, como punto de partida para delimitar las políticas sobre las cuales se sustenta la actividad de la organización.

**Objetivos:** Expresan el estado futuro general de la organización y los resultados deseados finales de sus actividades en términos cualitativos y precisos. Así, “los objetivos son puntos de convergencia del empleo de los recursos de la organización, de los cuales tres son básicos: Supervivencia, crecimiento y rentabilidad” (Burbano y Ortiz, 1997, p.32)

Los objetivos presentan las prioridades de una organización y proporcionan una base para la cuantificación de las metas y la selección de estrategias. “Sirven como normas mediante las cuales los individuos, grupos, departamentos, divisiones y

organizaciones son sometidas a evaluación. Los objetivos suministran dirección y permiten sinergia organizacional” (Becerra, 2000, p23).

**Metas:** Al delimitar las metas se detallan de manera precisa los objetivos y se trasciende de la información general a la información específica.

Las metas “representan los objetivos generales enfocados con mayor definición, especificando explícitamente: a) Las dimensiones de tiempo para el logro, b) Mediciones cuantitativas y c) Subdivisión de las responsabilidades” (Welsch, 1994, p.36)

**Políticas:** Representa el conjunto de estrategias en un área determinada para un período establecido y según circunstancias internas y externas. La política delimita cada una de las estrategias a seguir para cumplir con las metas propuestas. “Es la serie de líneas de acción que guían el comportamiento hacia el futuro.” (Burbano y Ortiz, 1997, p.32) Se puede afirmar, entonces, que una política es el conjunto de estrategias orientadas a un fin específico, por esta razón en algunos casos se expresan como sinónimos estrategia y política.

Es un hecho indiscutible que en toda organización existe una serie de políticas las cuales están relacionadas con su Misión y se derivan de sus Valores.

“Las políticas se definen como guías de acción a canales de pensamiento. Mas específicamente, son lineamientos para llevar a cabo una acción. Ellas establecen el universo en el cual una acción se puede realizar” (Steiner, 1983, p.338)

**Estrategias:** “Las estrategias especifican el cómo, detallan el plan de ataque a emplearse en la persecución operacional de las metas.” (Welsch, 1994, p.36) Por ello se puede afirmar que las estrategias “son los criterios para orientar las decisiones fundamentales” (Ogliastri, 1992, p.20)

“El concepto de estrategia, alude a una actividad analítica e implica un planteamiento como proposición para actuar según el conocimiento del momento, lo cual requiere para su elaboración de un patrón de desarrollo, que exige tanto de imaginación como de capacidad técnica, al igual que la capacidad orientada a un análisis riguroso de viabilidad que además de abarcar aspectos económicos, técnicos, sociales y políticos, señale un encadenamiento entre una situación inicial y una situación final.” (Giordani, 1980, p.235)

Una estrategia implica:

1. Colocar a la planificación como el centro de anticipación y atención a los problemas.
2. Definir las pautas orientadoras de la acción.
3. Aportar los instrumentos de evaluación de posibles soluciones.
4. Partir de ideologías sustentadas en el sistema de valores.
5. Evitar la contradicción metodológica.

En consecuencia, un análisis estratégico se fundamenta en la importancia de las decisiones adoptadas, sean éstas del corto o del largo plazo.

“La estrategia supone hacer pronósticos como anticipación sistemática al futuro; establecer objetivos y metas cuantificables, que como estados deseados del futuro pueden orientar las operaciones.” (Ogliastri, 1992, p.29)

Una estrategia es la integración del propósito de la organización, en armonía con sus objetivos proyectados en metas, los medios para alcanzarlas y los instrumentos coherentes de control y evaluación en cuanto a su aplicación y a los resultados obtenidos.

Las estrategias “deben estar ligadas a los objetivos generales de la organización, y ser elaboradas a partir del análisis del entorno y de la propia organización, así como de su estructura organizativa” (Amat, 1992 p.31) De allí que se exprese que las estrategias representan “el conjunto de respuestas que indican cómo define una organización su relación con el ambiente en busca de sus objetivos” (Guerin, et al, 1992 p.6)

La Planificación Estratégica tiene un papel fundamental dentro del proceso gerencial, pues se constituye en la esencia y razón de ser de toda actividad organizacional y es un sistema básico para el gerente proactivo que incorpora innovación, creatividad y apertura de paradigmas a su acción cotidiana, cada día con mayor complejidad que lleva implícitos nuevos retos.

Matus (2002) señala que la planificación estratégica surge como una respuesta a la complejidad derivada de la gerencia, como conducción, en la cual se destacan los conceptos de ciencia (horizontales orientadas a la acción como complemento de las verticales de cada gerente), arte (intuición, experiencia, capacidad innata), actor (protagonistas en el proceso, con motivaciones personales y sociales), organización

(como acción colectiva), juego social (jugadores independientes con relaciones cooperativas y conflictivas, no jerárquicas), problema conflictivo (surgen de la competencia, de resultados desiguales, de conexiones e intereses diversos) y variables imprecisas e inciertas. Igualmente, indica que la planificación estratégica situacional ha tenido éxito al superar a la planificación tradicional, ha excedido los límites del resultado económico y ha resaltado la importancia de la acción, superando la mera planificación para imponer sus herramientas como método de gobierno, enfatizando la necesidad de reforzar los procesos y considerar la complejidad implícita en la misma naturaleza y en los actores que participan en la organización.

La planificación estratégica se orienta al diseño de estrategias dentro de políticas que significan la adaptación de la organización pública al entorno y a las necesidades de la comunidad, bajo la perspectiva de un marco legal y procedimental dinámico, heterogéneo. Debe partirse de una Visión y una Misión claramente identificadas por el colectivo laboral, para establecer el contacto necesario con la sociedad mediante mecanismos de participación popular y lograr identificar las necesidades y establecer prioridades, así, se pueden determinar objetivos y cuantificar metas con base en los recursos con los que se cuenta y los que se puedan generar. En este sentido, es importante indicar la existencia de instrumentos para planificar a corto plazo (presupuesto y plan operativo), mediano plazo (marco plurianual) y largo plazo (plan de desarrollo nacional y plan municipal de desarrollo), los cuales deben estar debidamente articulados y bajo este enfoque estratégico que lleva implícito como elemento esencial la flexibilidad de los procesos y la continua revisión de resultados parciales, actividades llevadas a cabo y metas atendidas, en una permanente retroalimentación de la gestión pública que permite viabilizar el éxito de la organización en términos de calidad, eficiencia y eficacia mediante una planificación, ejecución y control transparentes y orientados mediante fines bien delimitados.

Es oportuno resaltar que el enfoque estratégico requiere de un proceso de aprendizaje continuo, pues plantea la necesidad de conocer con mayor profundidad a la organización pública y su entorno, para lograr anticiparse y actuar como agentes proactivos en la búsqueda de la atención de las comunidades, la participación y resultados que van mas allá de los esperados.

## Control

Para llegar a la visión contemporánea del control es importante revisar y analizar algunas teorías relevantes: Fayol (1987) en su obra "Administración Industrial y General" (p. 116), señala que: "el control consiste en verificar si todo se realiza conforme al programa adaptado, a las ordenes impartidas y a los principios admitidos con el fin de detectar posibles desviaciones, evitando su repetición". Esta orientación del control está muy vinculada con el ejercicio del liderazgo autocrático y la no participación del recurso humano mediante trabajos en equipo y mesas de discusión de ideas que podrían enriquecer la visión de control del gerente gubernamental. Por otra parte es simple y excesivamente formal. De acuerdo con Amat (2000) "constituye una visión excesivamente técnico y racional del proceso de control al limitarlo al diseño de aspectos formales reduciendo la complejidad del contexto organizativo en el que opera dentro del enfoque racional" (p.50). Algunos autores señalan que esta concepción está de acuerdo con la época en la cual se realizó y tiene mucho que ver con el racionalismo presente en esa década. Según esta corriente el concepto de control estaba estrechamente vinculado a los números y a cálculos matemáticos aplicados a los gastos e ingresos. La corriente racionalista es el marco de la teoría de la contingencia según la cual, el control se entiende como el ajuste de la tecnología, la dimensión y el entorno de la eficacia con base en cómo se enfrentan las contingencias que han ocurrido en la organización. Se puede afirmar que esta teoría no delimita variables claras ni la vinculación entre estas.

En contraste y para superar las barreras mecánicas del racionalismo, surge en los años 60 la escuela de las relaciones humanas en la cual se propone el paradigma psicosocial según el cual el control se concibe como un proceso sustentado en la consideración de aspectos motivacionales y conductuales al diseñar e implementar modelos de control en las organizaciones. De acuerdo con esta escuela es esencial la participación del recurso humano no sólo en la identificación de objetivos individuales con metas organizacionales y el sentido de pertenencia, sino que además, se fortalecerían los procesos de decisión y control. De acuerdo con Amat (2000), el concepto de control, según esta escuela se centra solamente en elementos de carácter conductual y comunicacional y no toma en cuenta los aspectos sociales y

organizacionales, es así como desconoce la distribución del poder y la aplicación de otros aspectos que no sean los cognitivos.

Partiendo de las fallas observadas se propuso lo que se denominó el enfoque de sistemas. Esta perspectiva del control amplió su espectro, llegando a plasmar la necesidad de evaluar y retroalimentar el proceso de gestión gubernamental nutriendo la regulación mediante la cibernética, definida por Amat, (2000, p. 75) como “la teoría de los mecanismos de control en la tecnología y en la naturaleza, fundada en los principios de la información y retroalimentación” De esta manera se propone que a través de los sistemas se intercambia información y energía, éstas se evalúan y se origina la reorganización de sus componentes sobre la base del control, como elemento regulador de la operatividad de los sistemas.

Hace dos décadas, bajo la perspectiva de la escuela de las relaciones humanas el enfoque de control cambió y tomó como punto de partida al individuo como ente social con valores, creencias, carencias y expectativas que generaba una cultura en la organización, esencial para orientar procesos de control mas efectivos, pues se incorporaba al individuo tomando en cuenta sus roles sociales, familiares y laborales.

En los años noventa se observó una incorporación de varios aspectos planteados por las escuelas anteriormente descritas partiendo de una concepción tradicional del control como instrumento para medir resultados y llegando a una perspectiva de control mucho más amplia. Se entiende la necesidad de los sistemas de información y la importancia de considerar el recurso humano como instrumento fundamental de toda gestión exitosa y en consecuencia de mejores resultados.

A finales de la década de los noventa se propone el enfoque estratégico de control, evaluación y retroalimentación sobre un pilar esencial de planificación, ejecución y coordinación de actividades, así se considera la necesidad de medir a través de indicadores resultados parciales y finales para que el control se aplique a lo largo de todos los procesos.

En la actualidad existe alta motivación en los investigadores para diseñar sistemas y modelos que permitan ejercer un control mas amplio y complejo, adaptado a los nuevos retos que debe enfrentar la gerencia. Se ha fortalecido el rol del control con lo cual se reconoce la importancia de su ejercicio.

En este orden de ideas , se afirma que el control es un elemento vital para que se cumpla con cualquier proceso administrativo, es el medio y el fin para conocer el estado real de las cosas, permite visualizar situaciones, procesos, cumplimiento de normativa, seguimiento de procedimientos aprobados y resultados parciales y finales. Mediante el control se realiza una supervisión adecuada y vinculada con los aspectos mas resaltantes en orden de prioridades para la toma decisiones como acto permanente en cualquier administración pública. Bastidas (2003) indica que el control puede ser definido, como el conjunto de acciones llevadas a cabo por los órganos y entes del Estado para supervisar, intervenir, inspeccionar, fiscalizar y hacer seguimiento a determinados actos y procesos de la administración pública, en cuanto a su legalidad, regularidad y transparencia.

### Control y Evaluación de Gestión

Revisando algunos conceptos de control, se observa que para Chiavenato (1999), el control financiero es una acción de autoridad ejercida sobre la actividad del estado a través de la tesorería o de la Oficina Nacional de Presupuesto y este control ejerce influencia represiva sobre todas las dependencia de gobiernos. Con mucha razón, Harrinton (1992, p. 19), expresa “la medición es el primer paso para el control y la mejora. Si no se puede medir algo, no se puede entenderlo. Si no se entiende no se puede controlar. Si no se puede controlar, no se puede mejorar”.

Según esta afirmación se precisa que toda gestión publica debe estar acompañada de supervisiones, mediciones y controles, de esta manera, para ejercer el control, el sistema de entes y órganos del sector público, está obligado a rendir cuentas y debe ser fiscalizado por el ente contralor y las contralorías sociales, a través de informes sobre aspectos financieros, presupuestarios y fiscales como resultado de su gestión pública, parcial o para un ejercicio fiscal.

En consecuencia la gestión pública tiene que ser controlada y evaluada con la finalidad de dar a conocer sus acciones, resultados parciales o totales al ente contralor, a la comunidad y al ciudadano común; sobre el grado de adecuación y coherencia de sus decisiones y los resultados en términos de eficiencia, eficacia, economía e impacto

social en el uso de los recursos de la Hacienda Pública. Así lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus artículos 141 y 289.

De acuerdo con las disposiciones constitucionales es necesario incorporar la ejecución como enlace entre la planificación y el control. En la ejecución se incorporan procesos y acción, razones por las cuales se requiere una gran responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, excelente comunicación interna y flujo de información adecuado mediante el uso de la informática y a través de reuniones periódicas con el recursos humano involucrándolo en las metas y compromisos con la comunidad y desarrollando su sentido de pertenencia. En este mismo sentido la ejecución tanto del gasto como de los recursos y cualquier actividad que afecte el patrimonio público deben acogerse a las disposiciones legales. Asimismo se deben considerar elementos esenciales, tales como la conservación del ambiente, la mejor calidad y oportunidad de los productos y servicios prestados a los ciudadanos y la solidaridad social como base esencial de su operatividad. Es esencial destacar que un sistema de información constituye la plataforma de datos, análisis de datos y salida de información necesaria para la gerencia de recursos en forma transparente, eficiente y eficaz.

Por su parte, el control, como parte del proceso administrativo representa la etapa del monitoreo de los planes en el transcurso de su ejecución, en consecuencia debe estar acompañado de una evaluación adecuada que explique razones y causas de lo positivo y negativo, para constituir un elemento retroalimentador del proceso que impulsa la mejora en las actividades orientadas a mas eficientes y eficaces resultados.

Lo anteriormente planteado es compartido por Blanco (2000, p. 157), quien indica que la evaluación de gestión constituye la identificación de los desfases y puntos débiles de la gestión, básicamente ocupa dos niveles: Un nivel externo en el cual se evalúan el servicio y producto, el sector y entorno, en el ámbito interno la evaluación de los resultados y de los rendimientos. Esta amplia evaluación debe partir de un control adecuado y oportuno.

El control, dependiendo de su momento de aplicación puede referirse a control previo, concomitante y posterior, asimismo, de acuerdo con lo señalado en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, puede ser aplicado por órganos de competencia de control interno o externo.

Superando, estos enfoques parciales del control se plantea una concepción mucho mas amplia que lo presenta como un “control de gestión” el cual es definido por Romero (2001) como:

“el examen de la eficiencia y la eficacia de las actividades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad” (p.180)

El diseño técnico del sistema de control de gestión está fundamentado en el diseño de indicadores de gestión, de esta manera la definición y análisis de indicadores se debe sustentar en un esquema participativo en el cual se incorpore la experiencia tanto de los gerentes, creadores de proyectos y orientados a la toma de decisiones, como del recurso humano con responsabilidades operativas de ejecución de actividades y proyectos en los respectivos sectores, por ser éstos últimos quienes perciben los problemas inherentes al desarrollo de los procesos y quienes como personal de vanguardia, reciben la respuesta de la comunidad de usuarios y gerentes de nivel estructural superior. Por otra parte, cada gerente tendrá una mayor capacidad para definir cuales son las variables críticas que debe monitorear para garantizar el éxito de su gestión, si realmente conoce hacia donde va la organización y qué se propone alcanzar, al tiempo que ha involucrado positiva y estrechamente a todos quienes en ella operan.

En este sentido, el control de gestión se logra sobre la definición de indicadores propios de gestión derivados de metas previamente establecidas en función a las necesidades de la comunidad, las prioridades establecidas y los proyectos que se espera atender para solventar las carencias que el órgano público pretende cubrir, de una manera eficiente, eficaz y económica. Este control debe verse a lo largo de todo el proceso de planificación y ejecución y entrelazado con la evaluación de operaciones, decisiones y actuaciones en la gestión del organismo público.

## Indicadores de Gestión

De acuerdo con Abad (1997, p. 25), se podría definir el Control de Gestión como “un instrumento gerencial, integral y estratégico que, apoyado en indicadores, índices y

cuadros producidos en forma sistemática, periódica y objetiva, permite que la organización sea efectiva para transformarlo y eficaz para canalizarlos”.

En este orden de ideas, el control y la evaluación de la gestión pública solo se puede lograr a través del uso de indicadores, considerándolos como instrumentos mixtos, es decir con componentes derivados de informes, reportes, formularios, estados financieros diversos, extrayendo cifras relacionadas con el aspecto que se pretende medir. Es evidente que para la generación de indicadores óptimos se debe contar con un adecuado sistema de información que vincule la base de datos de las diferentes direcciones.

En este sentido, los indicadores como instrumentos de medición, dependen de la calidad, transparencia y oportunidad de la información con la cual se cuente, además se someterán a los criterios y variables a ser medidos según lo establezca cada organización. Las políticas como conjunto de estrategias de cada ente resultan relevantes para la determinación de dichos indicadores. De éstas se derivan los objetivos y metas que, por ser cuantificables, permiten medir con mucha claridad eficacia, eficiencia, cambios, renovación, estabilidad y un sin número de indicadores de gran utilidad.

Siguiendo esta explicación, se ha propuesto un sistema integrado de gestión de la estrategia (SIGER) desarrollado por López Viñegla y Hernández M., citado por Royero (2000), basado en la definición de indicadores a partir de los objetivos y metas de la organización. Se identifica además, el aporte de Pacheco, Castañeda y Caicedo (2002), en su obra “Indicadores Integrales de Gestión” en la cual presenta el concepto, teorías y modelos de gestión y señala el concepto de indicadores integrales de gestión, los cuales incorporan elementos diversos, internos y externos, entre los cuales están la tecnología, la doctrina de gobierno, las condiciones macroeconómicas, la competitividad, entre otras. Asimismo propone cuáles deben ser las características y finalidad de los indicadores numéricos, especificando su definición, clases, ventajas, limitaciones y criterios a tomar en cuenta para su diseño. Produce un enfoque de las diferentes áreas funcionales y presenta reflexiones y observaciones, se ocupa del control y desarrollo de indicadores con base en el modelo de cuadro de mando integral (Balanced Scorecard) en el cual se reconoce la globalización y el concepto de aldea global como aspectos esenciales a considerar.

En la búsqueda de propuesta de otras latitudes, se determinó que La Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (Guevara, 1998, p.9) identifica algunas ventajas al utilizar los indicadores de gestión como instrumento de análisis y evaluación en el sector público, siendo las mas importantes:

- Identificar los objetivos y metas que persigue la organización.
- Obtener información detallada de las actividades y los recursos necesarios para alcanzar las metas y cumplir los objetivos
- Conocer los resultados parciales y totales y compararlos con los patrones de referencias preestablecidos facilitando el entendimiento entre los términos de eficacia, eficiencia e impacto socio-económico del servicio suministrado a la comunidad.
- Mejorar el proceso de rendición de cuentas.
- Controlar efectivamente los recursos y su aplicación, con base en los resultados esperados.
- Evaluar las variables claves que proyectan la aplicación de las estrategias.

Según Beltrán (1999, p.35) un indicador se define como “la relación entre las variables cuantitativas o cualitativas, que permiten observar la situación y las tendencias de cambio generadas en el objeto o fenómeno observado, respecto a los objetivos y metas previstas e influencias esperadas” De acuerdo con el precitado autor para diseñar un indicador se debe considerar las siguientes fases:

Elaborar objetivos y estrategias: los objetivos deben cuantificarse para poder asignarle indicadores, generalmente un objetivo – meta cuenta con los siguientes patrones: poseer atributo (meta), escala (unidad de medida), estatus (valor actual), umbral (valor a lograr), horizonte (período del logro), fecha de inicio (del horizonte), fecha de fin y el responsable de llevar a cabo el logro de la meta.

- Define los indicadores para los factores claves de éxito: A cada factor de éxito se definirán los respectivos indicadores.
- Determina para cada indicador el estado, umbral y rango de gestión.
- Diseña la medición: consiste en definir la fuente de información, la frecuencia de la medición, la presentación, la tabulación, análisis y el responsable del proceso.
- Mide, prueba y ajusta el sistema de indicadores

- Estandariza y formaliza: se refiere a la elaboración del manual de indicadores y a la divulgación del mismo.

Así, el mismo autor afirma que un indicador de gestión es una medida que da información sobre un tema de mayor significado, haciendo clara una tendencia o un fenómeno que no es fácilmente observable, pero que es importante para la toma de decisiones. Proporciona una escala con la que puede medirse un cambio real logrado. El indicador se construye en un marco de autoevaluación, como herramienta fundamental para cumplir funciones de planeación y control bajo un enfoque sistemático de la organización de acuerdo a su visión, misión, planificación, control y evaluación.

Estos instrumentos comunes se utilizan para medir:

Atributos simples:

1. Insumos, tales como dinero, personal, equipos.
2. Carga de trabajo, o niveles de actividad, tales como solicitudes radicadas, niveles de inventarios, estudiantes en clase.
3. Resultados, tales como niños vacunados, kilómetros construidos, toneladas recolectadas.
4. Impacto, tales como enfermedades prevenidas, impuestos recolectados, niveles de seguridad laboral alcanzados.
5. Productividad, tales como casos atendidos por especialistas, solicitudes procesadas por personas, llamadas de emergencias atendidas.
6. Satisfacción del usuario, tales como el número de quejas recibidas, resultados de las encuestas, utilización de procesos participativos.
7. Calidad y oportunidad, tales como tiempos de respuesta al usuario, capacidad para acceder a una instancia.

Atributos complejos:

1. N- de acciones ejecutadas / N- de acciones proyectadas.
2. Ejecución presupuestaria / presupuesto aprobado.
3. N- de ciudadanos con acceso a subsidios / población total.

De esta manera, los instrumentos deben utilizarse de acuerdo con la naturaleza de la entidad, el sector de la sociedad en el cual actúan y las características de sus proyectos. Es necesario destacar que por si mismos, estos instrumentos no solucionan el problema de control administrativo; pero constituyen un beneficio como herramienta para apoyar las estrategias a seguir y así disminuir la desviación en las variables y la incertidumbre en la toma de decisiones. Así. es evidente que no es suficiente contar con un grupo de indicadores, se debe poseer criterios gerenciales y una metodología efectiva para analizarlos e interpretarlos. En este sentido, un indicador de gestión consta de dos partes: la expresión matemática y el análisis conceptual. La expresión matemática muestra el algoritmo de obtención del indicador; mientras que la análisis conceptual muestra textualmente la relación que existe entre lo realmente hecho y lo que se debió hacer para un periodo determinado.

Siguiendo lo planteado por Beltrán, para el diseño de un indicador se debe contar con elementos esenciales como son:

a) La variable: es un enunciado que por si mismo no expresa una cualidad o “juicio de valor” y necesariamente requiere que su significado sea construido colectivamente para poder hacerla operativa y desagregarla en indicadores.

Ejemplo: Gestión, participación, inversión, capacitación, usuarios.

En el marco de gestión, para la evaluación de los resultados de los proyectos específicos emprendidos por las entidades, las variables se obtienen de: La visión del proyecto, Los objetivos específicos del proyecto, Los resultados del proyecto que se han identificado en el momento de su formulación y compararlos con el desempeño.

b) Criterios: deben ser:

-Válidos: reflejan y miden los resultados del proyecto hacia lo interno de la institución.

-Pertinentes: guardan correspondencia con los objetivos y naturaleza del proyecto, así como las condiciones del contexto.

-Sensibles: reflejan el cambio de la variable en el tiempo, es decir se debe incorporar la flexibilidad, dependiendo de las condiciones, características y aspectos legales del momento o período que se controla y evalúa.

-Relevantes: sirven efectivamente para la toma de decisiones oportuna y adecuada.

-Representativos: expresan claramente el significado que los actores y las instituciones que conforman la unidad de gestión, le otorgan a determinada variable.

-Transparentes: presentan las cifras con base en operaciones apegadas a la legalidad y que pueden ser observadas por la comunidad.

Otro elemento que debe ser resaltado, es que depende del fin para el cual se utilizará el indicador, éste puede ser: 1-En cifras absolutas: señalan las características en un momento dado. Ejemplo: población por sexo. 2-En porcentaje: destacan aspectos de distribución por cien, por mil... Ejemplo: porcentaje de población masculina y femenina. 3-En tasas: presentan la evolución de un fenómeno o acción en el tiempo. Ejemplo: tasas de crecimiento del ingreso petrolero. 4-En medidas estadísticas: para mostrar un comportamiento típico. Ejemplo: Ingreso per capita.

c) Estructura: Cualquier indicador debe contener las siguientes partes y elementos:

-Denominación (identificación)

-Formula de cálculo (cuantitativo, cualitativo).

-Expresión de valor (unidades absolutas o relativas)

-Significado (valor agregado que va a aportar sobre las variables que se miden)

Los indicadores suelen clasificarse en función a lo que se desea medir, en consecuencia se tienen: de eficiencia, eficacia, efectividad o impacto, los cuales se despliegan en varios indicadores contenidos en los anteriores. Esto significa que los indicadores van subiendo de nivel a medida que aumenta su complejidad.

De acuerdo con Guevara (1998) en su ponencia "Auditoría de Gestión", se presenta una clasificación de los indicadores de acuerdo con su naturaleza (atributo que se desea medir), tales son: Eficiencia, Eficacia, Economía y Efectividad o Impacto. (p. 7). Resulta esencial definir los atributos, según el mismo autor:

-Eficacia: se entiende por eficacia el grado de cumplimiento de una meta, la que puede estar expresada en términos de cantidad, calidad, tiempo, costo, entre otros. Esta medición es hecha a través de la comparación entre los resultados realmente obtenidos y los resultados programados o previstos en los planes. Es fundamental por lo tanto que la organización cuente con una planificación detallada, con sistema de información e instrumentos que permitan conocer en forma confiable y oportuna la situación en un momento determinado y los desvíos respecto a las metas proyectadas. Si estos elementos no existe difícilmente podrá medirse la eficacia.

-Eficiencia: se refiere a la relación entre los bienes o servicios producidos y los recursos utilizados para producirlos. Una operación eficiente produce el máximo de producto

para una cantidad dada de insumos o requiere del mínimo de insumos para una calidad y cantidad de productos determinada. El objetivo es incrementar la productividad.

-Economía: el concepto de economía evalúa si los resultados se están obteniendo a los costos alternativos más bajos posibles. Está referido a los términos y condiciones bajo las cuales los entes adquieren recursos humanos y materiales. Una operación económica requiere que esos recursos sean obtenibles en la cantidad y calidad adecuada, de manera oportuna y al más bajo costo.

-Eficacia: ésta es el impacto social el determinar la contribución de las organizaciones al mejoramiento del nivel de vida de sus trabajadores, al crecimiento económico y al desarrollo de la sociedad en el cual están inmersas, pues la organización pública es una conjunción de esfuerzos coordinados al servicio de las personas.

Acevedo (2004) señala que en la actualidad, la teoría y los instrumentos acerca de la medición, el control y la evaluación de gestión están siendo asumidas por las organizaciones con un énfasis teórico – metodológico superior al tradicional, sin embargo se requiere mayor esfuerzo complementario en una forma tal que se elevan las posibilidades de éxito cuyo beneficio trascienda hasta la sociedad. En consecuencia la medición se concibe como una oportunidad para sentar las bases que pueden conducir a un nuevo paradigma para gerenciar las organizaciones, un alcance que tiene que ver con la modificación de los patrones actitudinales de quienes las integran, si se toma en cuenta que todo lo que se mide crea una distancia entre la posición subjetiva de la gerencia y una dimensión objetiva de los hechos y fenómenos acontecidos. Necesariamente estos acontecimientos tienen que ser representados por variables; por lo que una nueva cultura de medición se espera mejore la equivalencia entre lo que mentalmente reside en quienes integran la gerencia, y lo que los indicadores señalan mediante números. En lo atinente al sector público, sobran las posibilidades para modificar los sistemas de control, no solo por la tipología de los que actualmente están instituidos, sino por la cantidad de los que seguramente todavía es necesario diseñar e implantar, sin considerar los cambios que al nivel tecnológico deben ser desarrollados. Por otra parte la trascendencia de la medición de gestión y resultados como apoyo a los procesos de control estratégico, así los indicadores se transforman en una meta estratégica.

Aun cuando los indicadores netamente financieros son herramientas tradicionales de gran utilidad para la gerencia pública, debe reconocerse que los indicadores no financieros pueden agregar tanto o más valor. Este valor puede aumentarse cuando se diseñan sistemas de indicadores para la mejora de la toma de decisiones vinculadas a una red de causas – efectos – consecuencias, y de esta forma retribuyen más la energía gerencial puesta de manifiesto en dicho proceso.

Es necesario indicar que la posibilidad de diseñar sistemas de información expresados en indicadores aumenta las probabilidades de proyectar cifras que reflejen las condiciones favorables y progreso de la totalidad organizacional. Estas mediciones son de tipo preventivo y le asigna carácter estratégico al sistema de control y cuando se apoyan en tecnología de información bajo vinculaciones de mediciones financieras y no financieras, pasan a ser de gran utilidad para predecir y gerenciar de manera anticipada el desempeño, los resultados y el comportamiento de variables del entorno.

Las organizaciones públicas se caracterizan por tener muchas debilidades en cuanto al diseño de instrumentos de medición y para vencer esta situación se requiere de notables esfuerzos para revertirlas, de tal manera que potencien procesos de cambio a favor del recurso humano, de la organización y de los demandantes de servicios y productos. En este orden de ideas se considera que se debe cumplir con las fases para los sistemas de medición: Diseñar, Implementar, Administrar y Gerenciar y evidentemente, desarrollar ajustes a los sistemas de medición en el período en el cual se están aplicando los indicadores.

De acuerdo con lo anteriormente planteado, la organización pública debe racionalizar la decisión de institucionalizar una nueva cultura de medición, control y evaluación, ante la necesidad de mejora del desempeño de la organización, lo cual implica evaluar los instrumentos y métodos que se utilizan en la actualidad. Para cumplir este fin Acevedo (2004) indica que deben revisarse y analizarse algunos elementos determinantes de la capacidad para que el cambio propuesto se logre:

1-Existencia de un nivel de conciencia en los procesos de seguimiento, control y evaluación.

2-Identificación de las fuentes de capacitación y asesoría, bien sea internas o externas o una combinación de ambas, para luego conformar el sistema de indicadores. No se puede obviar que el recurso humano debe participar, como una forma de generar

lealtad al futuro sistema y lograr su apoyo en los procesos administrativos de gestión de información y de toma de decisiones.

3-Contacto con posibles organizaciones o especialistas para que nos expongan el proceso de resolución de problemas, en cuanto a seguimiento, control y evaluación.

4-Selección del especialista o empresa.

5-Selección del grupo de trabajo que recibirá la capacitación en metodología de formulación de indicadores

6-Reunión inicial entre empresa o asesor y organización demandante del servicio de capacitación y asesoría

7-Desarrollo de la actividad de capacitación.

8-Selección final del grupo de trabajo que se encargará de elaborar el sistema de indicadores para el área de análisis determinada

9-Elaboración del programa de trabajo

10-Estipular el tiempo de actividades y tareas

11-Selección y delimitación de la unidad de análisis

12-Selección del lugar para el desarrollo de actividad del grupo

13-Determinación del número de personas contratadas por unidad de análisis

14-Recolección de información documental

15-Distribución de información en grupos de trabajo

16-Evaluación de las actividades que hayan sido desarrolladas con anticipación en la organización en cuanto al control

17-Desarrollo de reuniones iniciales con el grupo técnico de la organización con el fin de evaluar las distintas unidades de análisis que conforman su estructura organizativa.

18-Selección de la unidad de análisis, para lo cual se desarrollarán reuniones para el conocimiento de sus actividades, así como el lenguaje y teoría técnica que le caracteriza.

19.Desarrollo de reuniones preliminares a la aplicación de la metodología para el diseño del sistema de indicadores.

20-Desarrollo de la actividad de capacitación para el equipo técnico el cual apoyará el proyecto de medición en la unidad de análisis.

Según las afirmaciones anteriores, la manera ideal para construir un sistema de indicadores es mediante la participación activa de los miembros de la organización

pública. En este sentido, aun cuando se coincide con este criterio, ésta debe ser, a juicio del investigador, antes de diseñar el sistema de indicadores, para contar con datos muy útiles en cuanto a los procesos, operaciones, acciones y necesidades de los usuarios quienes conforman la estructura organizativa del ente público, así como también al final del proceso de diseño, para revisar y evaluar el resultado y, de ser necesario, modificar algunos aspectos, cambiar cierto enfoque o transformar cualquier condición de entrada, procesamiento y salida del sistema de control a través de indicadores de gestión. Es esencial que el sistema de indicadores se acople a las necesidades de usuarios internos y externos y para lograr este propósito se requiere contar con información oportuna y confiable que permita una toma de decisiones sobre el proceso y a lo largo del ejercicio fiscal.

Resulta importante desarrollar una fortaleza consistente en convertir datos e información en conocimiento, y ésta en valor agregado para mayor satisfacción de los usuarios de la comunidad y de la sociedad en general.

### **Bases legales**

Entre los lineamientos que dicta el articulado legal asociado a la investigación. (los cuales se detallan en el anexo 2), tenemos:

Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela (1999), Establece que todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a ella. Señala que 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.

El texto constitucional fija la participación de los municipios, como unidad política primaria nacional, en cuanto al porcentaje del situado constitucional y los demás ingresos ordinarios que le corresponden para su ejercicio fiscal. Establece las competencias de cada Municipio, las cuales deben cumplirse incorporando la participación ciudadana al proceso de definición y ejecución de la gestión pública y al

control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna y conforme como lo establece la Ley., sin menoscabo de las competencias nacionales o estatales.

La Ley Orgánica de la Administración Pública (2001) establece el funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública, el cual estará sujeto a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión. También expresa que la asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos y su funcionamiento propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios. Instituye el principio de colaboración el cual manifiesta que la administración Pública Nacional, la de los estados, la de los distritos metropolitanos y la de los municipios colaborarán entre sí y con las otras ramas del poder público en la realización de los fines del Estado, éstos actuarán y se relacionarán de acuerdo con el principio de lealtad institucional.

La Ley Orgánica de Planificación (2001) define la planificación como una tecnología del Estado y la sociedad, para lograr su cambio estructural. En tal sentido, la planificación se establece como práctica para transformar y construir nuevas realidades con la capacidad de alcanzar propósitos, interpretar intereses de la sociedad e incorporar, en las deliberaciones presentes, las necesidades de las generaciones futuras. Establece que debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios. Asigna responsabilidad al Alcalde de cada municipio en la elaboración de el Plan Municipal de Desarrollo en concordancia con los planes nacionales, regionales y estatales, y en coordinación con el Consejo Local de Planificación Pública, el cual debe asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, de los programas y acciones que se ejecuten en el municipio, así mismo, debe garantizar que los Planes Municipales de Desarrollo estén debidamente articulados con los Planes Estadales de Desarrollo. Expresa que es en el Plan

Municipal de Desarrollo donde se dictan las directrices de gobierno de cada uno de los municipios, en su formulación debe tomarse en consideración lo dispuesto en las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan de Desarrollo Regional y el Plan Estatal de Desarrollo respectivo.

La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2007) define a la administración financiera como el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado. Los principios constitucionales que rigen la administración financiera del sector público son los de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica. Agrega la Ley que los municipios están sujetos a las regulaciones de la misma, con las especificidades que se establecen para los entes u organismos que conforman el sector público.

Esta Ley define y regula el sistema presupuestario, indica que los presupuestos públicos deben expresar los planes nacionales, regionales y locales y deben ser elaborados dentro de las líneas generales asociadas al plan de desarrollo económico y social de la Nación, 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.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001) es la encargada de normar el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública. Los municipios no escapan de ello, y están sujetos a las disposiciones de esta Ley y al control, vigilancia y fiscalización de la Contraloría General de la República. En ella se institucionaliza el control de gestión y otorga potestades a los órganos de control fiscal, en este caso en particular, a la contraloría

municipal, para realizar cualquier estudio o investigación a los fines de determinar la eficacia con la que opera la alcaldía.

Por último, La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), establece que el Poder Público Municipal se ejerce a través de cuatro funciones: la función ejecutiva la cual será desarrollada por el aAlcalde o Alcaldesa a quien corresponde el gobierno y la administración; la función deliberante que corresponde al Concejo Municipal, integrado por concejales y concejalas, la función de control fiscal que será ejercida por la Contraloría Municipal, en los términos establecidos en la Ley y su ordenanza y la función de planificación, que será ejercida en corresponsabilidad con el Consejo Local de Planificación Pública. Los órganos del poder público municipal, en el ejercicio de sus funciones deben incorporar la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, para lo cual deberán crear los mecanismos que la garanticen. El Municipio ejercerá sus competencias mediante ordenanzas, acuerdos, reglamentos, decretos, resoluciones y demás instrumentos jurídicos municipales que son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y de las autoridades nacionales, estadales y locales.

El análisis y evaluación del conocimiento y cumplimiento de la normativa constitucional y legal se realizaron en el capítulo correspondiente al análisis de los resultados para cumplir con lo estipulado en el objetivo específico número dos.

### **Operacionalización de Variables**

La tabla de variables, parte de los objetivos específicos e indica variables e indicadores objeto de la investigación, señalando técnicas e instrumentos para lograrlos.

## OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Objetivo específico	Variable	Dimensión	Indicadores	Fuentes	Instrumentos técnicos
1. Identificar los aspectos relativos a la planificación en la Alcaldía del Municipio Sucre Mérida	Instrumentos de la planificación	Plan de desarrollo económico y social de la nación.	Dimensión estratégica PDES.N.	Primarias: Gerentes de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida  Secundarias: documentos reportes, informes manuales y convenios	Instrumento: Cuestionario  Técnica: Encuesta  Instrumento: Guía de observación documental  Técnica: Revisión documental
		Bases estratégicas de la planificación	Existencia de la: Visión, Misión, Valores, Políticas. Objetivos Manual de procesos. Directrices		
		Plan operativo anual (POA)	Objetivos POA Productos Organismo ejecutor. Asignación de recursos Elaboración		
		Plan Municipal de Desarrollo			
		Presupuesto	Unidades ejecutoras Jerarquización de Metas Proyectos y Acciones. Asignación presupuestaria Ordenanza presupuestaria		
2. Considerar los elementos legales referentes al control y evaluación de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida.	Normativa legal	Ordenamiento jurídico que rige el sistema de control de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida.	Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela Ley Org. de la Adm. Pública Ley Org de la Adm. Fin del sector público Ley Org. de la Contraloría Gral. de la Republica y del Sist. Nac. de Control Fiscal Ley Org. del Poder Publico Municipal Ordenanzas	Secundarias: documentos y soporte legal	Instrumento: Guía de observación documental  Técnica: Revisión documental
	Variable	Dimensión	Indicadores	Fuentes	Instrumentos

Objetivo específico					técnicas
3. Determinar la vinculación entre las diferentes unidades ejecutoras de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida.	Ejecución de la gestión pública Municipal	Procesos vinculados con la ejecución física y financiera	Actividades Responsabilidad Comunicación interna Flujo de información Reportes emitidos	Primaria: Gerentes de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida	Instrumento: Cuestionario  Técnica: Encuesta
4. Consultar la percepción de los funcionarios sobre la orientación estratégica de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida y su correspondencia con la gerencia de recursos.	Percepción de los funcionarios	Elementos implícitos en la acción del gobierno municipal	Orientación estratégica: Conocimiento de la Visión Misión, Valores y Políticas Gerencia de recursos: físicos, financieros, humanos, tecnológicos, innovación.	Primaria: Gerentes de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida	Instrumento: Cuestionario  Técnica: Encuesta
5. Proponer actividades para establecer un sistema de planificación y control de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida	Planificación y control de gestión	Criterios y acciones para la planificación y el control de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida	Existencia de Indicadores de gestión Diseño de acciones y criterios	Primaria: Gerentes de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida	Instrumento: Cuestionario  Técnica: Encuesta

Operacionalizar las variables consiste en examinar la posibilidad que tienen de ser medibles o cuantificables. Las variables se operacionalizan a través de indicadores y de acuerdo con su dimensión. Es importante detallar las fuentes de las cuales depende la obtención de los datos a ser empleados y explicar mediante el detalle de indicadores la conceptualización, caracterización y especificación de las variables a estudiar en la presente investigación

## **CAPÍTULO III**

### **MARCO METODOLÓGICO**

#### **Nivel de la Investigación**

De acuerdo con su finalidad es aplicada pues tiene como orientación la solución de un problema presente en los Municipios, específicamente en el Municipio Sucre del Estado Mérida.

Según su alcance es longitudinal pues el análisis se extiende a una sucesión de ejercicios fiscales que permitirán desarrollar el conocimiento necesario sobre los aspectos relativos a la planificación, el control y evaluación de gestión financiera en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida.

En relación con su amplitud es microsociológica pues se estudiará variables específicas de un ente como caso de estudio: la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida con pretensión de que el sistema propuesto tenga posterior aplicación en los demás Municipios de la República, con los ajustes a que haya lugar.

Por su profundidad es explicativa pues se busca la explicación de los hechos, mediante el estudio de los fenómenos vinculados entre sí y con la gestión integral en el ente público.

Según las fuentes utilizadas es una investigación mixta pues se recurre a fuentes primarias y secundarias de investigación. Las primeras empleadas para atender a los requerimientos de datos de la presente investigación y la segunda referente a datos derivados de otras investigaciones y estudios que le servirán de soporte.

## **Diseño de la Investigación**

De acuerdo con su diseño, la investigación es mixta, debido a que se complementan la documental que aporta datos de fuentes secundarias, con la investigación de campo la cual aporta datos directamente originados de la investigación a desarrollar (fuente primaria). Es documental pues se sustenta en teorías y planteamientos de diversos autores contenidos en los antecedentes, las leyes, la bibliografía y hemerografía consultada, así como en la revisión de otros datos de interés plasmados en documentos y demás reportes obtenidos del municipio a investigar; y simultáneamente es de campo pues se aplican instrumentos de recolección de datos que son procesados, analizados e interpretados a la luz de las teorías que le sirven de soporte, efectuando un cotejo entre los lineamientos teóricos y su aplicación en el sector público, así, usa como fuente de datos la formulación de preguntas mediante encuestas para la aplicación de cuestionarios estructurados directos a ser aplicados al alcalde y directores de las diferentes unidades dentro del municipio sujeto de estudio.

De acuerdo con la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2001, p.5) La investigación de campo es el análisis sistemático de problemas en la realidad, con el propósito bien sea de describirlos, interpretarlos, entender su naturaleza y factores constituyentes, explicar sus causas y efectos, o predecir su ocurrencia, haciendo uso de métodos característicos de cualquiera de los paradigmas o enfoques de investigación conocidos o en desarrollo. Los datos de interés son recogidos en forma directa de la realidad; en este sentido se trata de investigaciones a partir de datos originales o primarios. Según esta misma fuente (p.6), la investigación documental es el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos.

Enseguida se presenta el diseño metodológico a través de un formato de fácil comprensión, detallado y especificado:

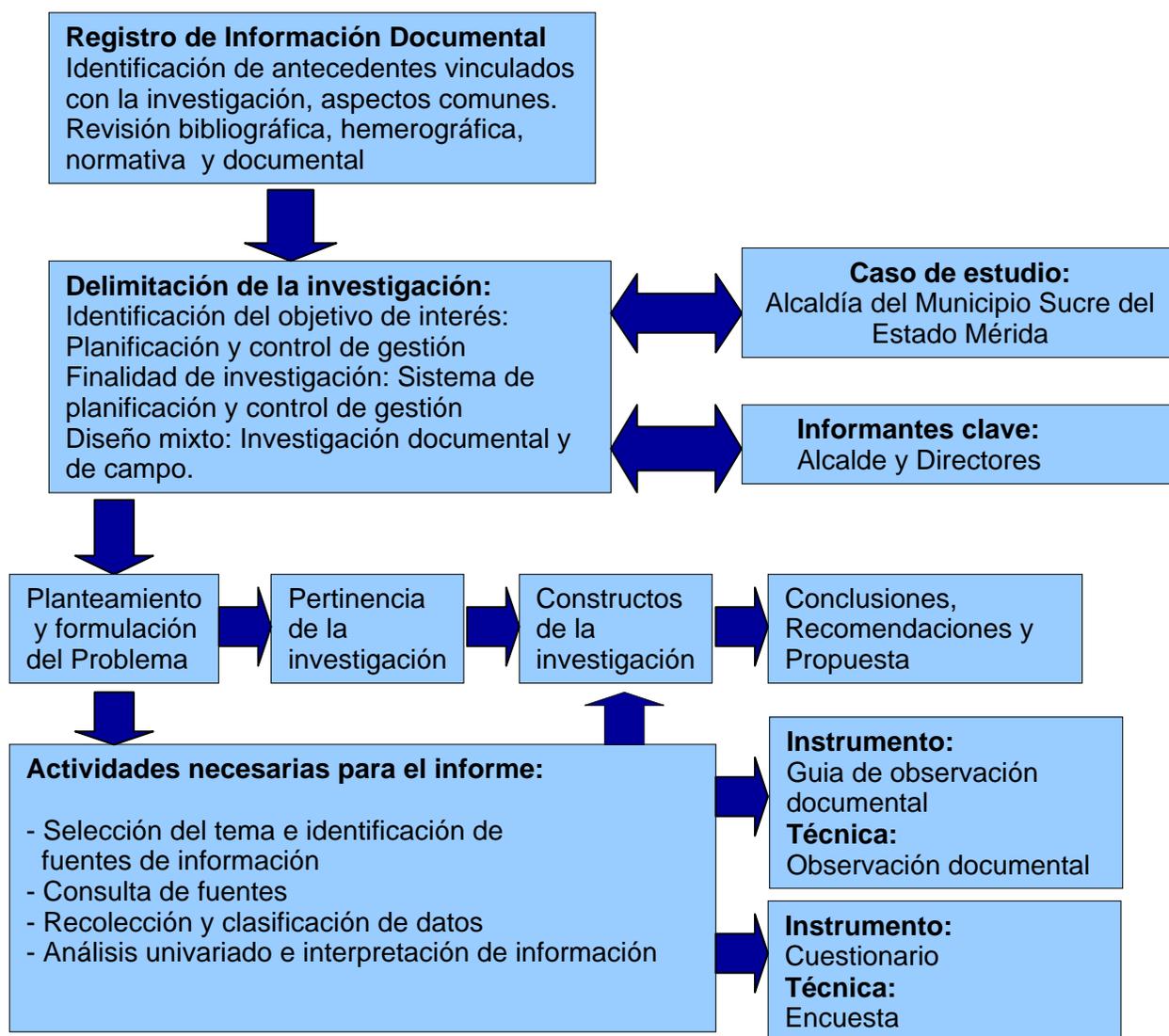


Figura 2. Diseño de la Investigación. Elaboración propia con base en Colás (2000)

A través de la figura anterior se evidencia que el diseño debe partir identificando si existen antecedentes y material impreso, investigaciones y trabajos relacionados con el tema que, en principio, llama la atención del investigador. Luego se seleccionan los que mas tienen vinculación, se observa la realidad sobre el tema a investigar en el caso de estudio y se determina el objetivo de interés y la finalidad que tendría la investigación. Después se plantea el cómo realizarla y se define que será a través de un diseño mixto (documental y de campo), a cuál organismo o ente (Alcaldía del Municipio Sucre) y a

cuáles informantes clave (Alcalde y Directivos). Posteriormente se formula y plantea el problema y se revisa la pertinencia de la investigación para poder contar con la justificación de la investigación. Con todos los elementos anteriores se selecciona un tema definitivo y se precisan las fuentes y los informantes clave. Seguidamente se diseñan los instrumentos que serán aplicados mediante las técnicas correspondientes, se validan y se comienza a recopilar datos. Estos datos son procesados mediante un análisis estadístico y a través de la comparación con los constructos, así se obtienen los resultados, conclusiones, recomendaciones y finalmente se realiza la propuesta objeto de la investigación.

### **Alcance de la investigación**

Al definir el alcance de una investigación se están delimitando las expectativas que deben generarse del estudio efectuado, proponiendo una demarcación en cuanto a tiempo, espacio y lugar.

**TIEMPO:** La investigación es de tipo seccional, por lo cual su alcance es temporal, debido a que comprende un tiempo específico de análisis. Este tiempo se refiere al espacio cronológico para el estudio de las variables que afectan el diseño de un sistema de control de gestión municipal.

**LUGAR Y ESPACIO:** La investigación cubre en términos horizontales el Municipio Sucre del Estado Mérida.

**CASO DE ESTUDIO:** Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.

En consecuencia, los sujetos de estudio son el alcalde y los directores de la alcaldía señalada quienes responderán a las preguntas formuladas con base en los objetivos y con inclusión de las variables de estudio sistematizadas.

De esta manera, se caracterizan los sujetos de estudio así:

**Unidad de Información:** Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.

**Informantes clave:** Alcalde y Directores de la Alcaldía

## **Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Los datos requeridos para alcanzar los objetivos de la investigación serán recolectados mediante dos instrumentos: la Guía de observación documental y el cuestionario y las técnicas de la revisión documental y la encuesta, respectivamente, para establecer las necesidades de control presentes en la Alcaldía como caso de estudio así como los indicadores que deben ser generados según los datos suministrados por los informantes clave.

Mediante la Guía de observación documental se delimitan los aspectos sobre los cuales se requiere recopilar datos, permite mediante una enumeración de elementos derivados de los indicadores de la investigación conocer su existencia, el conocimiento sobre éstos y cualquier otro aspecto que se considere relevante para la investigación.

Otro de los instrumentos seleccionados para la recolección de datos es el cuestionario, por ser uno de los de mayor utilización y por ser un instrumento contentivo de una serie de preguntas ordenadas sistemáticamente que permite obtener datos que suministra las respuestas a las variables y mediante éstas a los objetivos específicos de la investigación. Los cuestionarios a aplicar son de tipo directo y estructurado, pues las preguntas se formularán para todos los encuestados utilizando las mismas palabras e igual secuencia. Contendrán preguntas abiertas y cerradas, dicótomas y de opción múltiple.

## **Técnicas e instrumentos de procesamiento de datos**

La codificación y edición se llevará a cabo siguiendo los procedimientos establecidos para efectuarla de acuerdo con el tipo de pregunta, los datos se trasladarán a una matriz de doble entrada, en la cual las columnas representan las variables en estudio. Para el procesamiento de datos se utilizará métodos estadísticos y paquetes de computación, con hojas de cálculo los cuales permiten efectuar los procesos requeridos para una investigación, así como la aplicación de técnicas estadísticas para procesar los datos y visualizarlos mediante tablas y gráficos.

## **Validez y confiabilidad del instrumento**

Hernandez y Col (1998), definen la validez como “el grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir” (p. 236). De este modo el cuestionario diseñado se sometió a la revisión de expertos en tres areas a saber: Planificación y control de gestión, lenguaje y redacción y metodología, con la finalidad de que validasen dicho instrumento, emitiendo juicios técnicos para su desarrollo.

### **Confiabilidad.**

Según Ander-Egg (1980), “una medición es confiable y segura cuando al aplicada repetidamente a un mismo individuo o grupo o al mismo tiempo por investigadores diferentes, proporciona resultados iguales o parecidos”. (p. 88). Para garantizar la confiabilidad de la medición, se aplico una prueba piloto con personas diferentes de la muestra.

## **Técnicas e instrumentos de análisis de datos**

El análisis de datos es la interpretación de los resultados del trabajo de campo, complementados con los resultados de la revisión documental sobre la materia objeto de investigación. El propósito del análisis de datos es convertir esos datos en información útil para la investigación. La guía para el análisis de los datos está constituida por los objetivos de la investigación.

La presente investigación empleó técnicas de análisis univariada e inferencial.

## **Técnicas e instrumentos de interpretación de información**

La presentación de los resultados en una investigación se expresa en el informe final, esto significa que se deben presentar de manera escrita, de igual forma, la información derivada de la investigación puede ser expuesta en forma gráfica o tabular, con su respectiva interpretación mediante una explicación detallada de los datos recolectados y su respectiva aplicación para la investigación y la generación de una propuesta consistente en un sistema de indicadores de control de gestión para la alcaldía del municipio en estudio.

## CAPÍTULO IV

### ANÁLISIS Y RESULTADOS

La presentación de los resultados obtenidos de la aplicación de los instrumentos se realizó de acuerdo con los objetivos específicos propuestos en la investigación.

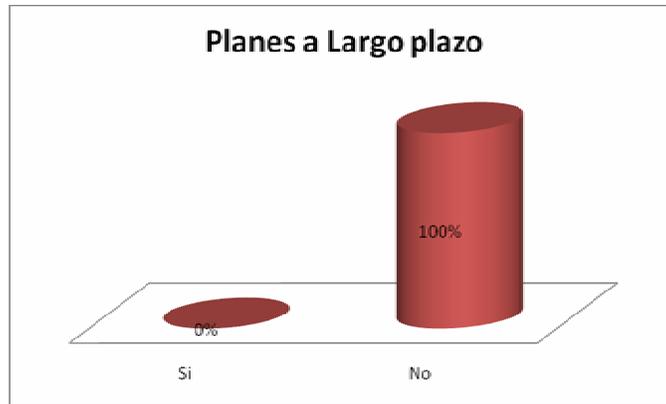
**Objetivo 1. Identificar los aspectos relativos a la planificación en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.**

**Pregunta No.1 ¿Conoce usted de la existencia de planes a largo plazo obligantes para los entes y órganos del sector público?**

**Cuadro 1. Planes a Largo Plazo**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	0	0%
No	9	100%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 1. Planes a Largo Plazo**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

En cuanto a los planes a largo plazo se puede observar que todos los directivos encuestados desconocen su existencia, lo que evidencia que ignoran a una herramienta importante como es el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

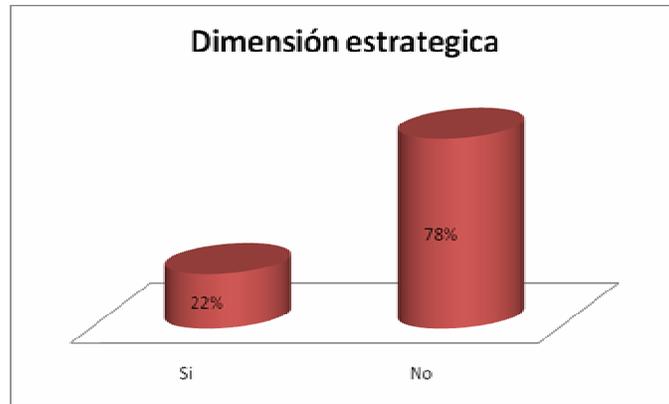
Como consecuencia, los objetivos institucionales no se encuentran alineados con respecto a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional.

**Pregunta No. 2 ¿Opera la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida bajo un enfoque estratégico?**

**Cuadro 2. Enfoque Estratégico**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 2. Enfoque Estratégico**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

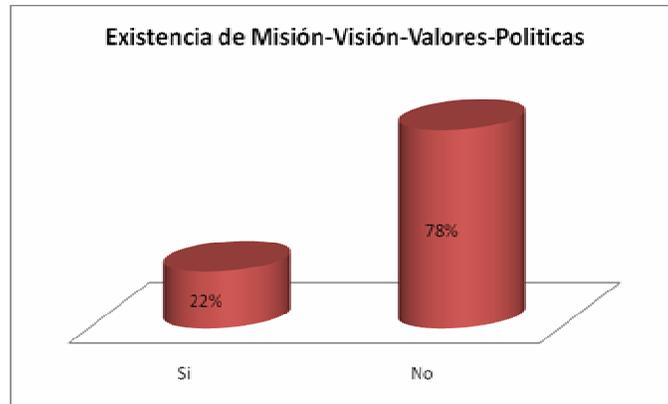
Según los resultados presentados en el cuadro 2 y gráfico 2, 78% de los directivos consideran que en la alcaldía no se opera bajo una dimensión estratégica, mientras 22% de los entrevistados opinan lo contrario, además al preguntar por qué se considera así, las respuestas fueron ambiguas y no acordes a la pregunta. Esto conduce a considerar la necesidad de profundizar sobre los lineamientos del enfoque estratégico.

**Pregunta No. 3 ¿Conoce Usted de la existencia de Misión-Visión-Valores-Políticas formalmente establecidas en la Alcaldía de Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 3. Existencia de Misión-Visión-Valores-Políticas**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 3. Existencia de Misión-Visión-Valores-Políticas**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

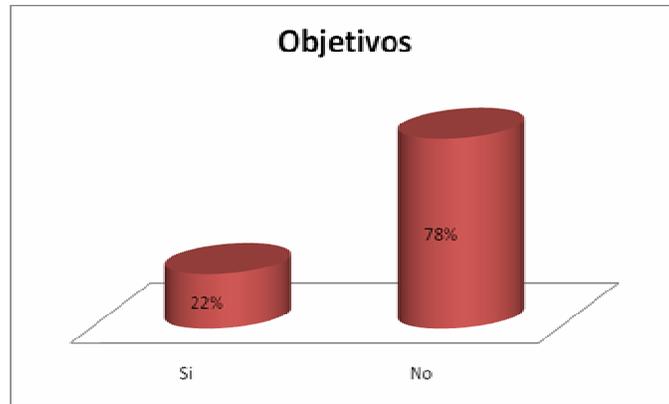
En cuanto al conocimiento sobre la existencia de la visión, misión, valores y políticas de la alcaldía, 78% de los sujetos encuestados aseguró que no existen tales elementos de la planificación estratégica, 22% respondió afirmativamente. Sin embargo, se constató a través de la guía de observación documental que en la Alcaldía del Municipio Sucre que estos elementos no están efectivamente y formalmente elaborados.

**Pregunta No. 4 ¿Conoce Usted los objetivos de su área de trabajo y de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 4. Objetivos de su área**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 4: Objetivos de su área**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

En relación con el conocimiento de los objetivos del área de trabajo y de la alcaldía, solo el 22% de los directivos conoce los objetivos de su área específica y entre ellos uno conoce los objetivos de la alcaldía. 78% respondió que desconocen los objetivos de su área y de la alcaldía, lo que implica a la vez el desconocimiento sobre la existencia de un plan de desarrollo económico y social de la nación.

**Pregunta No. 5 ¿Dispone la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida de un manual de procesos?**

**Cuadro 5. Existencia de Manual de Procesos**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 5. Existencia de Manual de Procesos**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

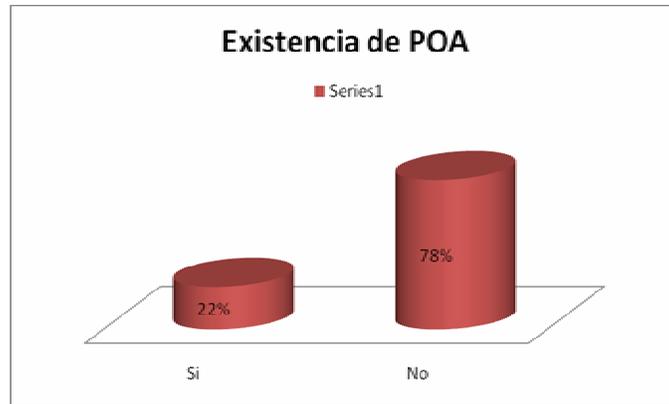
Dos de los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida contestaron que existe un manual de procesos con el cual guiarse para las actividades realizadas en este organismo; siete contestaron que no existe en la alcaldía un manual de procesos, lo cual se constató mediante los resultados arrojados por la guía de observación documental.

**Pregunta No. 6 ¿Conoce Usted de la existencia en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida de un Plan Operativo Anual (POA) para el ejercicio fiscal 2008?**

**Cuadro 6. Existencia de POA**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Gráfico 6. Existencia de POA.**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

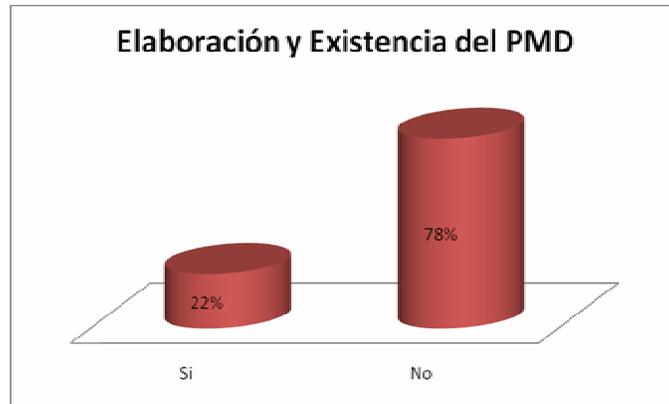
En relación con el plan operativo anual municipal y tal como se muestra en el cuadro 6 y gráfico 6, dos de los directivos consultados advierten conocer la existencia de un POA municipal y del contenido del mismo: directrices, objetivos, productos, organismo ejecutor y asignación de recursos. Los siete restantes ignoran la existencia del POA. Al aplicar la guía de observación documental se evidenció que la Alcaldía no cuenta con el documento físico del POA, lo cual limita el desarrollo de las actividades.

**Pregunta No. 7 ¿La Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida ha elaborado un plan para el desarrollo municipal?**

**Cuadro 7. Existencia de Plan Municipal de Desarrollo**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 7. Existencia de Plan Municipal de Desarrollo**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

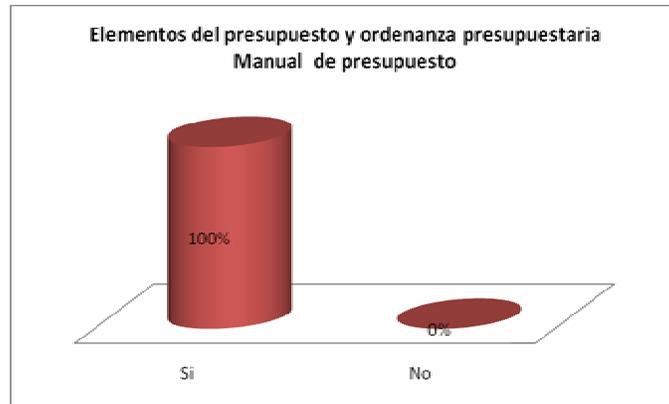
Casi las tres cuartas partes de los funcionarios (78%) respondieron que no existe un plan municipal de desarrollo, 22% afirma la existencia de dicho plan, pero desconocen quien lo elabora y quien lo aprueba. Según información interna se comenzó con su elaboración, pero hasta la fecha no existe el documento.

**Pregunta No. 8 ¿Conoce Usted la Ordenanza de Presupuesto de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida y sus elementos?**

**Cuadro 8. Ordenanza presupuestaria. Elementos del presupuesto**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	9	100%
No	0	0%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 8. Ordenanza presupuestaria. Elementos del presupuesto**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

Como se observa en los resultados obtenidos, todos los directivos conocen de la ordenanza presupuestaria, así como de los elementos que forman parte del presupuesto: unidades ejecutoras, jerarquización de metas, proyectos, acciones y la asignación presupuestaria para La Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida.

**Objetivo 2. Considerar los elementos legales referentes al control y evaluación de gestión financiera en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida.**

Este objetivo se logró a través de la revisión documental, empleando como instrumento la guía de observación documental, y sus fundamentos están expuestos en el Capítulo II y en los anexos, relativos al Marco Teórico. Tales elementos son:

a) La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Establece el principio de legalidad de la administración pública, la participación ciudadana individual o colectiva en los asuntos públicos, y regula en el Capítulo IV del Título IV al Poder Público Municipal. De otra parte la norma suprema también incorpora disposiciones sobre el régimen presupuestario y determina la necesidad de disponer de indicadores de gestión para la evaluación de los resultados.

b) La Ley Orgánica de la Administración Pública (2001) al pautar los principios y bases que rigen la organización y el funcionamiento de la administración pública nacional y de la descentralizada funcionalmente, en especial, el principio de funcionamiento planificado y control de gestión y de los resultados. También crea

mecanismos para promover la participación y el control sobre las políticas y resultados públicos.

c) La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2007), al regular la administración financiera del sector público, en particular el sistema de presupuesto y establecer disposiciones en materia de control interno.

d) La Ley Orgánica de Planificación (2001), al establecer las bases y lineamientos para la construcción, viabilidad, el perfeccionamiento y la organización de la planificación en los diferentes niveles territoriales de gobierno, incluido el municipal. Asigna al Alcalde de cada municipio la responsabilidad de elaborar el Plan Municipal de Desarrollo.

e) La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001), por cuanto institucionaliza el control de gestión y otorga potestades a los órganos de control fiscal, en este caso en particular, a la contraloría municipal, para realizar cualquier estudio o investigación a los fines de determinar la eficacia con la que opera la alcaldía.

f) La Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que fija las competencias y atribuciones del Alcalde, el Concejo Municipal, el Contralor municipal y faculta al poder local para desarrollar programas de gerencia con procesos de mejora y de formación continua, a los fines de mejorar el servicio a los ciudadanos y la mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Por otra parte, la norma establece un aparte acerca de la administración financiera municipal.

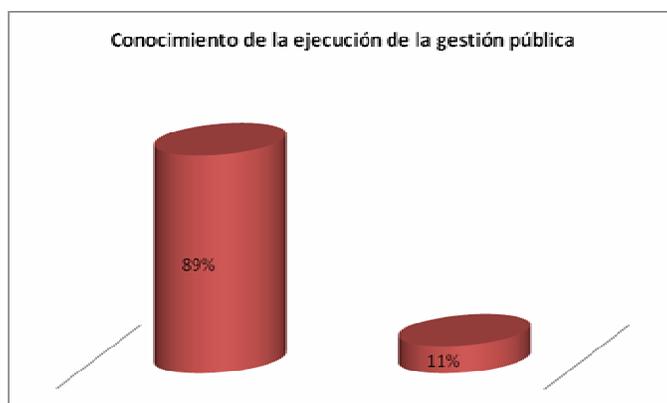
**Objetivo 3. Determinar la vinculación entre las diferentes unidades ejecutoras de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.**

**Pregunta No. 9 ¿Conoce usted cómo se lleva a cabo la ejecución de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 9. Conocimiento de la ejecución de la gestión pública.**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	8	89%
No	1	11%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 9. Conocimiento de la ejecución de la gestión pública.**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

En cuanto al conocimiento de cómo se lleva a cabo la ejecución de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, un funcionario expresó no poseer conocimiento del tema y ocho afirmaron que si. No obstante, sólo dos de los directivos explicaron el proceso de ejecución.

De igual forma, al indagar sobre cuales actividades que se llevan a cabo en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida para ejecutar la gestión pública, se obtuvieron respuestas que evidencian la limitación en cuanto al cumplimiento de este proceso a

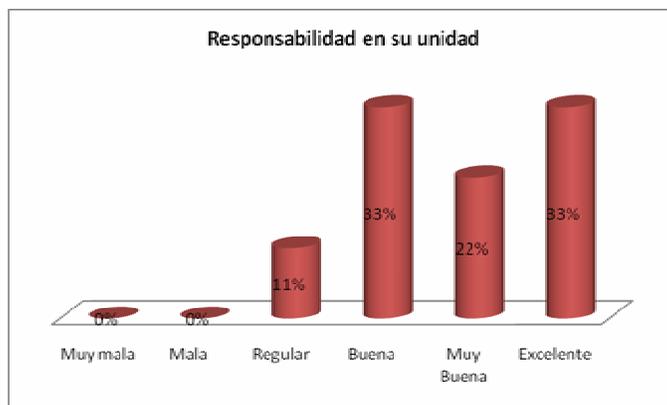
los aspectos presupuestarios y descuidan aspectos fundamentales para toda gerencia pública, como la planificación del desarrollo municipal, y el fomentar la interacción con otros entes y órganos, potenciales para financiar operaciones y proyectos en el municipio, entre otras.

**Pregunta No. 10 ¿Cómo evalúa la responsabilidad en su unidad?**

**Cuadro 10. Responsabilidad en su unidad**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Muy mala	0	0%
Mala	0	0%
Regular	1	11%
Buena	3	33%
Muy Buena	2	22%
Excelente	3	33%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 10. Responsabilidad en su unidad**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

Al indagar sobre la evaluación de la responsabilidad en la unidad que dirige, 11 % indicó que la considera regular, 33% buena, 22% muy buena y 33 % señaló que era excelente; es decir, la mayoría de los entrevistados califica de buena e excelente la

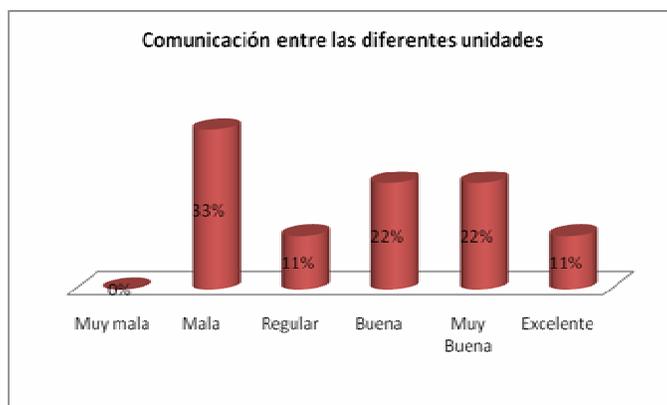
responsabilidad en su unidad. Esto se puede considerar una ventaja o fortaleza para el desarrollo de actividades estratégicas.

**Pregunta No. 11 ¿Cómo considera usted que es la comunicación entre las diferentes unidades en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 11. Comunicación entre las diferentes unidades**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Muy mala	0	0,0%
Mala	3	33,3%
Regular	1	11,1%
Buena	2	22,2%
Muy Buena	2	22,2%
Excelente	1	11,1%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Gráfico 11. Comunicación entre las diferentes unidades**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

Como se observa en el cuadro 11 y gráfico 11, los entrevistados reflejaron una diversidad de opiniones como respuesta a la forma en que opera la comunicación entre las diferentes unidades en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida. 33.3% de los consultados manifestó que era mala, 11.1% regular, 22,2% buena, 22,22% muy

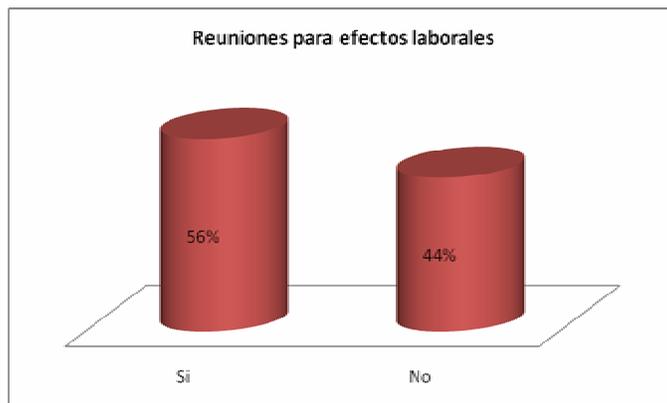
buena y 11.15% indicó que era excelente. Si se agrupan las alternativas, se tiene que la mayoría (55,5%) califica de buena a excelente la comunicación entre las unidades administrativas. Las respuestas muestran una apertura a la implantación de la planificación con enfoque estratégico.

**Pregunta No. 12 ¿Se realizan reuniones para efectos laborales en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 12. Reuniones para efectos laborales**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	5	56%
No	4	44%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 12. Reuniones para efectos laborales**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

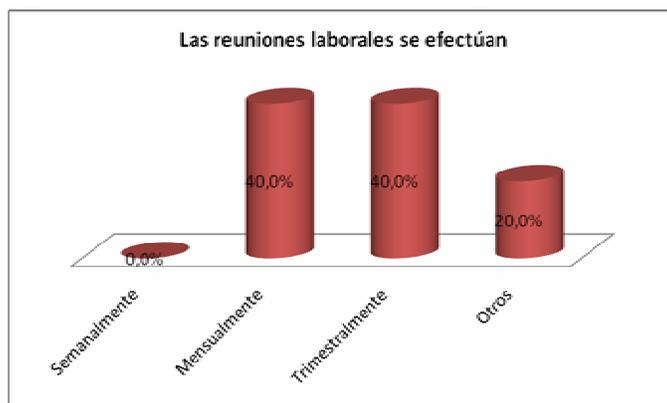
Para verificar si se esta llevando a cabo la comunicación interna se preguntó si se realizan reuniones para efectos laborales en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida. Se obtuvieron opiniones divididas: 4 respondieron no y sólo 5 indicaron que si se realizan reuniones. Este resultado contrasta con los obtenidos en la pregunta anterior.

**Pregunta No. 13 ¿Las reuniones laborales se efectúan?**

**Cuadro 13. Las reuniones laborales se efectúan**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Semanalmente	0	0,0%
Mensualmente	2	40 %
Trimestralmente	2	40 %
Otros	1	20 %
Total	5	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 13. Las reuniones laborales se efectúan**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

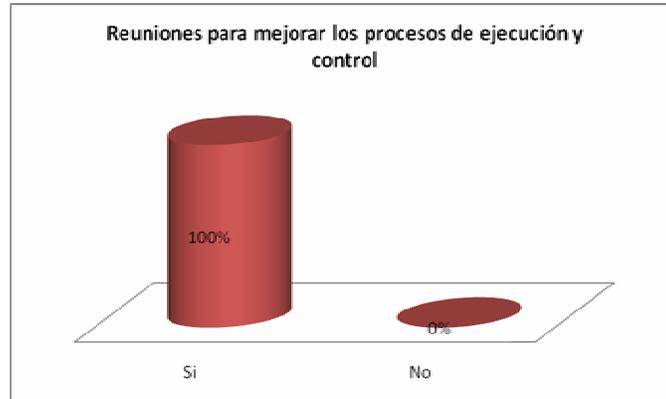
Al indagar con los cinco funcionarios que contestaron afirmativamente la pregunta anterior sobre la frecuencia de las reuniones laborales, se evidencia que existen contradicciones en relación con la periodicidad, por lo que se presume que las mismas no están establecidas con formalidad y suceden en situaciones imprevistas.

**Pregunta No. 14 ¿Las reuniones mejoran los procesos de ejecución y control en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 14. Reuniones para mejorar los procesos de ejecución y control**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	5	100%
No	0	0%
Total	5	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Gráfico 14. Reuniones para mejorar los procesos de ejecución y control**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

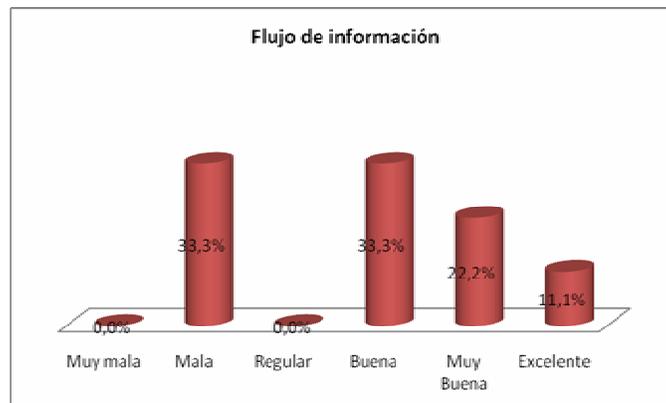
En cuanto a si las reuniones mejoran los procesos de ejecución y control en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, los cinco funcionarios que respondieron que si se realizan reuniones laborales; consideran que ellas mejoran los procesos. Pero, al indagar el por qué los mejoran, dos de ellos no contestaron, lo que evidencia que no hay claridad en qué y cómo, mejoran estas reuniones los procesos de ejecución y control.

**Pregunta No. 15 ¿Cómo considera usted que es el flujo de información en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 15. Flujo de información**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Muy mala	0	0,0%
Mala	3	33,3%
Regular	0	0,0%
Buena	3	33,3%
Muy Buena	2	22,2%
Excelente	1	11,1%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 15. Flujo de información**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

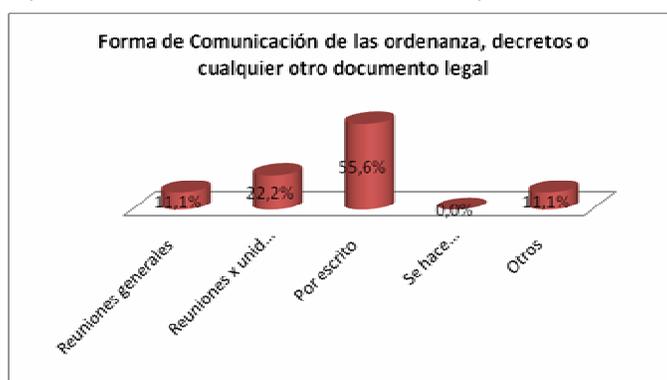
En cuanto a cómo se considera el flujo de información en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, 33,33% de los sujetos muestrales estiman que mala, 33,33% buena, 22,22% muy buena y 11,11% excelente. Estas respuestas evidencian un flujo de información razonable.

**Pregunta No. 16 ¿Cuándo se dicta una ordenanza, un decreto o cualquier otro documento legal en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida como se le comunica al personal?**

**Cuadro 16. Forma de comunicación de las ordenanzas, decretos y cualquier otro documento legal**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Reuniones generales	1	11,1%
Reuniones por unidades de trabajo	2	22,2%
Por escrito	5	55,6%
Se hace entrenamiento	0	0,0%
Otros	1	11,1%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 16. Forma de comunicación de las ordenanzas, decretos y cualquier otro documento legal**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

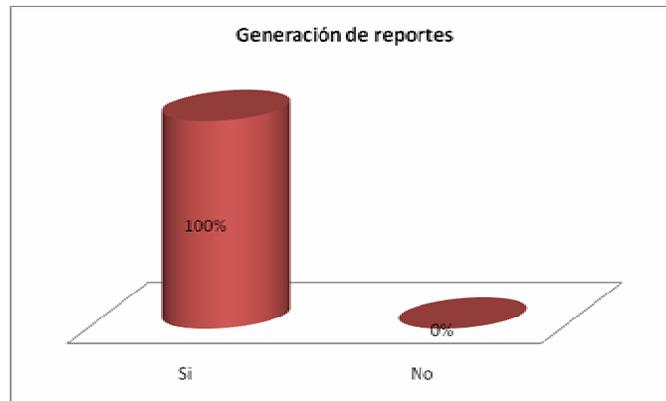
Sobre la forma de comunicación al personal, con respecto a una nueva ordenanza, decreto o cualquier otro instrumento legal que afecte a la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, ninguna de las opciones fue unánime. Sin embargo el mayor porcentaje, (55.6%) indico que se realizaba por escrito.

**Pregunta No. 17 ¿Se generan reportes en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 17. Generación de reportes**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	9	100%
No	0	0%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 17. Generación de reportes**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

En relación a los reportes que se generan en la Alcaldía del Municipio Sucre, 100% de los funcionarios afirmaron que se elaboran reportes, precisando los mismos cada uno por su respectiva área. Entre los mencionados se encuentran: ejecución de obras y servicios, reportes de pago, estados financieros, informes de gestión, ejecución presupuestaria, relación de ingresos diarios y mensuales y la memoria y cuenta.

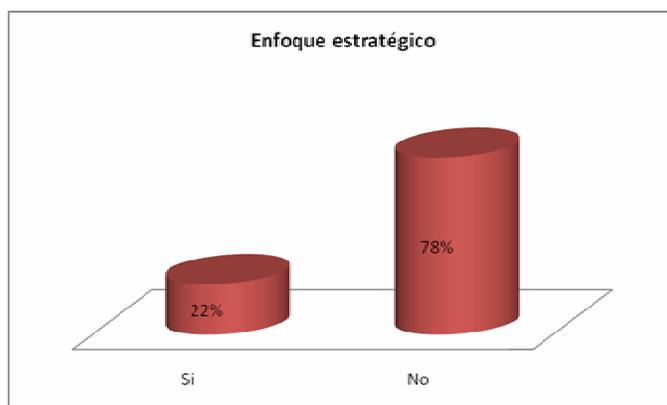
**Objetivo 4. Consultar la percepción de los funcionarios sobre la orientación estratégica en la gestión de la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida y su correspondencia con la gerencia de recursos.**

**Pregunta No. 18 ¿Considera que la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida funciona bajo un enfoque estratégico?**

**Cuadro 18. Enfoque estratégico**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 18. Enfoque estratégico**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

De acuerdo con los resultados obtenidos en la aplicación del cuestionario, sólo 22% de los directivos encuestados, consideran que la alcaldía funciona bajo un enfoque estratégico; el resto de los encuestados respondieron que la alcaldía no funciona bajo este enfoque. Se fundamenta su respuesta en la inexistencia de un documento escrito que contenga la visión-misión-valores-políticas. Esto corresponde con la respuesta ofrecida por los encuestados en la pregunta No. 3. No obstante, toda organización posee tales elementos, aún cuando sea de forma empírica o tácita. Por tal razón, se solicitó a los funcionarios que indicarán la visión-misión-valores-políticas que consideran tiene la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida. Al respecto se observó que no existe coincidencia entre las respuestas y en casi todos los casos

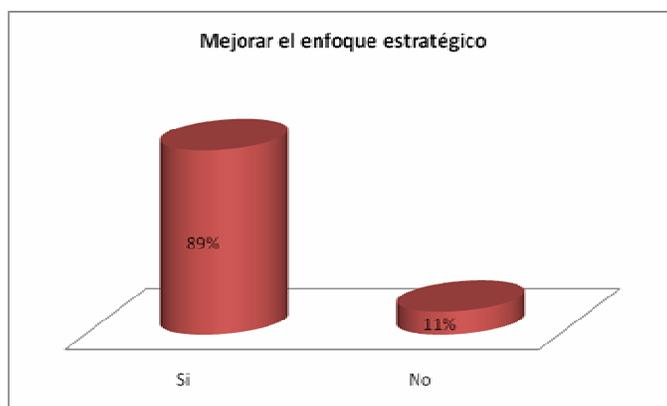
existe un desconocimiento sobre la razón de ser de la institución pública y, lo que se desea lograr para esta en el largo plazo.

**Pregunta No. 19 ¿Considera que debe mejorar el enfoque estratégico de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

**Cuadro 19. Mejorar el enfoque estratégico**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	8	89%
No	1	11%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Gráfico 19. Mejorar el enfoque estratégico**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

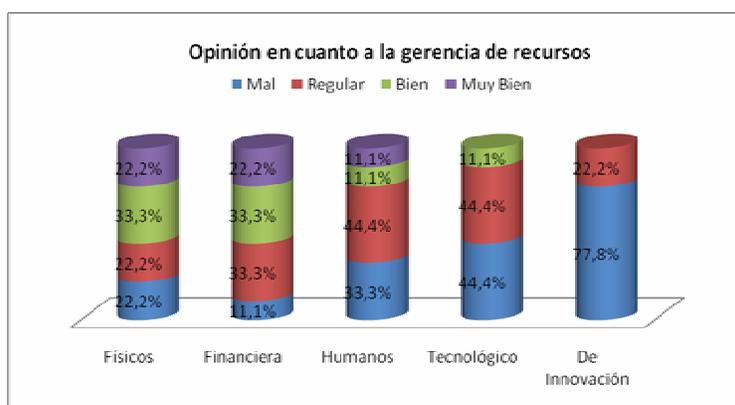
Como se puede observar la mayoría de los encuestados (89%) considera que se debe mejorar el enfoque estratégico de la Alcaldía y sólo 11% consideran que no se debe mejorar el enfoque. Esto ratifica que precisamente existe un desconocimiento sobre los elementos, requisitos y tipo de planificación asociada a un enfoque estratégico.

**Pregunta No. 20 ¿Cuál es su opinión en cuanto a la gerencia de recursos en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

## Cuadro 20. Opinión en cuanto a la gerencia de recursos

Alternativa	Mal	Regular	Bien	Muy Bien	Total
Físicos	22,2%	22,2%	33,3%	22,2%	100%
Financiera	11,1%	33,3%	33,3%	22,2%	100%
Humanos	33,3%	44,4%	11,1%	11,1%	100%
Tecnológico	44,4%	44,4%	11,1%	0	100%
De Innovación	77,8%	22,2%	0	0	100%

Oivación Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Gráfico 20. Opinión en cuanto a la gerencia de recursos**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

Según los resultados obtenidos en relación a la gerencia sobre los recursos se tiene:

Con respecto a los recursos físicos los encuestados respondieron muy bien 22.2%, de igual manera, el mismo porcentaje las alternativas de mal y regular y 33.3% escogió la opción bien. A pesar de estos resultados cuando se les indicó que contestarán el por qué todas las respuestas fueron negativas.

En cuanto a los recursos financieros, 33.3% de los funcionarios opina que la gerencia de recursos financieros se maneja de forma adecuada, es decir bien, 22.2% opina que muy bien y sólo 11.1% la considera mal.

Se demuestra en los resultados obtenidos que la gerencia de recursos humanos no es la adecuada, ya que el mayor porcentaje esta concentrado entre mal y regular, 33.3% y 44.4% respectivamente.

Un alto porcentaje de los encuestados, considera que no existe una adecuada gestión de recursos tecnológicos, lo cual se demuestra en la proporción obtenida en las alternativas mal y regular, las cuales suman 88,8%.

En una calificación aún más baja, se encuentra la gerencia de recursos de innovación. 77.8% de los directores escogieron la opción mal al consultarle su opinión sobre ésta, sólo 22.2% opinó que era regular.

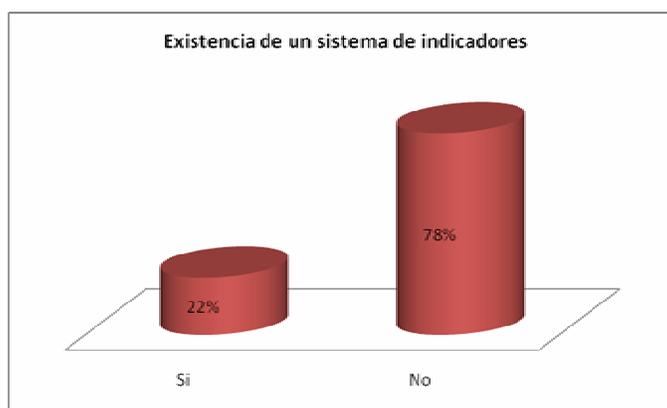
**Objetivo 5. Actividades para la planificación y el control de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida**

**Pregunta No. 21 ¿Cuenta la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida con un sistema de indicadores?**

**Cuadro 21. Existencia de un sistema de indicadores**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	2	22%
No	7	78%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 21. Existencia de un sistema de indicadores**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

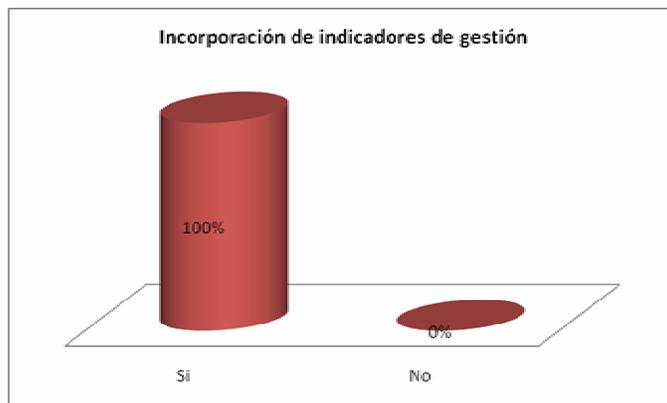
Como se puede apreciar en el cuadro anterior, 78% de los encuestados, aseveran que no existe un sistema de indicadores de gestión en la alcaldía, mientras 22% de ellos afirmaron de forma imprecisa, sobre la existencia de un sistema de indicadores de gestión. Esto evidencia la necesidad en cuanto a profundizar sobre planificación y por ende, sobre posibles criterios y acciones que permitan orientar y mejorar el control de la gestión municipal.

**Pregunta No. 22 ¿Considera que se deben incorporar indicadores de gestión para evaluar el enfoque estratégico?**

**Cuadro 22. Incorporación de indicadores de gestión**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	9	100%
No	0	0%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Grafico 22. Incorporación de indicadores de gestión**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

Todos los directivos encuestados afirman que es necesario incorporar indicadores de gestión para evaluar el enfoque estratégico, ya que son necesarios para conocer en

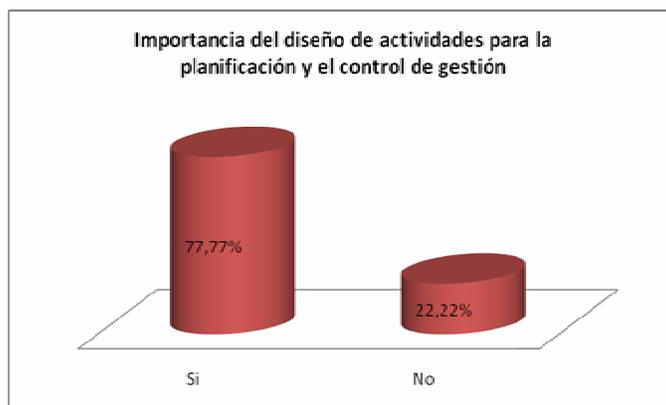
cualquier momento, los resultados parciales de los procesos y el cumplimiento progresivo de las metas establecidas en la Alcaldía.

**Pregunta No. 23. ¿Le parece importante que se diseñen acciones para la planificación y el control de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?**

**Cuadro 23. Importancia de la planificación y el control de gestión**

Alternativa	Frecuencia	Porcentaje
Si	7	77,77%
No	2	22,22%
Total	9	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).



**Gráfico 23. Importancia de la planificación y el control de gestión**

**Fuente: Cuestionario aplicado a los directivos de la Alcaldía del Municipio Sucre del Edo. Mérida. (Marzo 2008).**

De los funcionarios encuestados de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, la mayoría (77,77%) reconoce la importancia de incorporar el ejercicio de la planificación y la función de control de gestión en la institución, y mencionaron razones

acertadas acerca de los beneficios que se obtendrían al ser consideradas en la administración municipal. Entre otras razones están:

- La administración municipal debe mejorar continuamente.
- De no corregir las debilidades se podrían comprometer los intereses del colectivo.
- Se realizaría una mejor gestión municipal.
- Se tendrían objetivos y metas plenamente identificados.

## CAPÍTULO V

### LA PROPUESTA

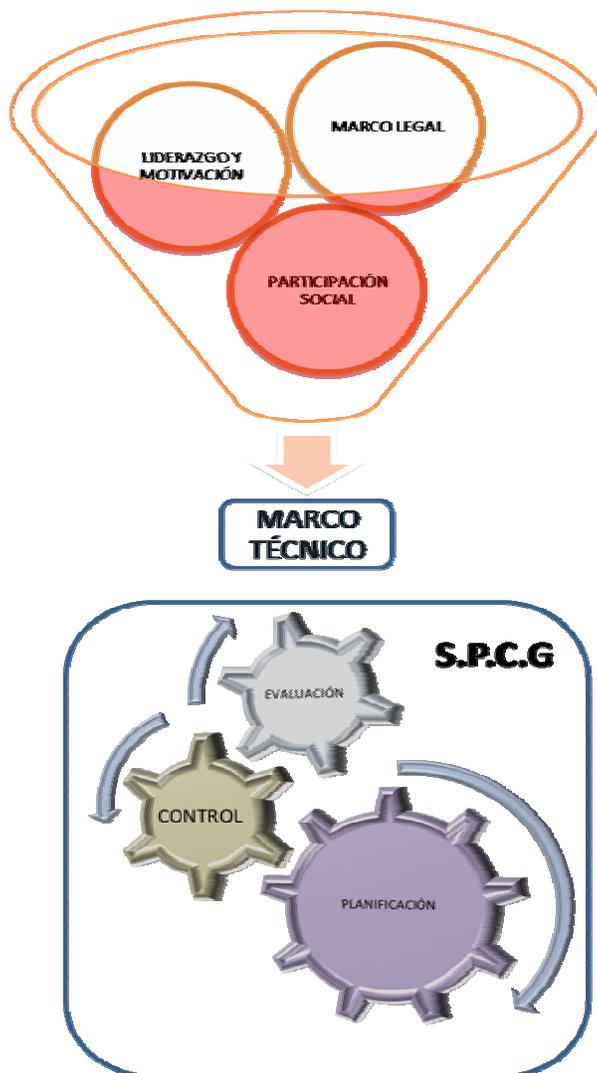
#### **Criterios y acciones a considerar para establecer un sistema de planificación y control de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida**

A través de éste capítulo se da respuesta a la interrogante formulada en el Capítulo 1 de la investigación, *¿cuáles criterios y acciones deben considerarse para establecer un sistema de planificación y control de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?*

Los resultados aportados por este estudio demuestran serias debilidades en la planificación y control de los recursos en el ayuntamiento del municipio Sucre. Si a esta situación le agregamos las consideraciones de la normativa jurídica vigente en materia de planificación y control, las abordadas en el marco teórico, la presión de la sociedad por disponer de mejores instituciones públicas y el creciente fomento de mecanismos de participación como la contraloría social, encontramos elementos suficientes que confirman la necesidad de adecuar la gestión pública de la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida con la finalidad de ejercer un mejor gobierno, que permita la satisfacción de las necesidades de las comunidades de su entorno, a través de una eficiente prestación de servicios.

*Se proponen por tanto, en primera instancia, una serie de aspectos o criterios estratégicos a observarse al establecer un sistema de planificación y control de gestión:*

## A. Criterios estratégicos que fundamentan una propuesta de sistema de planificación y control de recursos en la Alcaldía



**Figura 3 Criterios que fundamentan la propuesta del Sistema de Planificación y Control de Gestión aplicable a la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.**  
Fuente: elaboración propia (2008)

**1. Marco Legal.** Se trata de tomar en consideración el conjunto de normas constitucionales y orgánicas que orientan la gestión pública en esta materia.

a) La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) por cuanto reconoce los principios –guía de la gestión fiscal, establece la obligación regir la administración económica y financiera del Estado a través de un presupuesto anual y su correspondiente rendición de cuentas, determina la necesidad de disponer de

indicadores de gestión para la evaluación de los resultados, y por último, permite la participación del pueblo en lo relativo a la formación, ejecución y control de la gestión pública.

b) La Ley Orgánica de la Administración Pública (2001) al establecer los principios y lineamientos de la organización y funcionamiento de la administración pública nacional y de la descentralizada funcionalmente, en especial, el principio de funcionamiento planificado y control de gestión y de los resultados.

c) La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2007), al pautar la obligación de los municipios de ajustarse en materia presupuestaria, en cuanto sea aplicable, a los principios y disposiciones establecidos para la administración financiera nacional, y en cuanto sea posible, a las disposiciones técnicas de la ONAPRE.

d) La Ley Orgánica de Planificación (2001), al asignar al Alcalde de cada municipio la responsabilidad de elaborar el Plan Municipal de Desarrollo, en concordancia con los planes nacionales, estatales y municipales y establecer a todos los órganos y entes municipales la obligatoriedad de elaborar planes articulados al Plan Municipal de Desarrollo.

e) La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2001), por cuanto institucionaliza el control de gestión y otorga potestades a los órganos de control fiscal, en este caso en particular, a la contraloría municipal, para realizar cualquier estudio o investigación a los fines de determinar la eficacia con la que opera la alcaldía.

f) La Ley Orgánica del Poder Público Municipal, que faculta al poder local para desarrollar programas de gerencia con procesos de mejora y de formación continua, de elevación de la competencia funcional y de continuidad en el ejercicio de la función pública, a los fines de mejorar el servicio a los ciudadanos y la mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Por otra parte, la norma configura como medios de participación del pueblo, el presupuesto participativo y la contraloría social e indica que la presentación del proyecto de ordenanza de presupuesto ante el Concejo Municipal, debe ir acompañado del plan operativo anual.

**2. Liderazgo y motivación.** El Alcalde, a quien corresponde el ejercicio de la función ejecutiva del municipio y quien en cumplimiento de tal función debe velar por la eficacia

y eficiencia en la prestación de los servicios públicos, tiene la atribución directa de establecer y mantener un sistema de planificación y control de gestión, con el apoyo técnico de sus directivos, y en tal sentido, debe guiar a sus colaboradores hacia la consecución de este fin.

Diversos autores coinciden en afirmar que el liderazgo es el proceso de influir de manera formal sobre las personas para que estas contribuyan al logro de los objetivos de la organización. De manera formal implica que la fuente de influencia la proporciona un rango o cargo administrativo, en nuestro caso, la figura de Alcalde. El liderazgo y la motivación están estrechamente vinculados, pues un gerente no puede guiar a sus colaboradores sin conocer lo que les motiva a seguirlo y a contribuir con la organización. De esta forma, se considera la motivación como "...la voluntad para hacer un gran esfuerzo por alcanzar las metas de la organización, condicionado por la capacidad de esfuerzo por satisfacer una necesidad personal..." (Robbins, 1994:207).

**3. Participación social.** Cualquier proceso de planificación y control de gestión debe considerar la participación de las comunidades organizadas, no sólo por ser un indicativo legal, sino también para asegurar la pertinencia de la gestión, al articular de manera activa a las comunidades locales. En este sentido, la participación social se configura como instrumento que mejora la gerencia local, al aumentar la eficacia y justicia en la inversión de los recursos que la comunidad le confía al gobierno municipal.

Por otra parte, al propiciar mayores niveles de conciencia colectiva, solidaridad y responsabilidad de la sociedad civil, permite un control ciudadano más eficaz sobre las acciones de la administración municipal, obligando a una mayor transparencia en los procesos y al necesario incremento en los niveles de eficacia, eficiencia y responsabilidad de ésta última en beneficio de la comunidad.

De acuerdo con esto, es estratégico considerar en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, lo siguiente:

- a) La necesidad de establecer mecanismos y herramientas de participación.
- b) La necesidad de desarrollar en la estructura organizativa una unidad que fomente la participación social y sea vía de enlace entre la comunidad y la alcaldía.

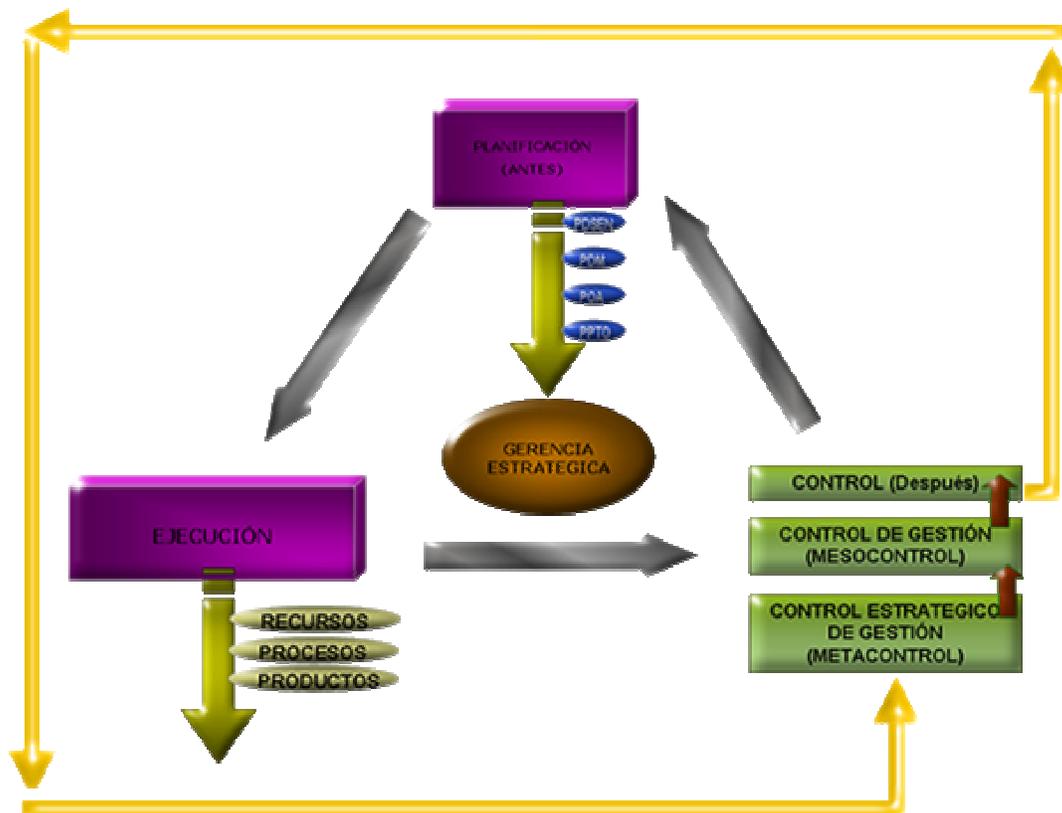
**4. Marco técnico:** El diseño de un sistema para el ejercicio de la planificación y control de gestión, debe desarrollarse desde el punto de vista técnico a partir de la revisión de prácticas de alcaldías que cuentan ya años de experiencia acumulada en la materia, del marco teórico abordado en esta investigación y, en consideración con las acciones que en adelante se plantean.

Surge la necesidad de adecuar la gestión administrativa de la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida para que responda a las disposiciones del marco legal, y a las exigencias de la sociedad, quien demanda instituciones más eficientes.

*Se expone entonces, en segundo término y como propuesta, la consideración de las acciones pertinentes a los fines de establecer un sistema de planificación y control de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.* Es pertinente resaltar, que iguales criterios y acciones son válidas para las administraciones locales con características similares a las expuestas por la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, vale decir, pequeños, semi-rurales, y con muy poco desarrollo en sus sistemas administrativos.

#### **B. Actividades necesarias para el diseño y puesta en marcha de un sistema de planificación y control de la gestión (SPCG) en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida**

Se trata de un esquema preliminar, en la idea de propiciar discusiones creativas que conduzcan a su adecuación. Para su desarrollo, se ideó el siguiente bosquejo, en concordancia con el ciclo de la administración financiera y tomando en consideración un enfoque sistémico:



**Figura 4 Sistema de Planificación y Control de Gestión aplicable a la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.**

Fuente: elaboración propia (2008)

### **Acciones:**

#### **1. Definición del posicionamiento estratégico de la Alcaldía.**

Los resultados de la investigación efectuada demuestran que en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida (AMSEM) la labor de planificación se ha visto reducida a la elaboración de un presupuesto municipal. Tal y como lo afirman numerosos autores, el punto de partida de un sistema de medición de gestión es el direccionamiento estratégico de la organización. Como se aprecia en la Figura 1, el control de gestión no es un proceso ajeno o externo a la planificación estratégica, por el contrario, son procesos que se retroalimentan constantemente. Es decir, el sistema de control de gestión de una organización debe derivarse de y ser dirigido hacia la estrategia escogida en el proceso de planificación.

Con base en el planteamiento anterior, el SPCG de la AMSEM debe comenzar por definir su posicionamiento estratégico, el cual comienza con la identificación de su misión, visión, objetivos estratégicos, políticas y valores. Por cuanto la AMSEM no dispone de manera consciente de estas herramientas, la primera actividad necesaria es la preparación, redacción y transmisión de los elementos mencionados, lo que nos indicará hacia donde va encaminada la Alcaldía. El Alcalde debe ser el promotor de esta actividad, para lo cual deberá organizar jornadas con los directivos y funcionarios de la rama operativa, dirigidas a dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿qué quiere ser la AMSEM?, ¿quiénes somos, que hacemos y hacia dónde nos dirigimos?, ¿qué acciones tomaremos en el futuro? ¿qué principios nos guían?.

**2. Formulación del Plan de Desarrollo Municipal (PDM).** Entendido como un instrumento de la planificación a través del cual se organiza y orienta el cumplimiento del programa de gobierno de manera coordinada entre la comunidad y la AMSEM, y en concordancia con los lineamientos nacionales incluidos en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013, y los que se deriven del Plan Estatal de Desarrollo del Estado Mérida. De nuevo, la Formulación del Plan de Desarrollo municipal debe ser liderada por el Alcalde con el apoyo de la administración local. La primera fase para la elaboración del PDM se materializa con la conformación de un diagnóstico que abarque el ámbito interno y externo del gobierno municipal. Es pertinente organizar el análisis sobre la base de los diferentes sectores económicos y sociales del municipio: salud, educación cultura, turismo, vivienda, deporte, entre otros, para lo cual se dispone de herramientas de diagnosis, como el análisis FODA y otras propuestas por Zambrano (2007), tales como el análisis del balance contable histórico, del árbol de competencias y de las capacidades y habilidades clave. En segundo término, los resultados del diagnóstico permiten detectar las limitaciones y problemas pero también las potencialidades o fortalezas para enfrentarlos. Posteriormente, el plan propiamente dicho debe contener la descripción general de la proposición y los programas y proyectos que surgen para dar respuesta a los problemas, incluyendo los mecanismos de financiamiento y finalmente, debe incluir un aparte relativo a los instrumentos de ejecución y control del plan y otro orientado a los mecanismos de participación de la comunidad en la elaboración, ejecución y control del mismo.

**3. Elaboración del Plan Operativo Anual (POA) y el presupuesto para cada ejercicio fiscal.** La investigación permitió detectar que la AMSEM no cuenta con el documento conocido como POA, herramienta para la planificación a corto plazo. El POA representa la instrumentación estratégica de los planes en el corto plazo. En Venezuela el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo y la Oficina Nacional de Presupuesto exigen que la formulación del plan operativo se realice de acuerdo con el sistema de marco lógico. A través de éste, el esfuerzo de planificación operativa se traduce a la conformación de una matriz de doble entrada que contiene: en el eje vertical indicación del objetivo, producto y asignación presupuestaria y en el eje horizontal, campos para el enunciado, medios de verificación, *indicadores de gestión* y supuestos. Luego el presupuesto tiene como propósito desagregar la asignación financiera de los programas y proyectos, en concordancia con la estimación de recursos humanos, materiales y servicios necesarios para su cumplimiento. La técnica empleada para la estimación del presupuesto municipal es la de presupuesto por programas.

**4. Diseño de normas de desempeño.** Concomitante con la anterior actividad, y soportado en la opinión de los directivos de la AMSEM quienes afirman que es necesaria la incorporación de indicadores de gestión para la evaluación y el conocimiento del progreso de las metas, se propone la definición de indicadores de gestión, instrumento básico en la gestión pública. Se ha demostrado que la utilización de indicadores de gestión como herramienta de control, seguimiento y evaluación clarifica los objetivos, con ello queremos expresar que todo directivo de la administración pública, necesita de instrumentos cualitativos y cuantitativos para poder describir y poner en claro los objetivos de su planeación. A su vez, de los indicadores de gestión se obtiene una información objetiva sobre el desempeño de las actividades que se realizan en el organismo público que los utilice, con lo que también se consiguen datos sobre los resultados de las mismas. Los recursos públicos deben estar debidamente controlados y se debe mejorar su utilización, en términos de eficacia, eficiencia y economía. Finalmente, dada la estructura y características específicas de la función pública, los indicadores de gestión son útiles para motivar al funcionario e incentivarlo según sus resultados alcanzados. Se consigue de esta forma que su

entorno sea cambiante, se involucre en los diferentes proyectos en beneficio de la municipalidad e innove respecto a su gestión administrativa habitual.

Para la AMSEM, órgano que percibe recursos provienen fundamentalmente de las transferencias recibidas del Estado y en menor proporción, de las contribuciones obligatorias y cuya finalidad es prestar servicios a la colectividad, los resultados de su gestión deben valorarse por su contribución a la satisfacción de las necesidades colectivas y el grado de cumplimiento de sus objetivos. El carácter no lucrativo de su actividad y su forma de financiación, anulan la medida del beneficio como indicador de eficiencia y eficacia, que tan válida es en el sector privado. Por otra parte, valorarlos solamente por la ejecución de su presupuesto no conduce a nada.

Es necesario, pues, dotarse de indicadores de eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de la gestión, en concordancia con lo establecido por la Contraloría General de la República (CGR), que sirvan para el adecuado cumplimiento de la responsabilidad y de la legalidad que caracterizan a la actuación pública.

En así como se debe precisar el significado de estos términos, que de acuerdo con el Cuaderno de Auditoría No. 3 de la CGR, se definen así:

- Indicadores de eficacia: relacionan los productos o servicios generados con los objetivos y metas programados.
- Indicadores de eficiencia: relacionan los bienes o servicios producidos con los recursos humanos, económicos y tecnológicos de su gestión.
- Indicadores de economía: expresan el uso oportuno de los recursos en cantidad y calidad adecuadas y al menor costo posible, con relación a los programas de la organización y con las condiciones y opciones que presenta el mercado.
- Indicadores de calidad: miden la cantidad, grado y oportunidad en que el producto o servicio prestado satisface las necesidades del usuario o cliente.
- Indicadores de impacto: repercusión a mediano plazo en el entorno social, económico o ambiental, de los productos o servicios prestados.

Como se deduce de las premisas anteriores, es requisito *sine qua non* para el diseño de indicadores de gestión que previamente se identifiquen los procesos en relación a la cadena de recursos-procesos-productos-resultados.

Lo ideal sería que exista una unidad administrativa encargada de la función de control de gestión, pero visto el tamaño de la estructura municipal y el peso que ello

tendría sobre la hacienda municipal, el Alcalde del municipio Sucre del Estado Mérida debe designar un funcionario responsable a los fines de seguimiento del sistema.

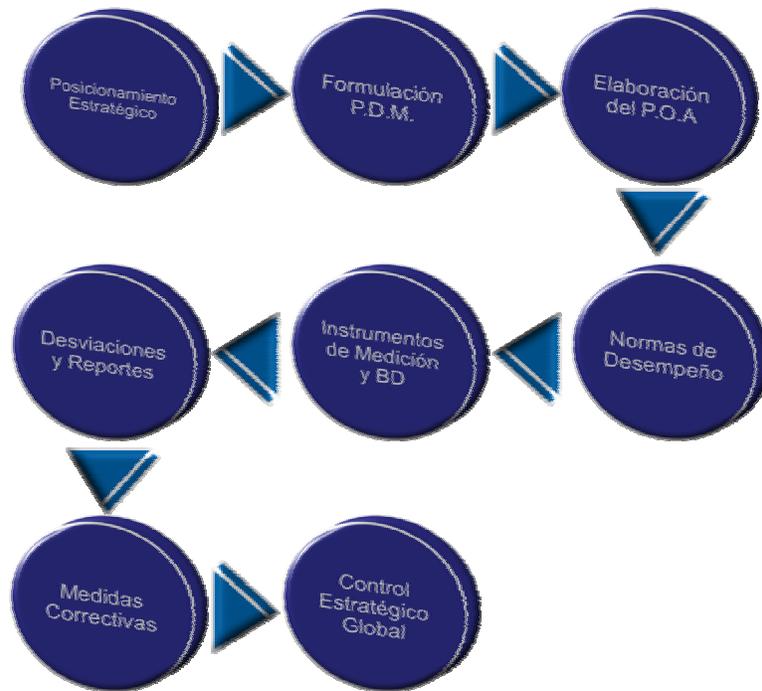
**5. Diseño de instrumentos de medición de datos y conformación de una base de datos.** Las variables que constituyen parte de los indicadores son objeto de medición y valoración, por lo que se hace pertinente establecer en el momento de su diseño la forma en que puedan cuantificarse mediante instrumentos manuales, mecánicos o electrónicos. Dicha medición se genera en las unidades encargadas de procesar información sobre el avance físico o financiero de los programas y proyectos. De otro lado, no basta con la construcción de un indicador, relacionado con esta acción debe construirse una base de datos, un sistema de información que alimente las variables objeto de medición. En el caso de municipios como el Sucre del Estado Mérida, la base de datos puede estar soportada a través de una hoja de cálculo como Excel.

**6. Determinación de desviaciones y elaboración de reportes.** Comprende la comparación, en términos físicos y financieros de lo programado y lo ejecutado, para un determinado periodo. Deben establecerse formas prediseñadas para lograrlo, y ser plasmados en reportes de gestión los cuales contendrán: desviaciones-causas-consecuencias y acciones correctivas. En cuanto a los plazos de confrontación, ello va a depender de la naturaleza del proceso a ser objeto de medición a través de los indicadores, sin embargo, se asume la máxima que mientras más cercanos a los hechos sean esos lapsos, la información será más útil y oportuna.

**7. Medidas correctivas.** No tienen sentido establecer un SPCG ni luego de realizarse un seguimiento sobre la gestión no se consideran las acciones pertinentes para corregir las desviaciones negativas y se trabaja para que no se repitan. La toma de acciones correctivas por parte del control de gestión puede incidir en la planificación operativa y hasta en la propia gestión, en función de la naturaleza y magnitud de las diferencias detectadas. Corresponde al Alcalde y a su equipo de directivos el diseñar las acciones necesarias para corregir las debilidades detectadas en el punto anterior

**8. Control Estratégico Global (metacontrol).** Se relaciona con el control estratégico de los planes en un plano superior, y responde a las preguntas: ¿La gestión se desarrolló acorde con la misión- visión y políticas de la Alcaldía? ¿Las acciones ejecutadas a nivel operativo apoyaron y favorecieron el cumplimiento del plan de desarrollo municipal? ¿Se cumple así con los objetivos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación? .

Sanín (1999) en un documento publicado por la CEPAL denominado Control de Gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública, propone como instrumento para este propósito la elaboración de un marco lógico, aplicado ya no a los programas y proyectos institucionales, sino a cada programa o plan global.



**Figura 5 Sistema de Planificación y Control de Gestión aplicable a la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.**

Fuente: elaboración propia (2008)

## **CAPÍTULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **Conclusiones**

En este aparte se establecen consideraciones finales relacionadas con la importancia del trabajo realizado, con énfasis en los resultados de la investigación en términos de cómo se desarrolla la función de planificación y control de gestión a nivel municipal, en particular y como objeto de estudio en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida, y en contraste con los postulados teóricos.

La planificación es una herramienta imprescindible en el logro de los objetivos de cualquier organización, el sector público no escapa de esta realidad y para poder cumplir con sus objetivos primordiales que son la prestación de servicio a la colectividad y la correcta administración de sus recursos, es necesario contar con la planificación como elemento principal de arranque.

Al disponer las organizaciones públicas de la planificación estratégica como herramienta de trabajo, les dota de un conjunto de instrumentos metodológicos para concretar y seguir los objetivos y metas de la organización.

Es por ello que la planificación estratégica se debe entender como un modelo gerencial, donde la organización se adecue a su entorno, genere valores y establezca una orientación que permita a quien la confeccione conseguir consolidar su misión.

Ante la incertidumbre presente en nuestro país, se incrementa la necesidad de incorporar procesos de planificación en la administración pública con la finalidad de

cumplir con la labor social que debe desarrollar, más luego es necesario valorar el resultado de la gestión en términos de eficacia, eficiencia, calidad e impacto. A diferencia de las organizaciones privadas donde existen modos reconocidos para evaluar si se están alcanzando los objetivos, la medida para evaluar el desempeño en el sector público es una tarea diametralmente opuesta, ya que las organizaciones que lo conforman existen por razones distintas a las de las privadas. Las organizaciones públicas se deben regir por el objetivo de mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos y esto no puede ser cuantificado en beneficio económico para la organización.

La investigación realizada permite concluir que en el caso de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida existe un desconocimiento sobre los planes a largo plazo obligantes a los entes y órganos del sector público, se observa que el cuerpo directivo de esta organización no tiene claro cuales son sus objetivos, ni los de la alcaldía. Además de ello con la información recolectada con el cuestionario aplicado, se determinó que una elevada proporción de los encuestados advierte que en dicha alcaldía no se opera bajo una dimensión estratégica, esto nos conduce a señalar que no existe ningún tipo de planificación y que operan como se evidenció, siguiendo los lineamientos que dicta la ordenanza presupuestaria.

Desde las perspectivas anteriormente planteadas, se determinó que no disponen de los elementos de la planificación estratégica: misión, visión, valores y políticas no están formalmente elaboradas lo que se considera desfavorable para la organización, ya que no se dispone de las herramientas necesarias para orientar las estrategias y acciones destinadas a cumplir con sus objetivos y de esta forma mejorar la calidad de vida de la población municipal.

En cuanto a la planificación de mediano y corto plazo, en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida un elevado número de encuestados afirman la inexistencia del plan municipal de desarrollo y el plan operativo anual. Según los mismos, la elaboración de este último fue a medias y por personas ajenas a la institución, lo que condujo a la no presentación del mismo, en consecuencia, el carecer de un plan operativo anual (POA), impide concretar la gestión anual de los órganos y entes de la Alcaldía, con base a los objetivos y lineamientos del gobierno que la dirige, a fin de que

la acción pública sea direccionada estratégicamente en procura de lograr el mayor bienestar de la población.

Para la ejecución de las actividades organizacionales se requiere cumplir ciertos pasos o procedimientos que vayan enlazados de manera coherente y secuencial para el logro de una meta. De allí que es ineludible la elaboración de los Manuales de Normas y Procedimientos para la organización. De acuerdo a la información proporcionada por los directivos encuestados se comprobó que en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida no existe documento alguno que contenga la descripción de las actividades que deben seguirse en la realización de las funciones de la unidad administrativa, de igual forma tampoco está reglamentado como se deben ejecutar dichas actividades.

Con relación a la ordenanza presupuestaria la totalidad de los encuestados la conoce, así como los elementos que la conforman. De acuerdo a lo indagado es con ella que se dictan las directrices y ejecutan los proyectos y metas establecidas en el municipio.

En cuanto a la consideración de los elementos legales referentes a la planificación, el control y la evaluación, se tiene que a través de la revisión documental se realizó un análisis de la normativa constitucional y orgánica aplicable al caso municipal, precisando los dispositivos legales incluidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Planificación, la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Todas ellas coinciden en afirmar la obligatoriedad de todos los entes y órganos de la administración pública a ejercer funciones de planificación y control de la gestión. El cuestionario por su parte, permitió consultar la opinión que tienen de sí mismos los directivos de la Alcaldía en torno al conocimiento y la aplicación de las mencionadas leyes, y se encontró que los mismos afirman que las conocen, sin embargo resulta evidente dado los resultados de la investigación que no las aplican.

Otro de los objetivos específicos de la investigación, es el referido a determinar la vinculación entre las diferentes unidades ejecutoras de la gestión pública en la Alcaldía Sucre del estado Mérida. En este sentido, y a pesar de que entre las diferentes

unidades ejecutoras de la administración local no existe una cultura organizacional, la mayoría de los encuestados afirma saber como se lleva a cabo la ejecución de la gestión pública en la misma, sin embargo se evidenció limitación en el conocimiento de aspectos legales y estratégicos fundamentales que debe seguir toda gerencia pública.

Acerca de la evaluación de sus respectivas unidades una gran proporción de los encuestados califica entre buena y excelente la responsabilidad de su unidad, lo que podemos considerar como una fortaleza para el futuro desarrollo de actividades que vayan en beneficio de la formación de una conducta orientada hacia el enfoque estratégico de los directivos.

De acuerdo a los datos aportados por los consultados, la mayoría define como buena la comunicación entre las diferentes unidades, de igual forma se evidencia un flujo de información razonable entre ellas, a pesar de existir diferencias en cuanto a la realización de las reuniones laborales y su periodicidad. La proporción de encuestados que estuvieron a favor de que si se hacen reuniones laborales, no mostraron claridad en cuanto a que y como estas reuniones ayudan en los procesos de ejecución y control.

De igual forma se pudo establecer que la forma de comunicación de la ordenanzas, decretos y cualquier otro documento legal se hace llegar al personal por escrito, así mismo, se conoció que la totalidad de los encuestados están en conocimiento de los diferentes reportes que se emiten en la alcaldía, para lo cual cada uno de ellos preciso los de su área y algunos reportes de carácter institucional.

Al consultar la percepción de los funcionarios sobre la orientación estratégica de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida y su correspondencia con la gerencia de recursos, la mayoría de los encuestados opinaron que la alcaldía no opera bajo este enfoque, quienes hacen esta afirmación basan su respuesta en la inexistencia de un documento escrito que contenga la visión-misión-valores-políticas. Se solicitó a los funcionarios que estaban de acuerdo con que la alcaldía operaba bajo un enfoque estratégico que indicarán la visión-misión-valores-políticas que ellos consideran tiene la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida. Al respecto se observó ambigüedad entre las respuestas y en casi todos los casos existe un desconocimiento sobre la razón de ser de la institución pública y lo que se desea lograr para esta en el largo plazo. Estos resultados tienen se relaciona con la

percepción que los funcionarios tiene sobre la gerencia de recursos, pues al no tener claro lo que se desea lograr, la alcaldía no concentra todos sus esfuerzos hacia un objetivo predeterminado, por tanto, se desaprovechan los recursos de la organización. De acuerdo con esta premisa, la mayoría de los directivos califican como negativa la gerencia de recursos humanos, tecnológicos y de innovación.

En definitiva la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida:

- No diseña planes estratégicos ni operativos, ni aplica estrategias para optimizar los recursos.
- Tampoco considera los elementos legales referidos a la planificación, control y evaluación de la gestión pública.
- Presenta debilidades en cuanto a la vinculación de las diferentes unidades ejecutoras de la gestión pública, debilidades que pueden ser corregidas para transformarse en fortalezas.
- La mayor parte de los directivos considera que la gestión carece de orientación estratégica, y esto se plasma en la percepción que se tiene sobre la gerencia de recursos.

Entre los entrevistados destaca el hecho que la mayoría se inclina hacia la imperiosa necesidad de diseñar criterios que orienten la constitución de un sistema de planificación y control de gestión y de instaurar acciones para llevar una planificación adecuada y en consecuencia incorporar indicadores de gestión que evalúen y corrijan las debilidades a tiempo y pueda mejorar el control de la gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida, logrando esto, se podrá verificar donde se ha fallado y buscar la solución que genere una mejor calidad de vida para todos los habitantes del municipio.

## Recomendaciones

Si la normativa legal vigente establece responsabilidades a los municipios en lo referente a la planificación de las actividades y el control de su gestión, si las comunidades aspiran que el municipio de respuestas adecuadas en la prestación de servicios y si la actuación de la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida a mostrado carencias, tal como se desprende del resultado de la investigación, se recomienda en consecuencia:

a) Diseñar e implantar un sistema de planificación y control de gestión, considerando los criterios estratégicos:

- El *marco legal*, le otorga seguridad jurídica a un proceso dado para trazar un horizonte deseado y configurar las acciones necesarias para lograrlo, a la vez que se establecen mecanismos para controlar su cumplimiento.
- El *liderazgo y la motivación*, fomentan la participación de los funcionarios en labores de planificación y control.
- La *participación social* le confiere legitimidad al proceso, y por último,
- El *marco técnico* le otorga rigurosidad de base científica.

b) Seguir las acciones necesarias para el diseño y puesta en marcha de un sistema de planificación y control de la gestión (SPCG) en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida:

- Definición del posicionamiento estratégico de la Alcaldía, esto es preparar, redactar y transmitir la visión, misión, objetivos estratégicos, valores y políticas de la organización.
- Formulación del Plan de Desarrollo Municipal, instrumento previsto en la Ley Orgánica de la Planificación como articulador de planes, políticas, programas y proyectos de los entes y órganos municipales, para el periodo de cuatro años.
- Elaboración del Plan Operativo Anual y el Presupuesto para cada ejercicio fiscal. El primero define los programas y proyectos para el ejercicio fiscal, y el último los cuantifica en términos monetarios.

- Diseño de normas de desempeño, útiles para evaluar la gestión en términos de eficacia, eficiencia, calidad e impacto.
- Diseño de instrumentos de medición de datos y conformación de una base de datos, se trata de prever la forma de medición de las variables, y desarrollar una base para almacenar información sobre ellas.
- Determinación de desviaciones y elaboración de reportes, no basta comparar lo programado con lo ejecutado, es necesario documentar los resultados a través de informes que contengan causas, consecuencias y acciones correctivas.
- Medidas correctivas, es decir diseño de acciones para corregir las desviaciones
- Control estratégico global (metacontrol), es decir control sobre el control.

c) Adecuar una unidad administrativa para llevar acabo la función de control gestión. Si este no es posible desde la óptica financiera, dichas funciones deben ser asignadas a un funcionario de la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida.

d) Estimular mecanismos de participación ciudadana que conduzcan a involucran a los habitantes de las comunidades del municipio Sucre, en las funciones de planificación y control de la gestión local.

e) Estructurar convenios de asistencia técnica entre los municipios y con instituciones que poseen experiencias acumuladas en la materia, como la Universidad de Los Andes a través del Postgrado en Ciencias Contables.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abad, D. (1997) Control de Gestión. Bogota, Colombia: Inter. conet Editores
- Ablan, N. (enero, 2000) "La Gerencia Ambiental en los Municipios que comprenden la Zona Libre, Cultural, Científica y Tecnológica del Estado Mérida" Postgrado en Administración CIDE FACES ULA Mérida, Venezuela
- Acevedo, D. (2004) Metodología del Control de Gestión: Del indicador a la toma de decisiones. Dibrant Publicidad de Venezuela: Caracas, Venezuela
- Amat, J. (2000) Control de gestión. Una perspectiva de dirección. (5ta. ed.) Barcelona España: Editorial Gestión
- Andara, Sandra (mayo, 1995) "La Gestión Presupuestaria en el Estado Mérida y el Proceso de Descentralización (1990 – 1993)" Postgrado en Administración CIDE FACES ULA Mérida Venezuela
- Araujo, A (marzo, 2005) "Validez de los Mecanismos de Planificación en Función del Cumplimiento de los Fines del Estado. Caso: Alcaldía del Municipio Campo Elías del Estado Mérida" MCC FACES ULA Mérida, Venezuela.
- Bastidas, M. (2003) Contabilidad y Gestión en el Sector Público Venezolano (1ra.ed) Mérida, Venezuela: Departamento de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de Los Andes
- Batista, J. (1997) Planificación Estratégica para Responder a la Globalización. (1ra. ed.) Puerto Rico: Colección Conciencia.
- Becerra, Ligia (enero, 2000) "La Planificación Estratégica Aplicada a la Pequeña y Mediana Industria: Cuatro casos de estudio en el Estado Trujillo" Postgrado en Administración FACES ULA Mérida, Venezuela
- Beltrán, J. (1999) Indicadores de Gestión. Bogotá, Colombia: Editores 3R.
- Blanco, I. (2000) El Control Integrado de Gestión. México: Limusa Noriega Editores S.A.
- Burbano J. y Ortiz A. (1997). Presupuestos. Enfoque moderno de planeación y control de recursos. (2da. ed.) Colombia: Mc Graw-Hill.
- Castro, G. y Chaves, P. (1994) Metodología. Evaluación de impacto de proyectos sociales. UNESCO. Caracas Venezuela

- Certo, S y Peter, J. (1996) Dirección Estratégica. (3ra. ed.) España: Editorial Irwin.
- Chiavenato, I. (1999) Introducción a la Teoría General de la Administración México: Editorial McGraw Hill Interamericana
- Colas, María Pilar y Rebollo María Angeles (1993) Evaluación de programas. Una guía práctica. Sevilla España: Kronos
- Cuicas, H (2000) "Diagnóstico sobre el Sistema de Contabilidad Fiscal de la Gobernación del Estado Mérida" Postgrado en Ciencias Contables FACES ULA Mérida, Venezuela
- Daccach, José (1999) Sistema de Información Gerencial [Documento en línea] Disponible: <http://www.google.com> [Consulta: 2005 agosto 3]
- David, F. (1988) *La Gerencia Estratégica*. (1ra. ed.) Colombia: Fondo Editorial Legis.
- Delgado Sovero, F. (1998) El Control Gubernamental [Documento en línea] Disponible: [http://www.ccpl.org.pe/colegio/revista/contador1998/rev\\_dic983.htm](http://www.ccpl.org.pe/colegio/revista/contador1998/rev_dic983.htm) [Consulta: 2005 agosto 3]
- Dupuy, I. y Rolland, G. (1992) Manual de Control de Gestión. Madrid, España: Editorial Díaz de Santos
- Duque, A (agosto 1991) El Papel del Alcalde y el Concejo en el Municipio. Postgrado en Administración FACES ULA Mérida, Venezuela.
- Duran, Ana Margarita (octubre, 2005) "Aproximación a un Modelo de Gestión Presupuestaria para Fondos Regionales. Caso: FOMDES" Postgrado en Ciencias Contables FACES ULA Mérida, Venezuela
- Giordani, G. (1980) La Planificación como Proceso Social. (1ra.ed) México: Editorial Harla.
- Giordani, G. (1980) La Planificación Como Proceso Social. (1ra. ed) Venezuela: Editores Vadel Hermanos
- Gitman, L y McDaniel, C. (1995) El Mundo de los Negocios (1ra.ed) México: Editorial Harla.
- Guerrero, O (Sep. 2003) Nueva Gerencia Pública: ¿gobierno sin política? Revista Venezolana de Gerencia. Maracaibo, Venezuela. ISSN 1315-9984
- Guevara, I. (1998) Auditoria de Gestión. IV Jornadas Andinas de Actualización Profesional del Contador Público. Mérida, Venezuela.

- Harrington, H (1992) Mejoramiento de los Procesos de la Empresa. Madrid, España: Editorial McGraw Hill
- Jarillo, J. (1990) Dirección Estratégica. (1ra.ed) España: Editorial McGraw Hill Latinoamericana
- Kami, M. (1990) Puntos Estratégicos. (1ra.ed) Colombia: Editorial McGraw Hill Latinoamericana
- López, P. (2006) Organización y Principios [Documento en línea] Disponible: <http://personales.com/costarica/sanjose/administracion/.htm> [Consulta: 2006 agosto 3) San José de Costa Rica
- Mallen, Jesús Antonio (septiembre 2003) “Incidencias sobre la estructura de la Contraloría Municipal luego de eliminar el control previo. Caso: Municipio Libertador del Estado Mérida” Investigación de Pasantías FACES ULA Mérida, Venezuela
- Matus, C. (1994) Adios Señor Presidente. Caracas, Venezuela: Fondo Editorial Altadir
- Monsalve, Belkis (Mayo, 2004) “Estrategias presupuestarias para la optimización de los recursos en las gobernaciones. Caso: Gobernación de Estado Mérida” Postgrado en Ciencias Contables FACES ULA Mérida, Venezuela
- Montilla, Mary Carmen (octubre, 2004) “Análisis del Control Previo en las Dependencias Universitarias. Periodo comparativo: anterior y posterior al 27-11-2000. Caso: Universidad de Los Andes” Postgrado en Administración FACES ULA Mérida, Venezuela
- Murdick, R. (1988) Sistemas de Información Administrativa. México: Editorial Prentice Hall
- Núñez, Elvis (septiembre 2000) Trabajo de ascenso “Incidencia de la función de Contraloría y Auditoría en el control interno de los organismos del sector público”
- Oligastri, E. (1992) Manual de Planeación Estratégica. (6ta.ed) Colombia: Tercer Mundo Editores.
- Paredes, Yuraima (julio, 2002 ) “El Proceso de Planificación Estratégica Aplicado en la Unidad Ambiental de la Alcaldía del Municipio Autónomo Libertador del Estado Mérida” Postgrado en Administración FACES ULA Mérida, Venezuela

- Peña, Omar (octubre, 2005) "Análisis del Sistema de Control de Gestión en el Departamento de Recursos Humanos del Instituto Universitario Tecnológico de Ejido" Postgrado en Ciencias Contables FACES ULA Mérida, Venezuela
- Porter, M. (1999) Ser Competitivo España: Ediciones Deusto S.A. Bilbao
- Ramírez, María Cecilia (junio, 2005) "Diseño de un Sistema de Control de los Ingresos Propios Sujetos a Condiciones Especiales. Caso: Universidad de Los Andes" Postgrado en Administración FACES ULA Mérida, Venezuela
- Ramírez, M. (2000) Metodología para la Gerencia. Análisis e Interpretación de Indicadores. Trabajo de Grado, Universidad Bicentenario de Aragua. Maracay estado Aragua, Venezuela
- República de Venezuela (1980) Publicación No. 21 Instrucciones y Modelos para la Contabilidad Fiscal de los Municipios de la República Gaceta Oficial Extraordinaria No. 2681
- República Bolivariana de Venezuela (1997) Normas Generales de Auditoría de Estado. Contraloría General de la República. Resolución número 01-00-00-016 Gaceta Oficial Número 36.229 (1997 junio, 16)
- República Bolivariana de Venezuela (2005) Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Gaceta Oficial No.38.198 mayo 2005
- República Bolivariana de Venezuela (2001). Reglamento No. 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Gaceta Oficial No.37.348 de fecha 18 de diciembre de 2001
- República Bolivariana de Venezuela (2000) Reglamento No. 3 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Gaceta Oficial No. 37.419 de fecha 09 de abril de 2002.
- República Bolivariana de Venezuela (2000). Reglamento No. 4 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Gaceta Oficial No.5.623. 29 de diciembre de 2002.
- República Bolivariana de Venezuela (2001) Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal Gaceta Oficial No. 37.347 de fecha 17 de diciembre de 2001
- República Bolivariana de Venezuela (2001) Ley Orgánica de Planificación. Gaceta Oficial Extraordinaria No. 5.554 de fecha 13 de noviembre de 2001

- República Bolivariana de Venezuela (2001) Ley Orgánica de la Administración Pública  
Gaceta Oficial N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001
- República Bolivariana de Venezuela (2001) Ley Orgánica del Poder Público Municipal.  
Gaceta Oficial N° 38204 de fecha 08 de junio de 2005
- República Bolivariana de Venezuela. (1997) Normas Generales de Control Interno.  
Normas de Auditoría de Estado. Normas para el Funcionamiento Coordinado de  
los Sistemas de Control Interno y Externo. Gaceta Oficial No.36229 17-06-1997
- República Bolivariana de Venezuela (1996) Manual de Auditoría Interna para los  
Organismos de la Administración Pública. Gaceta Oficial Extraordinaria No.5275  
17-11-1998
- República Bolivariana de Venezuela (1999) Constitución de la República Bolivariana de  
Venezuela. Gaceta Oficial Número 36860 Año CXXVII Mes III
- República Bolivariana de Venezuela Ministerio de Finanzas [Página Web en línea]  
Disponibile: <http://www.mf.gov.ve> [Consulta: 2004, Junio 11]
- República Bolivariana de Venezuela Oficina Nacional de Presupuesto [Página Web en  
línea] Disponibile: <http://www.ocepre.gov.ve> [Consulta: 2004, Junio 11]
- República Bolivariana de Venezuela Ministerio de Planificación y Desarrollo [Página  
Web en línea] Disponibile: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: 2004, Junio 11]
- República Bolivariana de Venezuela Contraloría General de la República [Página Web  
en línea] Disponibile: <http://www.cgr.gov.ve> [Consulta: 2004, Junio 11]
- República Bolivariana de Venezuela Plataforma de Información Oficial del Estado  
Venezolano [Página Web en línea] Disponibile: <http://www.platino.gov.ve>  
[Consulta: 2004, Junio 13]
- Robbins, S. (1998) La Administración en el Mundo de Hoy. México: Editorial Prentice  
Hall Hispanoamericana
- Rojas, G. Planificación Estratégica: pensamiento, emoción y cuerpo [Documento en  
línea] Disponibile: [planif.http://www.nortropic.com/gerencia/g306/planif.htm](http://www.nortropic.com/gerencia/g306/planif.htm)  
[Consulta: 2006, Septiembre, 28]
- Romero, E. (2001) Presupuesto y Contabilidad Pública. (1ra.ed) Colombia: ECOE  
Ediciones
- Royero, A. (2000) Presupuesto y Contabilidad Pública. (1ra.ed) Colombia: ECOE  
Ediciones

- Sallenave, J. (1990) Gerencia y Planeación Estratégica. (1ra. ed) Colombia: Editorial Norma S.A.
- Serna, H. (1997) Gerencia Estratégica. Planeación y Gestión – Teoría y Metodología. (5ta. ed) Colombia: 3R Editores.
- Serna, H. (2000) Gerencia Estratégica. (7ma.ed) Colombia: 3R Editores LTDA
- Sistema Nacional para el Desarrollo Sostenible (SINADES) (1998) Sistemas de Información [Documento en línea] Disponible: [[http://www.mideplan.go.cr/sinades/Proyecto\\_SINADES/capacitacion/documentos/sistemas-informacion/index.htm](http://www.mideplan.go.cr/sinades/Proyecto_SINADES/capacitacion/documentos/sistemas-informacion/index.htm)] [Consulta: 2004, Mayo 21] Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN): Gobierno de Costa Rica.
- Stanton, W., Etzel, M. y Walker, B. (1992) Fundamentos de Marketing. (9na.ed) México: Mc Graw Hill Interamericana de México S.A.
- Steiner, G. (1996) Planeación Estratégica. Lo que todo dirigente debe saber. México: Ediciones de Compañía Continental S.A.
- Stoner, J. (1996) Administración (6ta.ed) México: Editorial Prentice Hall Hispanoamericana
- Thompson, A. y Strickland, A. (1994) Dirección y Administración Estratégicas. Conceptos, casos y lecturas. Edición especial en español. Traducción P.Y. Colado y M.A. Sánchez C. México: Editorial Addison – Wesley.
- Universidad Nacional de Colombia (2002) Sistema de Información Gerencial <http://www.google.com>
- Universidad Experimental Pedagógica Libertador (UPEL) (2001) Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctoral. Caracas, Venezuela
- Vera, Ruth (septiembre, 2005) “Diseño de un Proceso de Control para la Contabilización de la Infraestructura Social de Vialidad. Caso: Instituto de Infraestructura del Estado Mérida” Postgrado en Ciencias Contables FACES ULA Mérida, Venezuela
- Welsch, G. (1994) Presupuesto. Planificación y Control de Utilidades. Editorial Prentice Hall. Quinta Edición. México.

## **ANEXOS**

## **ANEXO 1**

**INICIATIVAS PARA EL EJERCICIO DE LA PLANIFICACIÓN Y EL CONTROL DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO. CASO DE ESTUDIO: MUNICIPIO SUCRE DEL ESTADO MÉRIDA.**

**CUESTIONARIO DIRIGIDO AL ALCALDE Y A LOS DIRECTORES DE LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO SUCRE DEL ESTADO MERIDA.**

Este instrumento de investigación tiene un carácter confidencial por lo tanto los datos que nos suministren serán utilizados exclusivamente para efecto de los resultados analizados.

A continuación se van a presentar las preguntas y se le agradece sinceridad en sus respuestas.

- 1. ¿Conoce usted de la existencia de planes a largo plazo obligantes para los entes y órganos del sector público?**

Si  No

- 2. ¿Opera la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida bajo un enfoque estratégico?**

Si  No

- 3. ¿Conoce Usted de la existencia de Misión-Visión-Valores-Políticas formalmente establecidas en la Alcaldía de Municipio Sucre del Estado Mérida?**

Si  No

- 4. ¿Conoce Usted los objetivos de su área de trabajo y de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

Si  No

- 5. ¿Dispone la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida de un manual de procesos?**

Si  No

6. ¿Conoce Usted de la existencia en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida de un Plan Operativo Anual (POA) para el ejercicio fiscal 2008?

Si  No

7. ¿La Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida ha elaborado un plan para el desarrollo municipal?

Si  No

8. ¿Conoce Usted la Ordenanza de Presupuesto de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida y sus elementos?

Si  No

9. ¿Conoce usted cómo se lleva a cabo la ejecución de la gestión pública en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?

Si  No

10. ¿Cómo evalúa la responsabilidad en su unidad?

Muy mala  Mala  Regular   
Buena  Muy buena  excelente

11. ¿Cómo considera usted que es la comunicación entre las diferentes unidades en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?

Muy mala  Mala  Regular   
Buena  Muy buena  excelente

12. ¿Se realizan reuniones para efectos laborales en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?

Si  No

**13. ¿Las reuniones laborales se efectúan?**

Semanalmente  Mensualmente   
Trimestralmente  Otros

**14. ¿Las reuniones mejoran los procesos de ejecución y control en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

Si  No

**¿Por qué?**

**15. ¿Cómo considera usted que es el flujo de información en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

Muy mala  Mala  Regular   
Buena  Muy buena  excelente

**¿Por qué?**

**16. ¿Cuál es el instrumento legal en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida como se le comunica al personal?**

Reuniones generales  En unidades de trabajo   
Por escrito  En entrenamiento   
Otros

**17. ¿Se generan reportes en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

Si  No

**¿Cuales?**

**18. ¿Considera que la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida funciona bajo un enfoque estratégico?**

Si  No

**Indique:**

**Visión**

**Misión**

**Valores**

**Políticas**

**Orientación ecológica**

**Impacto social**

**19. ¿Considera que debe mejorar el enfoque estratégico de la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

Si  No

**20. ¿Cuál es su opinión en cuanto a la gerencia de recursos en la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida?**

	Mal	Regular	Bien	Muy Bien	¿Por qué?
<b>Físicos</b>					
<b>Financiera</b>					
<b>Humanos</b>					
<b>Tecnológico</b>					
<b>De Innovación</b>					

**21. ¿Cuenta la Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Mérida con un sistema de indicadores?**

Si  No

**22. ¿Considera que se deben incorporar indicadores de gestión para evaluar el enfoque estratégico?**

Si  No

**¿Por qué?**

**23. ¿Le parece importante que se diseñen actividades para la planificación y el control de gestión en la Alcaldía del Municipio Sucre del estado Mérida?**

Si  No

**¿Por qué?**

**INICIATIVAS PARA EL EJERCICIO DE LA PLANIFICACIÓN Y EL CONTROL DE  
 GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO**  
**CASO DE ESTUDIO: ALCALDIA DEL MUNICIPIO SUCRE DEL ESTADO MERIDA**  
**GUIA DE OBSERVACION DOCUMENTAL**

	SI	NO	OBSERVACIONES	OBJ. ESPECIFICO
Documento, ley o proceso				1
*Planes de largo plazo *Dimensión estratégica *Objetivos				1
Existencia de la Misión Visión Valores Políticas Manual de procesos				1
Existencia del Plan Operativo Anual (POA) Productos Organismo ejecutor Fuente de recursos				1
Elaboración y Existencia del Plan Municipal de Desarrollo				1
Elementos del presupuesto y Ordenanza presupuestaria Manual del Presupuesto				1
Conocimiento y aplicación de la normativa que rige y se vincula con el control en el Municipio				2

## **ANEXO 2**

## Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)

### Artículo 7

La Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.

### Artículo 62

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica

### Artículo 127

Es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

### Artículo 136

El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral. Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado.

### Artículo 137

Esta Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.

### Artículo 139

El ejercicio del Poder Público acarrea responsabilidad individual por abuso o desviación de poder o por violación de esta Constitución o de la ley.

### Artículo 141

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.

### Artículo 164

Es de la competencia exclusiva de los estados:

2. La organización de sus Municipios y demás entidades locales y su división político-territorial, conforme a esta Constitución y a la ley.

#### Artículo 165

Las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional, y leyes de desarrollo aprobadas por los Estados. Esta legislación estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y subsidiariedad.

Los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público. Los mecanismos de transferencia estarán regulados por el ordenamiento jurídico estatal.

#### Artículo 166

En cada Estado se creará un Consejo de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, presidido por el Gobernador o Gobernadora e integrado por los Alcaldes o Alcaldesas, los directores o directoras estatales de los ministerios; y una representación de los legisladores elegidos o legisladoras elegidas por el Estado a la Asamblea Nacional, del Consejo Legislativo, de los concejales o concejalas y de las comunidades organizadas, incluyendo las indígenas donde las hubiere. El mismo funcionará y se organizará de acuerdo con lo que determine la ley.

#### Artículo 167

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.

#### Artículo 168

Los Municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de esta Constitución y de la ley. La autonomía municipal comprende:

1. La elección de sus autoridades.
2. La gestión de las materias de su competencia.
3. La creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

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

#### Artículo 169

La organización de los Municipios y demás entidades locales se regirá por esta Constitución, por las normas que para desarrollar los principios constitucionales establezcan las leyes orgánicas nacionales, y por las disposiciones legales que de conformidad con aquellas dicten los Estados.

La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales relativos a los Municipios y demás entidades locales, establecerá diferentes regímenes para

su organización, gobierno y administración, incluso en lo que respecta a la determinación de sus competencias y recursos, atendiendo a las condiciones de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propios, situación geográfica, elementos históricos y culturales y otros factores relevantes. En particular, dicha legislación establecerá las opciones para la organización del régimen de gobierno y administración local que corresponderá a los Municipios con población indígena. En todo caso, la organización municipal será democrática y responderá a la naturaleza propia del gobierno local.

#### Artículo 173

El Municipio podrá crear parroquias conforme a las condiciones que determine la ley. La legislación que se dicte para desarrollar los principios constitucionales sobre régimen municipal establecerá los supuestos y condiciones para la creación de otras entidades locales dentro del territorio municipal, así como los recursos de que dispondrán, concatenados a las funciones que se les asignen, incluso su participación en los ingresos propios del Municipio. Su creación atenderá a la iniciativa vecinal o comunitaria, con el objeto de promover la desconcentración de la administración del Municipio, la participación ciudadana y la mejor prestación de los servicios públicos. En ningún caso las parroquias serán asumidas como divisiones exhaustivas o imperativas del territorio del Municipio.

#### Artículo 175

La función legislativa del Municipio corresponde al Concejo, integrado por concejales elegidos o concejalas elegidas en la forma establecida en esta Constitución, en el número y condiciones de elegibilidad que determine la ley.

#### Artículo 176

Corresponde a la Contraloría Municipal el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como las operaciones relativas a los mismos, sin menoscabo del alcance de las atribuciones de la Contraloría General de la República, y será dirigida por el Contralor o Contralora Municipal, designado o designada por el Concejo mediante concurso público que garantice la idoneidad y capacidad de quien sea designado o designada para el cargo, de acuerdo con las condiciones establecidas por la ley.

#### Artículo 178

Son de la competencia del Municipio el gobierno y administración de sus intereses y la gestión de las materias que le asignen esta Constitución y las leyes nacionales, en cuanto concierne a la vida local, en especial la ordenación y promoción del desarrollo económico y social, la dotación y prestación de los servicios públicos domiciliarios, la aplicación de la política referente a la materia inquilinaria con criterios de equidad, justicia y contenido de interés social, de conformidad con la delegación prevista en la ley que rige la materia, la promoción de la participación, y el mejoramiento, en general, de las condiciones de vida de la comunidad, en las siguientes áreas:

1. Ordenación territorial y urbanística; patrimonio histórico; vivienda de interés social; turismo local; parques y jardines, plazas, balnearios y otros sitios de recreación; arquitectura civil, nomenclatura y ornato público.
2. Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras.

3. Espectáculos públicos y publicidad comercial, en cuanto concierne a los intereses y fines específicos municipales.
4. Protección del ambiente y cooperación con el saneamiento ambiental; aseo urbano y domiciliario, comprendidos los servicios de limpieza, de recolección y tratamiento de residuos y protección civil.
5. Salubridad y atención primaria en salud, servicios de protección a la primera y segunda infancia, a la adolescencia y a la tercera edad; educación preescolar, servicios de integración familiar de la persona con discapacidad al desarrollo comunitario, actividades e instalaciones culturales y deportivas; servicios de prevención y protección, vigilancia y control de los bienes y las actividades relativas a las materias de la competencia municipal.
6. Servicio de agua potable, electricidad y gas doméstico; alcantarillado, canalización y disposición de aguas servidas; cementerios y servicios funerarios.
7. Justicia de paz, prevención y protección vecinal y servicios de policía municipal, conforme a la legislación nacional aplicable.

Las actuaciones que corresponden al Municipio en la materia de su competencia no menoscaban las competencias nacionales o estatales que se definan en la ley conforme a esta Constitución.

#### Artículo 179

Los Municipios tendrán los siguientes ingresos:

1. Los procedentes de su patrimonio, incluso el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios, o de índole similar, con las limitaciones establecidas en esta Constitución; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; y la contribución especial sobre plusvalías de las propiedades generadas por cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística.
3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales, la participación en la contribución por mejoras y otros ramos tributarios nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de dichos tributos.
4. Los derivados del situado constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.
5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que les sean atribuidas.
6. Los demás que determine la ley.

#### Artículo 182

Se crea el Consejo Local de Planificación Pública, presidido por el Alcalde o Alcaldesa e integrado por los concejales y concejales, los Presidentes o Presidentas de las juntas parroquiales y representantes de organizaciones vecinales y otras de la sociedad organizada, de conformidad con las disposiciones que establezca la ley.

#### Artículo 184

La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo:

1. La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad.
2. La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción.
3. La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.
4. La participación de los trabajadores o trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios.
5. La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación.
6. La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales.
7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población.

#### Artículo 289

Son atribuciones de la Contraloría General de la República:

1. Ejercer el control, la vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes públicos, así como las operaciones relativas a los mismos, sin perjuicio de las facultades que se atribuyan a otros órganos, en el caso de los Estados y Municipios, de conformidad con la ley.

#### Artículo 311

La gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. Esta se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto, de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, para su sanción legal, un marco plurianual para la formulación presupuestaria que establezca los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales. La ley establecerá las características de este marco, los requisitos para su modificación y los términos de su cumplimiento. Los principios y disposiciones establecidos para la administración económica y financiera nacional, regularán la de los Estados y Municipios en cuanto sean aplicables.

#### Artículo 312

La ley fijará límites al endeudamiento público de acuerdo con un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda pública

## Ley Orgánica de la Administración Pública (2001)

Artículo 2. Las disposiciones de la presente Ley serán aplicables a la Administración Pública Nacional. Los principios y normas que se refieran en general a la Administración Pública, o expresamente a los estados, distritos metropolitanos y municipios serán de obligatoria observancia por éstos, quienes deberán desarrollarlos dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 3. La Administración Pública tendrá como principal objetivo de su organización y funcionamiento dar eficacia a los principios, valores y normas consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y, en especial, garantizar a todas las personas, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos.

Artículo 4. La Administración Pública se organiza y actúa de conformidad con el principio de legalidad, por el cual la asignación, distribución y ejercicio de sus competencias se sujeta a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, a las leyes y a los actos administrativos de carácter normativo, dictados formal y previamente conforme a la ley, en garantía y protección de las libertades públicas que consagra el régimen democrático a los particulares.

Artículo 5. La Administración Pública está al servicio de los particulares y en su actuación dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población y a la satisfacción de sus necesidades. La Administración Pública debe asegurar a los particulares la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella. Además, tendrá entre sus objetivos la continua mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas fijadas y teniendo en cuenta los recursos disponibles, determinando al respecto las prestaciones que proporcionan los servicios de la Administración Pública, sus contenidos y los correspondientes estándares de calidad.

Artículo 12. La actividad de la Administración Pública se desarrollará con base en los principios de economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza. Asimismo, se efectuará dentro de parámetros de racionalidad técnica y jurídica. La simplificación de los trámites administrativos será tarea permanente de los órganos y entes de la Administración Pública, así como la supresión de los que fueren innecesarios, todo de conformidad con los principios y normas que establezca la ley correspondiente. A fin de dar cumplimiento a los principios establecidos en esta Ley, los órganos y entes de la Administración Pública deberán utilizar las nuevas tecnologías que desarrolle la ciencia, tales como los medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para su organización, funcionamiento y relación con las personas. En tal sentido, cada órgano y ente de la Administración Pública deberá establecer y mantener una página en la internet, que contendrá, entre otra

información que se considere relevante, los datos correspondientes a su misión, organización, procedimientos, normativa que lo regula, servicios que presta, documentos de interés para las personas, así como un mecanismo de comunicación electrónica con dichos órganos y entes disponible para todas las personas vía internet.

Artículo 13. Todos los reglamentos, resoluciones y actos administrativos de carácter general dictados por la Administración Pública deberán ser publicados sin excepción en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela o, según el caso, en el medio de publicación oficial del estado, distrito metropolitano o municipio correspondiente (Principio de publicidad normativa)

Artículo 14. La Administración Pública será responsable ante los particulares por la gestión de sus respectivos órganos, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los funcionarios o funcionarias por su actuación. La Administración Pública responderá patrimonialmente por los daños que sufran los particulares, siempre que la lesión sea imputable a su funcionamiento.(Principio de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública).

Artículo 15. Los órganos y entes de la Administración Pública se crean, modifican y suprimen por los titulares de la potestad organizativa, conforme a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. Tendrá el carácter de ente toda organización administrativa descentralizada funcionalmente con personalidad jurídica propia distinta de la República, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios. Son órganos las unidades administrativas de la República, los estados, los distritos metropolitanos y entes públicos a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo (Principio de responsabilidad fiscal)

Artículo 17. No podrán crearse nuevos órganos o entes en la Administración Pública que impliquen un aumento en el gasto recurrente de la República, los estados, los distritos metropolitanos o de los municipios, sin que se creen o prevean nuevas fuentes de ingresos ordinarios de igual o mayor magnitud a la necesaria para permitir su funcionamiento (Principio de funcionamiento planificado y control de la gestión y de los resultados)

Artículo 18. El funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión. Igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados (Principio de funcionamiento planificado y control de la gestión y de los resultados)

Artículo 19. La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión social, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el Presidente o Presidenta de la República, por el gobernador o gobernadora, el alcalde o alcaldesa según el caso. La actividad de las

unidades administrativas sustantivas de los órganos y entes de la Administración Pública se corresponderá y ceñirá a su misión, y la actividad desarrollada por las unidades administrativas de apoyo técnico y logístico se adaptará a la de aquellas (Principio de eficacia en el cumplimiento de los objetivos y metas fijados)

Artículo 20. La asignación de recursos a los órganos y entes de la Administración Pública se ajustará estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. El funcionamiento de la Administración Pública propenderá a la utilización racional de los recursos humanos, materiales y presupuestarios. En los casos en que las actividades de los órganos y entes de la Administración Pública, en ejercicio de potestades públicas que por su naturaleza lo permitan, fueren más económicas y eficientes mediante la gestión del sector privado o de las comunidades, dichas actividades serán transferidas a éstos, de conformidad con la ley, reservándose la Administración Pública la supervisión, evaluación y control del desempeño y de los resultados de la gestión transferida. La Administración Pública procurará que sus unidades de apoyo administrativo no consuman un porcentaje del presupuesto destinado al sector correspondiente mayor que el estrictamente necesario. A tales fines, los titulares de la potestad organizativa de los órganos y entes de la Administración Pública, previo estudio económico y con base en los índices que fueren más eficaces de acuerdo al sector correspondiente, determinarán los porcentajes mínimos de gasto permitido en unidades de apoyo administrativo (Principio de eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos)

Artículo 21. El tamaño y la estructura organizativa de los órganos y entes de la Administración Pública serán proporcionales y consistentes con los fines y propósitos que les han sido asignados. Las formas organizativas que adopte la Administración Pública serán suficientes para el cumplimiento de sus metas y objetivos y propenderán a la utilización racional de los recursos del Estado. Sin perjuicio de sus unidades estratégicas propias, los órganos de la Administración Pública podrán incluir oficinas técnicas de carácter estratégico, integradas por un cuerpo multidisciplinario de asesores cuya remuneración se podrá establecer por vía contractual con base en honorarios profesionales u otras modalidades fijadas de conformidad con la ley, al margen de la escala de los sueldos y salarios de la Administración Pública, con el objeto de obtener una asesoría técnica de máxima calidad y eficiencia (Principio de suficiencia, racionalidad y adecuación de los medios a los fines institucionales)

Artículo 22. La organización de la Administración Pública perseguirá la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas. La estructura organizativa preverá la comprensión, acceso, cercanía y participación de los particulares de manera que les permitan resolver sus asuntos, ser auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio (Principio de simplicidad, transparencia y cercanía organizativa a los particulares)

Artículo 23. Las actividades que desarrollen los órganos y entes de la Administración Pública estarán orientadas al logro de los fines y objetivos del Estado, para lo cual coordinarán su actuación bajo el principio de unidad orgánica. La organización de la Administración Pública comprenderá la asignación de competencias, relaciones, instancias y sistemas de coordinación necesarios para

mantener su orientación institucional de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley (Principio de coordinación)

Artículo 24. La Administración Pública Nacional, la de los estados, la de los distritos metropolitanos y la de los municipios colaborarán entre sí y con las otras ramas de los poderes públicos en la realización de los fines del Estado (Principio de cooperación)

Artículo 25. La Administración Pública Nacional, la de los estados, la de los distritos metropolitanos y la de los municipios actúan y se relacionan de acuerdo con el principio de lealtad institucional y, en consecuencia, deberán:

1. Respetar el ejercicio legítimo de sus competencias por parte de las otras administraciones.
2. Ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras administraciones.
3. Facilitar a las otras administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias.
4. Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras administraciones pudieran requerir para el ejercicio de sus competencias.

Artículo 26. Toda competencia otorgada a los órganos y entes de la Administración Pública será de obligatorio cumplimiento y ejercida bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente; será irrenunciable, indelegable, improrrogable y no podrá ser relajada por convención alguna, salvo los casos expresamente previstos en las leyes y demás actos normativos (Principio de la competencia)

Artículo 28. Los órganos de la Administración Pública estarán jerárquicamente ordenados y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía estarán sometidos a la dirección, supervisión y control de los órganos superiores de la Administración Pública con competencia en la materia respectiva (Principio de jerarquía)

Artículo 29. Los titulares de la potestad organizativa podrán crear entes descentralizados funcionalmente cuando el mejor cumplimiento de los fines del Estado así lo requiera, en los términos y condiciones previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la presente Ley. Los entes descentralizados funcionalmente serán de dos tipos:

1. Entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho privado: estarán conformados por las personas jurídicas constituidas y regidas de acuerdo a las normas del derecho privado en los términos de la presente Ley, y serán de dos tipos:

a. Entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales: serán aquellos entes descentralizados funcionalmente que no realicen actividades de producción de bienes o servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente del presupuesto de la República, los estados, los distritos metropolitanos, o los municipios.

b. Entes descentralizados funcionalmente con fines empresariales: serán aquellos cuya actividad principal sea la producción de bienes o servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente de esta actividad.

2. Entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho público: estarán conformados por aquellas personas jurídicas creadas y regidas por normas de derecho público y podrán perseguir fines empresariales o no empresariales, al igual que podrán tener atribuido el ejercicio de potestades públicas. (Principio de descentralización funcional)

Artículo 30. Con el propósito de profundizar la democracia y de incrementar la eficiencia y eficacia de la gestión de la Administración Pública, se podrán descentralizar competencias y servicios públicos de la República a los estados y municipios, y de los estados a los municipios, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley (Principio de descentralización territorial)

Artículo 31. Para el cumplimiento de las metas y objetivos de la Administración Pública se podrá adaptar su organización a determinadas condiciones de especialidad funcional y de particularidad territorial, transfiriendo atribuciones de sus órganos superiores a sus órganos inferiores, mediante acto normativo de conformidad con la presente Ley (Principio de desconcentración funcional y territorial)

Artículo 32. La descentralización funcional o territorial transfiere la titularidad de la competencia y, en consecuencia, transfiere cualquier responsabilidad que se produzca por el ejercicio de la competencia o de la gestión del servicio público correspondiente, en la persona jurídica y en los funcionarios y funcionarias del ente descentralizado.

La desconcentración, funcional o territorial, transfiere únicamente la atribución. La persona jurídica en cuyo nombre actúe el órgano desconcentrado será responsable patrimonialmente por el ejercicio de la atribución o el funcionamiento del servicio público correspondiente, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los funcionarios y funcionarias que integren el órgano desconcentrado y se encuentren encargados de la ejecución de la competencia o de la gestión del servicio público correspondiente.

Artículo 33. La Administración Pública Nacional, la de los estados, la de los distritos metropolitanos y la de los municipios podrán delegar las competencias que les estén otorgadas por ley a sus respectivos entes descentralizados funcionalmente (delegación intersubjetiva)

Artículo 34. El Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los ministros o ministras, los viceministros o viceministras, los gobernadores o gobernadoras, los alcaldes o alcaldesas y los superiores jerárquicos de los órganos y entes de la Administración Pública podrán delegar las atribuciones que les estén otorgadas por ley a los órganos o funcionarios inmediatamente inferiores bajo su dependencia, de conformidad con las formalidades que determinen la presente Ley y su reglamento (La delegación interorgánica)

Artículo 39. En la Administración Pública Nacional, de los estados, de los distritos metropolitanos y de los municipios, los órganos de adscripción podrán encomendar, total o parcialmente, la realización de actividades de carácter material o técnico de determinadas competencias a sus respectivos entes descentralizados funcionalmente por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos para su desempeño, de conformidad con las formalidades que determinen la presente Ley y su reglamento (encomienda de gestión)

Artículo 41. El Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los ministros o ministras, los viceministros o viceministras, los gobernadores o gobernadoras, los alcaldes o alcaldesas y los superiores jerárquicos de los órganos y entes de la Administración Pública podrán avocarse al conocimiento y resolución de un asunto cuya resolución corresponda ordinariamente o por delegación a sus órganos jerárquicamente subordinados, cuando razones de índole técnica, económica, social, jurídica o de interés público lo hagan pertinente. La avocación comprende las actividades materiales y las decisiones que correspondan al ejercicio de las atribuciones aplicables al caso, de conformidad con las formalidades que determinen la presente Ley y el reglamento respectivo. En todo caso, la avocación se realizará mediante acuerdo motivado que deberá ser notificado a los interesados en el procedimiento, si fuere el caso, con anterioridad al acto administrativo definitivo que se dicte.

Artículo 100. Son empresas del Estado las sociedades mercantiles en las cuales la República, los estados, los distritos metropolitanos y los municipios, o alguno de los entes descentralizados funcionalmente a los que se refiere esta Ley, solos o conjuntamente, tengan una participación mayor al cincuenta por ciento del capital social.

Artículo 108. Son fundaciones del Estado los patrimonios afectados a un objeto de utilidad general, artístico, científico, literario, benéfico, social u otros, en cuyo acto de constitución participe la República, los estados, los distritos metropolitanos, los municipios o alguno de los entes descentralizados funcionalmente a los que se refiere esta Ley, siempre que su patrimonio inicial se realice con aportes del Estado en un porcentaje mayor al cincuenta por ciento.

Artículo 113. Serán asociaciones y sociedades civiles del Estado aquellas en las que la República o su ente descentralizado funcionalmente posea el cincuenta por ciento o más de las cuotas de participación, y aquellas cuyo monto se encuentre conformado en la misma porción, por aporte de los mencionados entes, siempre que tales aportes hubiesen sido efectuados en calidad de socio o miembro.

Artículo 117. Los ministerios u otros órganos de control, nacionales, estatales, de los distritos metropolitanos o municipales, respecto de los órganos desconcentrados y entes descentralizados funcionalmente que le estén adscritos, tienen las siguientes atribuciones:

1. Definir la política a desarrollar por tales entes, a cuyo efecto formularán las directivas generales que sean necesarias.
2. Ejercer permanentemente funciones de coordinación, supervisión y control.
3. Evaluar en forma continua el desempeño y los resultados de su gestión e informar oportunamente al Presidente o Presidenta de la República, gobernador o gobernadora, alcalde o alcaldesa, según corresponda.
4. Informar trimestralmente al organismo u órgano nacional, estatal, del distrito metropolitano o municipal, encargado de la planificación acerca de la ejecución de los planes por parte de los entes.
5. Proponer al Presidente o Presidenta de la República, gobernador o gobernadora, o alcalde o alcaldesa, según corresponda, las reformas necesarias a los fines de crear, modificar o eliminar las entidades descentralizadas funcionalmente que respectivamente le estén adscritas.

Artículo 118. En el mes de enero de cada año, los ministerios y órganos de adscripción nacionales, estatales, de los distritos metropolitanos o municipales publicarán en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela o en el medio oficial que corresponda, la lista de los entes descentralizados adscritos o bajo su tutela, con indicación del monto de la participación, si se tratare de una empresa del Estado, y de la conformación de su patrimonio si se tratare de un instituto autónomo o una fundación del Estado. Igualmente indicarán los entes que se hallen en proceso de privatización o de liquidación.

Artículo 119. El ministerio u órgano de control nacional, estatal, del distrito metropolitano o municipal, a cargo de la coordinación y planificación determinarán los indicadores de gestión aplicables para la evaluación del desempeño institucional de los órganos desconcentrados y entes descentralizados funcionalmente, de conformidad con el reglamento respectivo.

Artículo 135. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en leyes especiales, los órganos y entes de la Administración Pública promoverán la participación ciudadana en la gestión pública.

## Ley Orgánica de Planificación (2001)

Exposición de motivos.

La planificación en Venezuela, como una labor de análisis, proyección y formulación de metas generales.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se reafirma la importancia de la planificación y desarrollo como función fundamental del Estado.

Se desarrolla la planificación como una tecnología del Estado y la sociedad, para lograr su cambio estructural. En tal sentido, la planificación se establece como práctica para transformar y construir nuevas realidades con la capacidad de alcanzar propósitos, interpretar intereses de la sociedad e incorporar, en las deliberaciones presentes, las necesidades de las generaciones futuras.

Un elemento de viabilidad de esta práctica, lo constituye la alta participación del Estado venezolano dentro de la estructura productiva del país, lo que obliga a una reflexión sistemática y coordinada sobre su rol en la realidad venezolana y su carácter de distribuidor de renta.

Artículo 2. Se entiende por planificación, la tecnología permanente, ininterrumpida y reiterada del Estado y la sociedad, destinada a lograr su cambio estructural de conformidad con la Constitución de la República.

Artículo 4. Se entiende por construcción, la definición en un plan de una o varias imágenes objetivas, partiendo de determinadas condiciones iniciales y estableciendo las trayectorias que conduzcan de las condiciones iniciales a la imagen objetivo.

Artículo 5. Se entiende por imagen objetivo, el conjunto de proposiciones deseables a futuro para un período determinado, elaboradas por los órganos de planificación.

Artículo 6. Se entiende por condiciones iniciales, un conjunto de características de la realidad del país al momento de la planificación.

Artículo 7. Se entiende por trayectorias, las vías de transición de las condiciones iniciales a la imagen objetivo.

Artículo 8. Para lograr la imagen objetivo, los planes deben ser socio - político, económico - financiero y técnicamente viables.

Artículo 12. La planificación debe ser perfectible, para ello deben evaluarse sus resultados, controlar socialmente su desarrollo, hacerle seguimiento a la trayectoria, medir el impacto de sus acciones y, simultáneamente, incorporar los ajustes que sean necesarios.

Artículo 13. Se entiende por evaluación de resultados, la valoración de los órganos de planificación, que les permite comprobar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el plan.

Artículo 14. Se entiende por control social, la participación de los sectores sociales en la supervisión y evaluación del cumplimiento de las acciones planificadas, y la proposición de correctivos, cuando se estimen necesarios.

Artículo 15. Se entiende por seguimiento a la trayectoria, la potestad de los órganos de planificación de evaluar si las acciones implementadas conducen al logro de las metas y objetivos establecidos en el plan, o si aquéllas deben ser modificadas.

Artículo 16. Se entiende por medición del impacto de las acciones de la planificación, conocer sus efectos en el logro de la imagen objetivo.

Artículo 18. Es de la competencia del Ministerio de Planificación y Desarrollo:  
5. Coordinar, orientar, capacitar, compatibilizar, evaluar, hacer seguimiento y controlar los diversos planes sectoriales, estatales y municipales, así como las actividades de desarrollo regional.

Artículo 23. A los fines de atender los requerimientos de planificación nacional y regional, el Ministerio de Planificación y Desarrollo debe contar con el apoyo de los organismos regionales, los cuales tendrán las siguientes atribuciones:

3. Asesorar y prestar asistencia técnica a la planificación de las gobernaciones, municipalidades y órganos y entes nacionales que operen dentro de los límites de su circunscripción.

Artículo 26. Corresponde al Alcalde de cada municipio elaborar el Plan Municipal de Desarrollo en concordancia con los planes nacionales, regionales y estatales, y en coordinación con el Consejo Local de Planificación Pública.

Artículo 27. Corresponde a cada Consejo Local de Planificación Pública asegurar la coordinación y participación social en la elaboración y seguimiento del Plan Municipal de Desarrollo, de los programas y acciones que se ejecuten en el municipio, y garantizar que los Planes Municipales de Desarrollo estén debidamente articulados con los Planes Estadales de Desarrollo.

Artículo 39. Con el objeto de ajustar los proyectos y acciones contemplados en el Plan Operativo Anual Nacional con los lineamientos y directrices previstos en la estrategia de desarrollo regional, los órganos y entes de la Administración Pública deben tomar en consideración las condiciones regionales y locales.

Artículo 55. El Plan Municipal de Desarrollo expresa las directrices de gobierno de cada uno de los municipios, para el período de cuatro años de gestión. En su formulación debe tomarse en consideración lo dispuesto en las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan de Desarrollo Regional y el Plan Estatal de Desarrollo respectivo.

Artículo 56. Los planes, políticas, programas y proyectos de los órganos y entes municipales deberán articularse al Plan Municipal de Desarrollo elaborado por el Alcalde.

Artículo 57. El Alcalde de cada municipio debe dictar las instrucciones necesarias para la elaboración de los planes que, con carácter obligatorio, deben formular todos los órganos y entes de la Administración Pública Municipal.

## Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. (2007)

Artículo 2. La administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado, y estará regida por los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Artículo 5. El sistema de control interno del sector público, cuyo órgano rector es la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna, comprende el conjunto de normas, órganos y procedimientos de control, integrados a los procesos de la administración financiera así como la auditoría interna. El sistema de control interno actuará coordinadamente con el Sistema de Control Externo a cargo de la Contraloría General de la República, tiene por objeto promover la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos, el acatamiento de las normas legales en las operaciones del Estado, la confiabilidad de la información que se genere y divulgue sobre los mismos; así como mejorar la capacidad administrativa para evaluar el manejo de los recursos del Estado y garantizar razonablemente el cumplimiento de la obligación de los funcionarios de rendir cuenta de su gestión.

Artículo 6. Están sujetos a las regulaciones de esta Ley, con las especificidades que la misma establece, los entes u organismos que conforman el sector público, enumerados seguidamente:

1. La República.
2. Los estados.
3. El Distrito Metropolitano de Caracas y el Distrito Alto Apure.
4. Los distritos.
5. Los municipios.
6. Los institutos autónomos.
7. Las personas jurídicas estatales de derecho público.
8. Las sociedades mercantiles en las cuales la República o las demás personas a que se refiere el presente artículo tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento del capital social. Quedarán comprendidas además, las sociedades de propiedad totalmente estatal, cuya función, a través de la posesión de acciones de otras sociedades, sea coordinar la gestión empresarial pública de un sector de la economía nacional.
9. Las sociedades mercantiles en las cuales las personas a que se refiere el numeral anterior tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento del capital social.
10. Las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con fondos públicos o dirigidas por algunas de las personas referidas en este artículo, cuando la totalidad de los aportes presupuestarios o contribuciones en un ejercicio, efectuados por una o varias de las personas referidas en el presente artículo, represente el cincuenta por ciento o más de su presupuesto.

Artículo 7. A los efectos de la aplicación de esta Ley, se hacen las siguientes definiciones:

1. Se entiende por entes descentralizados funcionalmente, sin fines empresariales los señalados en los numerales 6, 7 y 10 del artículo anterior, que no realizan actividades de producción de bienes o servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente del presupuesto de la República.
2. Se entiende por entes descentralizados con fines empresariales aquellos cuya actividad principal es la producción de bienes o servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente de esa actividad.
3. Se entiende por sector público nacional al conjunto de entes enumerados en el artículo 6 de esta Ley, salvo los mencionados en los numerales 2, 3, 4 y 5, y los creados por ellos.
4. Se entiende por deuda pública el endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público. No se considera deuda pública la deuda presupuestaria o del Tesoro.

5. Se entiende por ingresos ordinarios, los ingresos recurrentes.
6. Se entiende por ingresos extraordinarios, los ingresos no recurrentes, tales como los provenientes de operaciones de crédito público y de leyes que originen ingresos de carácter eventual o cuya vigencia no exceda de 3 años.
7. Se entiende por ingresos corrientes, los ingresos recurrentes, sean o no tributarios, petroleros o no petroleros.
8. Se entiende por ingresos de capital, ingresos por concepto de ventas de activos y por concepto de transferencias con fines de capital.
9. Se entiende por ingresos total, la suma de los ingresos corrientes y los ingresos de capital.
10. Se entiende por ingresos recurrentes, aquellos que se prevea producir o se hayan producido por más de 3 años.

Artículo 9. El sistema presupuestario está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen el proceso presupuestario de los entes y órganos del sector público.

Artículo 10. 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.

Artículo 12. Los presupuestos públicos comprenderán todos los ingresos y todos los gastos, así como las operaciones de financiamiento sin compensaciones entre sí, para el correspondiente ejercicio económico financiero.

Con el proyecto de ley de presupuesto anual, el Ministerio de Finanzas presentará los estados de cuenta anexos en los que se describan los planes de previsión social, así como la naturaleza y relevancia de riesgos fiscales que puedan identificarse, tales como:

1. Obligaciones contingentes, es decir, aquellas cuya materialización efectiva, monto y exigibilidad dependen de eventos futuros inciertos que de hecho pueden no ocurrir, incluidas garantías y asuntos litigiosos que puedan originar gastos en el ejercicio.
2. Gastos tributarios, tales como excepciones, exoneraciones, deducciones, diferimientos y otros sacrificios fiscales que puedan afectar las previsiones sobre el producto fiscal tributario estimado del ejercicio.
3. Actividades cuasifiscales, es decir, aquellas operaciones relacionadas con el sistema financiero o cambiario, o con el dominio público comercial, incluidos los efectos fiscales previsibles de medidas de subsidios, de manera que puedan evaluarse los efectos económicos y la eficiencia de las políticas que se expresan en dichas actividades.

La obligación establecida en este artículo no será exigible cuando tales datos no puedan ser cuantificables o aquellos cuyo contenido total o parcial haya sido declarado secreto o confidencial de conformidad con la ley.

Artículo 13. Los presupuestos públicos de ingresos contendrán la enumeración de los diferentes ramos de ingresos corrientes y de capital y las cantidades estimadas para cada uno de ellos. No habrá rubro alguno que no esté representado por una cifra numérica.

Las denominaciones de los diferentes rubros de ingreso serán lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

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

El reglamento de esta Ley establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos e ingresos que serán utilizados.

Artículo 15. Las operaciones de financiamiento comprenden todas las fuentes y aplicaciones financieras, sea que originen o no movimientos monetarios durante el ejercicio económico financiero.

Las fuentes financieras provienen de la disminución de activos financieros y de incrementos de pasivos, tales como las operaciones de crédito público.

Las aplicaciones financieras son incrementos de activos financieros y disminución de pasivos, tales como la amortización de la deuda pública.

Artículo 16. Sin perjuicio del equilibrio económico de la gestión fiscal que se establezca para el período del marco plurianual del presupuesto, los presupuestos públicos deben mostrar equilibrio entre el total de las cantidades autorizadas para gastos y aplicaciones financieras y el total de las cantidades estimadas como ingresos y fuentes financieras.

Artículo 25. El proyecto de ley del marco plurianual del presupuesto será elaborado por el Ministerio de Finanzas, en coordinación con el Ministerio de Planificación y Desarrollo y el Banco Central de Venezuela, y establecerá los límites máximos de gasto y de endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales para un período de tres años, los indicadores y demás reglas de disciplina fiscal que permitan asegurar la solvencia y sostenibilidad fiscal y equilibrar la gestión financiera nacional en dicho período, de manera que los ingresos ordinarios sean suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

El marco plurianual del presupuesto especificará lo siguiente:

1. El período al cual corresponde y los resultados financieros esperados de la gestión fiscal de cada año. Estos resultados deberán compensarse de manera que la sumatoria para el período muestre equilibrio o superávit entre ingresos ordinarios y gastos ordinarios, entendiendo por los primeros, los ingresos corrientes deducidos los aportes al Fondo de Estabilización Macroeconómica y al Fondo de Ahorro Intergeneracional, y por los segundos los gastos totales, excluida la inversión directa del gobierno central. El ajuste fiscal a los fines de lograr el equilibrio no se concentrará en el último año del período del marco plurianual.

2. El límite máximo del total del gasto causado, calculado para cada ejercicio del período del marco plurianual, en relación al producto interno bruto, con indicación del resultado financiero primario y del resultado financiero no petrolero mínimos correspondientes a cada ejercicio, de acuerdo con los requerimientos de sostenibilidad fiscal.

Se entenderá como resultado financiero primario la diferencia resultante entre los ingresos totales y los gastos totales, excluidos los gastos correspondientes a los intereses de la deuda pública, y como resultado financiero no petrolero, la resultante de la diferencia entre los ingresos no petroleros y el gasto total.

3. El límite máximo de endeudamiento que haya de contemplarse para cada ejercicio del período del marco plurianual, de acuerdo con los requerimientos de sostenibilidad fiscal. El límite máximo de endeudamiento para cada ejercicio será definido a un nivel prudente en relación con el tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos fiscales. Para la determinación de la capacidad de endeudamiento se tomará en cuenta el monto global de los activos financieros de la República.

Artículo 26. El proyecto de Ley del marco plurianual del presupuesto irá acompañado de la cuenta ahorro-inversión-financiamiento presupuestada para el período a que se refiere dicho marco, los objetivos de política económica, con expresa indicación de la política fiscal, así como de las estimaciones de gastos para cada uno de los ejercicios fiscales del período. Estas estimaciones se vincularán con los pronósticos macroeconómicos indicados para el mediano plazo, y las correspondientes al primer año del período se expli citarán de manera que constituyan la base de las negociaciones presupuestarias para ese ejercicio.

Artículo 27. El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministro de Finanzas, presentará a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley del marco plurianual del presupuesto, antes del quince de julio del primero y del cuarto año del período constitucional de la Presidencia de la República, y el mismo será sancionado antes del 15 de agosto del mismo año de su presentación.

Artículo 28. El Ejecutivo Nacional presentará anualmente a la Asamblea Nacional, antes del quince de julio, un informe global contentivo de lo siguiente:

1. La evaluación de la ejecución de la Ley de Presupuesto del ejercicio anterior, comparada con los presupuestos aprobados por la Asamblea Nacional, con la explicación de las diferencias ocurridas en materia de ingresos, gastos y resultados financieros.

2. Un documento con las propuestas más relevantes que contendrá el proyecto de ley de presupuesto para el año siguiente, con indicación del monto general de dicho presupuesto, su correspondencia con las metas macroeconómicas y sociales definidas para el sector público en el marco plurianual del presupuesto y la sostenibilidad de las mismas, a los fines de proporcionar la base de la discusión de dicho proyecto de ley.

3. La cuenta ahorro-inversión-financiamiento y las estimaciones agregadas de gasto para los dos años siguientes, de conformidad con las proyecciones macroeconómicas actualizadas y la sostenibilidad de las mismas, de acuerdo con las limitaciones establecidas en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto.

La Asamblea Nacional comunicará al Ejecutivo Nacional el acuerdo resultante de las deliberaciones efectuadas sobre el informe global a que se refiere este artículo, antes del quince de agosto de cada año.

Artículo 62. El proceso presupuestario de los estados, distritos y municipios se regirá por la Ley Orgánica de Régimen Municipal, las leyes estatales y las ordenanzas municipales respectivas, pero se ajustará, en cuanto sea posible, a las disposiciones técnicas que establezca la Oficina Nacional de Presupuesto.

Las leyes y ordenanzas de presupuestos de los estados, distritos y municipios, dentro de los sesenta días siguientes a su aprobación, se remitirán, a través del Vicepresidente Ejecutivo de la República, a la Asamblea Nacional, al Consejo Federal de Gobierno, al Ministerio de Planificación y Desarrollo y a la Oficina Nacional de Presupuesto, a los solos fines de información. Dentro de los treinta días siguientes al fin de cada trimestre, remitirán, igualmente, a la Oficina Nacional de Presupuesto información acerca de la respectiva gestión presupuestaria.

Artículo 64. Los principios y disposiciones establecidos para la administración financiera nacional regirán la de los estados, distritos y municipios, en cuanto sean aplicables. A estos fines, las disposiciones que regulen la materia en dichas entidades, se ajustarán a los principios constitucionales y a los establecidos en esta Ley para su ejecución y desarrollo.

Artículo 150. El Fondo para la Estabilización Macroeconómica será un fondo financiero de inversión sin personalidad jurídica, tendrá por objeto garantizar la estabilidad de los gastos a nivel nacional, regional y municipal, frente a las fluctuaciones de los ingresos ordinarios y se regirá por las disposiciones de esta Ley y de la ley que regule su funcionamiento.

Artículo 151. La Ley del Fondo de Estabilización Macroeconómica determinará los recursos que se destinarán al mismo a nivel nacional, estatal y municipal y establecerá las reglas para su administración y funcionamiento, sobre la base de los principios de eficiencia, equidad y no discriminación entre las entidades que aporten recursos al mismo.

Artículo 152. En todo caso, la República transferirá al Fondo de Estabilización Macroeconómica los siguientes recursos:

1. Un porcentaje del ingreso ordinario petrolero adicional, calculado después de deducida la porción que deba aplicarse para subsanar, razonablemente, la brecha entre el ingreso ordinario no petrolero efectivamente percibido y el presupuestado inicialmente para cada ejercicio, sin menoscabo de las medidas de ajuste que se impongan. La Ley Especial del Fondo establecerá los parámetros para el cálculo de los ingresos adicionales petroleros.

2. Los ingresos netos provenientes de la privatización de bienes, empresas o servicios propiedad de la República.

3. Los demás que determine la Ley.

Los aportes provenientes de ingresos ordinarios se determinarán una vez deducidas las preasignaciones de estos ingresos establecidas en la Constitución para los estados y el Poder Judicial.

Artículo 159. Los funcionarios encargados de la administración financiera del sector público, independientemente de las responsabilidades penales, administrativas o disciplinarias en que incurran, estarán obligados a indemnizar al Estado de todos los daños y perjuicios que causen por infracción de esta ley y por abuso, falta, dolo, negligencia, impericia o imprudencia en el desempeño de sus funciones.

Artículo 160. La responsabilidad civil de los funcionarios encargados de la administración financiera del sector público se hará efectiva con arreglo a las disposiciones legales pertinentes.

Artículo 161. Los funcionarios encargados de la administración y liquidación de ingresos nacionales o de la recepción, custodia y manejo de fondos o bienes públicos, prestarán caución antes de entrar en ejercicio de sus funciones, en la cuantía y forma que determine el Reglamento de esta Ley.

La caución se constituye para responder de las cantidades y bienes que manejen dichos funcionarios y de los perjuicios que causen al patrimonio público por falta de cumplimiento de sus deberes o por negligencia o impericia en el desempeño de sus funciones.

En ningún caso podrá oponerse al ente público perjudicado la excusión de los bienes del funcionario responsable.

Artículo 162. La responsabilidad administrativa de los funcionarios de las dependencias de la administración financiera del sector público nacional se determinará y hará efectiva de conformidad con las previsiones de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Artículo 163. En caso de incumplimiento de las reglas y metas definidas en el marco plurianual del presupuesto, sin perjuicio de otras responsabilidades a que haya lugar y de las competencias de la Asamblea Nacional y la Contraloría General de la República, el Vicepresidente Ejecutivo deberá recomendar al Presidente de la República la remoción de los Ministros responsables del área en que ocurrió el incumplimiento.

Artículo 164. Sin perjuicio de otras responsabilidades a que haya lugar, la inexistencia de registros de información acerca de la ejecución de los presupuestos, así como el incumplimiento de la obligación de participar los resultados de dicha ejecución a la Oficina Nacional de Presupuesto, será causal de responsabilidad administrativa determinable de conformidad con los procedimientos previstos en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

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

Artículo 166. Los funcionarios con capacidad para obligar a los entes y órganos públicos en razón de las funciones que ejerzan, que celebren o autoricen operaciones de crédito en contravención a las disposiciones de la presente Ley, serán sancionados con destitución e inhabilitación para el ejercicio de la función pública durante un período de tres años, sin perjuicio de responsabilidades de otra naturaleza.

Artículo 4. A los fines de esta Ley, se entiende por Sistema Nacional de Control Fiscal, el conjunto de órganos, estructuras, recursos y procesos que, integrados bajo la rectoría de la Contraloría General de la República, interactúan coordinadamente a fin de lograr la unidad de dirección de los sistemas y procedimientos de control que coadyuven al logro de los objetivos generales de los distintos entes y organismos sujetos a esta Ley, así como también al buen funcionamiento de la Administración Pública.

Artículo 5. La función de control estará sujeta a una planificación que tomará en cuenta los planteamientos y solicitudes de los órganos del Poder Público, las denuncias recibidas, los resultados de la gestión de control anterior, así como la situación administrativa, las áreas de interés estratégico nacional y la dimensión y áreas críticas de los entes sometidos a su control.

Artículo 6. Los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal adoptarán, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y las Leyes, las medidas necesarias para fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública.

Artículo 7. Los entes y organismos del sector público, los servidores públicos y los particulares están obligados a colaborar con los órganos que integran el Sistema Nacional de Control Fiscal, y a proporcionarles las informaciones escritas o verbales, los libros, los registros y los documentos que les sean requeridos con motivo del ejercicio de sus competencias. Asimismo, deberán atender las citaciones o convocatorias que les sean formuladas.

Artículo 9. Están sujetos a las disposiciones de la presente Ley y al control, vigilancia y fiscalización de la Contraloría General de la República:

4. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público Municipal y en las demás entidades locales previstas en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

5. Los órganos y entidades a los que incumbe el ejercicio del Poder Público en los Territorios Federales y Dependencias Federales.

6. Los institutos autónomos nacionales, estatales, distritales y municipales.

9. Las demás personas de Derecho Público nacionales, estatales, distritales y municipales.

10. Las sociedades de cualquier naturaleza en las cuales las personas a que se refieren los numerales anteriores tengan participación en su capital social, así como las que se constituyan con la participación de aquéllas.

11. Las fundaciones y asociaciones civiles y demás instituciones creadas con fondos públicos, o que sean dirigidas por las personas a que se refieren los numerales anteriores o en las cuales tales personas designen sus autoridades, o cuando los aportes presupuestarios o contribuciones efectuados en un ejercicio presupuestario por una o varias de las personas a que se refieren los numerales anteriores representen el cincuenta por ciento (50%) o más de su presupuesto.

Artículo 26. Son órganos del Sistema Nacional de Control Fiscal los que se indican a continuación:

2. La Contraloría de los Estados, de los Distritos, Distritos Metropolitanos y de los Municipios.

Artículo 29. Los Contralores de los estados, de los municipios, de los distritos y distritos metropolitanos serán designados por el Consejo Legislativo, Concejo Municipal y Cabildo Metropolitano, respectivamente.

Artículo 33. Los órganos del control fiscal referidos en el artículo 26 de esta Ley funcionarán coordinadamente entre sí y bajo la rectoría de la Contraloría General de la República. A tal efecto, a la Contraloría General de la República le corresponderá:

1. Dictar las políticas, reglamentos, normas, manuales e instrucciones para el ejercicio del control y para la coordinación del control fiscal externo con el interno.
2. Dictar el reglamento para la calificación, selección y contratación de auditores, consultores o profesionales independientes en materia de control, y las normas para la ejecución y presentación de sus resultados.
3. Evaluar el ejercicio y los resultados del control interno y externo.
4. Evaluar los sistemas contables de los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.
5. Fijar los plazos y condiciones para que las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades sujetos a control dicten, de acuerdo con lo establecido por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, métodos y demás instrumentos que conformen su sistema de control interno; y para que los demás niveles directivos y gerenciales de cada cuadro organizativo de los organismos y entidades sujetos a control, implanten el sistema de control interno.
6. Evaluar la normativa de los sistemas de control interno que dicten las máximas autoridades de los entes sujetos a control, a fin de determinar si se ajustan a las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República.
7. Evaluar los sistemas de control interno, a los fines de verificar la eficacia, eficiencia y economía con que operan.
8. Asesorar técnicamente a los organismos y entidades sujetos a su control en la implantación de los sistemas de control interno, así como en la instrumentación de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría o de cualquier actividad de control y en la aplicación de las acciones correctivas que se emprendan.
9. Elaborar proyectos de Ley y demás instrumentos normativos en materia de control fiscal.
10. Opinar acerca de cualquier proyecto de Ley o reglamento en materia hacendaria.
11. Dictar políticas y pautas para el diseño de los programas de capacitación y especialización de servidores públicos en el manejo de los sistemas de control de que trata esta Ley.

Artículo 35. El Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

Artículo 36. Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente.

Artículo 37. Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.

Artículo 38. El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su caso, a créditos adicionales.
2. Que exista disponibilidad presupuestaria.
3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista.
4. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras Leyes.
5. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario, y las demás Leyes que sean aplicables.

Asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
2. Que estén debidamente imputados a créditos del presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados.
3. Que exista disponibilidad presupuestaria.
4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las Leyes.
5. Que correspondan a créditos efectivos de sus titulares.

Artículo 42. El control externo comprende la vigilancia, inspección y fiscalización ejercida por los órganos competentes del control fiscal externo sobre las operaciones de las entidades a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, con la finalidad de:

1. Determinar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias o demás normas aplicables a sus operaciones.
2. Determinar el grado de observancia de las políticas prescritas en relación con el patrimonio y la salvaguarda de los recursos de tales entidades.
3. Establecer la medida en que se hubieren alcanzado sus metas y objetivos.
4. Verificar la exactitud y sinceridad de su información financiera, administrativa y de gestión.
5. Evaluar la eficiencia, eficacia, economía, calidad de sus operaciones, con fundamento en índices de gestión, de rendimientos y demás técnicas aplicables.
6. Evaluar el sistema de control interno y formular las recomendaciones necesarias para mejorarlo.

Artículo 43. Son órganos competentes para ejercer el control fiscal externo de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, las Leyes y las ordenanzas aplicables:

1. La Contraloría General de la República.
2. Las Contralorías de los Estados.
3. Las Contralorías de los Municipios.
4. Las Contralorías de los Distritos y Distritos Metropolitanos.

Parágrafo Único: Los órganos de control fiscal, la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna y las máximas autoridades de los órganos y entidades a los que se refiere el artículo 9, numerales 1 al 11, de la presente Ley, podrán ejercer sus facultades de control apoyándose en los informes, dictámenes y estudios técnicos emitidos por auditores, consultores y profesionales independientes, calificados y registrados por la Contraloría General de la República, con sujeción a la normativa que al respecto dicte esta última. En el caso de los órganos de control fiscal externo, éstos podrán coordinar con los entes controlados para que sufraguen total o parcialmente el costo de los trabajos.

Artículo 44. Las Contralorías de los estados, de los distritos, distritos metropolitanos y de los municipios, ejercerán el control, vigilancia y fiscalización de los ingresos, gastos y bienes de los órganos y entidades centralizados y descentralizados sujetos a su control, de conformidad con la Ley, y a tales fines gozarán de autonomía orgánica, funcional y administrativa.

Artículo 45. Sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República, la tutela que corresponda ejercer a un ente público respecto de otro, comprenderá la promoción y vigilancia de la implantación y funcionamiento del sistema de control interno.

Artículo 46. La Contraloría General de la República y los demás órganos de control fiscal externo, en el ámbito de sus competencias, podrán realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en los entes u organismos sujetos a su control, para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de las políticas y de las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión.

Artículo 47. Los funcionarios de la Contraloría General de la República y de los demás órganos de control fiscal externo, mencionados en el artículo 43 de esta Ley, acreditados para la realización de una actuación de control, tendrán libre ingreso a las sedes y dependencias de los entes y organismos sujetos a su actuación, acceso a cualquier fuente o sistema de información, registros, instrumentos, documentos e información, necesarias para la realización de su función, así como competencia para solicitar dichas informaciones y documentos.

Las entidades del sector público sujetas a control están obligadas a proporcionar a los representantes de las firmas de auditores, consultores o profesionales independientes, debidamente acreditados para la realización de una actuación, todas las informaciones necesarias sobre las operaciones que expresamente indique el órgano de control fiscal externo contratante.

Artículo 48. Las recomendaciones que contengan los informes de auditoría o de cualquier actividad de control, previa autorización del Contralor General de la República o de los demás titulares de los órganos de control fiscal externo, cada uno dentro del ámbito de sus competencias, tiene carácter vinculante y, por tanto, son de acatamiento obligatorio por parte de los entes sujetos a control. No obstante, antes de la adopción efectiva de la correspondiente recomendación, las

máximas autoridades de las entidades a las que vayan dirigidas las mismas, podrán solicitar mediante escrito razonado, la reconsideración de las recomendaciones y proponer su sustitución. En este caso, los funcionarios de control fiscal indicados, podrán ratificar la recomendación inicial o dar su conformidad a la propuesta de sustitución.

Artículo 49. La Contraloría General de la República podrá coordinar actuaciones de control con los demás órganos de control fiscal en los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, dentro del ámbito de sus competencias.

Artículo 50. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, cuando la Contraloría General de la República ordene o esté practicando una actuación de control, los demás órganos de control fiscal deberán abstenerse de iniciar actuaciones, y si alguna estuviere en curso la suspenderán y remitirán a ésta los recaudos que le fueren solicitados.

Artículo 61. Los órganos de control fiscal, dentro del ámbito de sus competencias, podrán realizar auditorías, estudios, análisis e investigaciones respecto de las actividades de los entes y organismos sujetos a su control, para evaluar los planes y programas en cuya ejecución intervengan dichos entes u organismos. Igualmente, podrán realizar los estudios e investigaciones que sean necesarios para evaluar el cumplimiento y los resultados de las políticas y decisiones gubernamentales.

Artículo 62. Los órganos de control fiscal podrán, de conformidad con el artículo anterior, efectuar estudios organizativos, estadísticos, económicos y financieros, análisis e investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control.

Artículo 63. Los resultados y conclusiones de las actuaciones que practiquen los órganos de control fiscal serán comunicados a las entidades objeto de dichas actuaciones y a las demás autoridades a quienes legalmente esté atribuida la posibilidad de adoptar las medidas correctivas necesarias.

Artículo 64. Los órganos de control fiscal podrán utilizar los métodos de control perceptivo que sean necesarios con el fin de verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones y acciones administrativas, así como la ejecución de los contratos de los entes y organismos señalados en el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley.

La verificación a que se refiere este artículo tendrá por objeto no sólo la comprobación de la sinceridad de los hechos en cuanto a su existencia y efectiva realización, sino también examinar si los registros y sistemas contables respectivos, se ajustan a las disposiciones legales y técnicas prescritas.

Artículo 75. El Contralor General de la República, mediante resolución que se publicará en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, dictará las normas destinadas a fomentar la participación de los ciudadanos, haciendo especial énfasis en los siguientes aspectos:

1. Atender las iniciativas de la comunidad en el proceso de participación ciudadana en el control fiscal.
2. ordenar, dirigir, sistematizar y evaluar las denuncias ciudadanas.

3. establecer estrategias de promoción de la participación ciudadana para coadyuvar a la vigilancia de la gestión fiscal.
4. promover mecanismos de control ciudadano en proyectos de alto impacto económico, financiero y social.

## Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2005)

### Artículo 2

El Municipio constituye la unidad política primaria de la organización nacional de la República, goza de personalidad jurídica y ejerce sus competencias de manera autónoma, conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la ley. Sus actuaciones incorporarán la participación ciudadana de manera efectiva, suficiente y oportuna, en la definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados.

### Artículo 3

La autonomía es la facultad que tiene el Municipio para elegir sus autoridades, gestionar las materias de su competencia, crear, recaudar e invertir sus ingresos, dictar el ordenamiento jurídico municipal, así como organizarse con la finalidad de impulsar el desarrollo social, cultural y económico sustentable de las comunidades locales, y los fines del Estado.

### Artículo 5

Los municipios y las demás entidades locales se regirán por las normas constitucionales, las disposiciones de la presente Ley, la legislación aplicable, las leyes estatales y lo establecido en las ordenanzas y demás instrumentos jurídicos municipales.

### Artículo 7

El Municipio y las demás entidades locales conforman espacios primarios para la participación ciudadana en la planificación, diseño, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

### Artículo 8

Las autoridades del Municipio, de sus entes descentralizados y de las entidades locales deberán presentar informe sobre su gestión y rendir cuentas públicas, transparentes, periódicas y oportunas ante las comunidades de su jurisdicción.

### Artículo 19

Además de los municipios, son entidades locales territoriales:

1. Los distritos metropolitanos.
2. Las parroquias y demás demarcaciones dentro del territorio del Municipio, tales como la urbanización, el barrio, la aldea y el caserío.

### Artículo 20

Cuando dos o más municipios tengan entre sí relaciones económicas, sociales y físicas que den al conjunto urbano las características de un área metropolitana, y que hayan desarrollado previamente experiencias de mancomunidades durante al menos dos períodos municipales continuos, podrán organizarse en Distrito Metropolitano.

### Artículo 30

Las parroquias y las otras entidades locales dentro del territorio municipal son demarcaciones creadas con el objeto de desconcentrar la gestión municipal,

promover la participación ciudadana y una mejor prestación de los servicios públicos municipales.

#### Artículo 35

La parroquia tendrá facultades de gestión, consultivas y de evaluación de la gestión municipal en sus respectivos ámbitos territoriales, en los términos y alcances que se les señale en la ordenanza respectiva.

Los miembros de las juntas parroquiales están obligados a presentar dentro del primer trimestre del ejercicio fiscal respectivo, de manera organizada y pública a sus electores, la rendición de cuentas de su gestión del año anterior, relacionando los logros obtenidos con las metas propuestas en el programa presentado como candidato.

#### Artículo 37

La parroquia tendrá atribuida facultad expresa para gestionar los asuntos y procesos siguientes:

6. Promover procesos comunitarios de contraloría social.

#### Artículo 40

La mancomunidad es una figura asociativa constituida en forma voluntaria por dos o más municipios para la gestión de materias específicas de su competencia.

#### Artículo 54

El Municipio ejercerá sus competencias mediante los siguientes instrumentos jurídicos:

1. Ordenanzas: son los actos que sanciona el Concejo Municipal para establecer normas con carácter de ley municipal, de aplicación general sobre asuntos específicos de interés local. Las ordenanzas recibirán por lo menos dos discusiones y en días diferentes, deberán ser promulgadas por el alcalde o alcaldesa y ser Publicadas en la Gaceta Municipal o Distrital, según el caso, y prever, de conformidad con la ley o si lo ameritare la naturaleza de su objeto, la vacatio legis a partir de su publicación. Durante el proceso de discusión y aprobación de las ordenanzas, el Concejo Municipal consultará al alcalde o alcaldesa, a los otros órganos del Municipio, a los ciudadanos y ciudadanas, a la sociedad organizada de su jurisdicción, y atenderá las opiniones por ellos emitidas.

2. Acuerdos: son los actos que dicten los concejos municipales sobre asuntos de efecto particular. Estos acuerdos serán publicados en la Gaceta Municipal cuando afecten la Hacienda Pública Municipal.

3. Reglamentos: Son los actos del Concejo Municipal para establecer su propio régimen, así como el de sus órganos, servicios y dependencias. Estos reglamentos serán sancionados mediante dos discusiones y publicados en Gaceta Municipal.

4. Decretos: son los actos administrativos de efecto general, dictados por el alcalde o alcaldesa y deberán ser publicados en la Gaceta Municipal o Distrital. El alcalde o alcaldesa reglamentará las ordenanzas mediante decreto, sin alterar su espíritu, propósito o razón y, en todo caso, deberán ser publicados en la Gaceta Municipal o Distrital.

5. Resoluciones: son actos administrativos de efecto particular, dictados por el alcalde o alcaldesa, el Contralor o Contralora Municipal y demás funcionarios competentes.

6. Otros instrumentos jurídicos de uso corriente en la práctica administrativa, ajustados a las previsiones que las leyes señalen.

Las ordenanzas, acuerdos, reglamentos, decretos, resoluciones y demás instrumentos jurídicos municipales son de obligatorio cumplimiento por parte de los particulares y de las autoridades nacionales, estatales y locales.

#### Artículo 60

Cada Municipio, según sus particularidades, tendrá un plan que contemple la ordenación y promoción de su desarrollo económico y social que incentive el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad municipal.

#### Artículo 61

Cada Municipio, según sus peculiaridades, tendrá un plan local de desarrollo urbano mediante el cual se regulará el uso y aprovechamiento del suelo según las directrices contenidas en el plan nacional de ordenación urbanística, y en concordancia con el plan de desarrollo económico y social señalado en el artículo anterior.

#### Artículo 62

Los municipios con vocación turística, dictarán los planes locales de turismo para promover y desarrollar esa actividad.

#### Artículo 69

Los municipios tienen la potestad para elegir el modo de gestión que consideren más conveniente para el gobierno y administración de sus competencias. Podrán gestionarlas por sí mismos o por medio de organismos que dependan jerárquicamente de ellos. También podrán hacerlo mediante formas de descentralización funcional o de servicios o mediante la creación de empresas públicas municipales de economía exclusiva o de economía mixta. También podrán contratar con los particulares la gestión de servicios y obras públicas.

#### Artículo 71

Los municipios promoverán la desconcentración del gobierno y administración, así como la descentralización para la prestación de los servicios. En los procesos de desconcentración se establecerán formas efectivas de participación ciudadana.

#### Artículo 75

El Poder Público Municipal se ejerce a través de cuatro funciones: la función ejecutiva, desarrollada por el alcalde o alcaldesa a quien corresponde el gobierno y la administración; la función deliberante que corresponde al Concejo Municipal, integrado por concejales y concejales. La función de control fiscal corresponderá a la Contraloría Municipal, en los términos establecidos en la ley y su ordenanza. Y la función de planificación, que será ejercida en corresponsabilidad con el Consejo Local de Planificación Pública.

Los órganos del poder público municipal, en el ejercicio de sus funciones incorporarán la participación ciudadana en el proceso de definición y ejecución de la gestión pública y en el control y evaluación de sus resultados, en forma efectiva, suficiente y oportuna, para lo cual deberán crear los mecanismos que la garanticen.

#### Artículo 77

La administración pública municipal deberá desarrollar programas de gerencia con procesos de mejora y formación continua, de elevación de la competencia funcional y de continuidad en el ejercicio de la función pública a los fines del

mejor servicio a los ciudadanos y ciudadanas y la mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Igualmente, desarrollará progresivamente la utilización de la telemática en los sistemas de información, seguimiento y control de la gestión.

#### Artículo 88

El alcalde o alcaldesa tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

8. Presidir el Consejo Local de Planificación Pública, conforme al ordenamiento jurídico.

9. Formular y someter a consideración del Consejo Local de Planificación Pública, el Plan Municipal de Desarrollo con los lineamientos del programa de gestión presentado a los electores, de conformidad con las disposiciones nacionales y municipales aplicables.

11. Elaborar y presentar el proyecto de Ordenanza de Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal siguiente.

18. Presentar al Concejo Municipal, en el segundo mes siguiente a la finalización de cada ejercicio económico-financiero de su mandato, el informe de su gestión y a la Contraloría Municipal la cuenta de la misma, en la cual incluirá informe detallado de las obligaciones impagadas o morosas de los contribuyentes.

19. Presentar dentro del primer trimestre del año, de manera organizada y pública a la comunidad respectiva convocada previamente, la rendición de cuentas de la gestión política y administrativa del año económico financiero precedente, relacionando los logros con las metas del plan municipal de desarrollo y el programa presentado como candidato.

20. Promover la participación ciudadana y la educación para la participación.

#### Artículo 95

Son deberes y atribuciones del Concejo Municipal:

3. Aprobar el Plan Municipal de Desarrollo y los planes y demás instrumentos de ordenación urbanística, según lo dispuesto en la legislación respectiva.

5. Aprobar el presupuesto de gastos que soporte su plan legislativo anual, tomando en cuenta las limitaciones financieras del Municipio.

13. Promover los mecanismos que legalmente le estén conferidos y que contribuyan a garantizar en forma eficiente, suficiente y oportuna la participación ciudadana en el proceso de formación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública municipal.

17. Aprobar el Plan de Inversión Municipal, contenido en el proyecto de Ordenanza del Presupuesto presentado por el Consejo Local de Planificación Pública, conforme al mecanismo presentado en la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública.

20. Ejercer funciones de control sobre el gobierno y la administración pública municipal, en los términos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en esta Ley.

21. Los concejales y concejalas deberán presentar dentro del primer trimestre del ejercicio fiscal respectivo, de manera organizada y pública a los electores de la jurisdicción correspondiente, la rendición de su gestión legislativa y política del año inmediatamente anterior, en caso contrario, se le suspenderá la dieta hasta su presentación.

#### Artículo 100

En cada Municipio existirá un contralor o contralora municipal, que ejercerá de conformidad con las leyes y la ordenanza respectiva, el control, vigilancia y

fiscalización de los ingresos, gastos y bienes municipales, así como de las operaciones relativas a los mismos.

#### Artículo 104

Son atribuciones del contralor o contralora municipal:

1. El control posterior de los organismos y entes descentralizados.
2. El control y las inspecciones en los entes públicos, dependencias y organismos administrativos de la entidad, con el fin de verificar la legalidad y veracidad de sus operaciones.
3. El control perceptivo que sea necesario con el fin de verificar las operaciones de los entes municipales o distritales, sujetos a control que, de alguna manera, se relacionen con la liquidación y recaudación de ingresos, el manejo y el empleo de los fondos, la administración de bienes, su adquisición y enajenación, así como la ejecución de contratos. La verificación a que se refiere el presente numeral tendrá por objeto, no sólo la comprobación de la sinceridad de los hechos en cuanto a su existencia y efectiva realización, sino también, examinar si los registros o sistemas contables respectivos se ajustan a las disposiciones legales y técnicas prescritas.
4. El control, vigilancia y fiscalización en las operaciones que realicen por cuenta del Tesoro en los bancos auxiliares de la Tesorería Municipal.
8. El control de los resultados de la acción administrativa y, en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control.
9. La vigilancia para que los aportes, subsidios y otras transferencias hechas por la República u organismos públicos al Municipio o a sus dependencias, entidades descentralizadas y mancomunidades, o los que hiciere el Concejo Municipal a otras entidades públicas privadas, sean invertidos en las finalidades para las cuales fueron efectuadas. A tal efecto, la Contraloría podrá practicar inspecciones y establecer los sistemas de control que estime convenientes.

#### Artículo 107

El contralor o contralora remitirá los informes solicitados por el Concejo Municipal, cada vez que le sean requeridos. Asimismo, deberá remitir anualmente a la Contraloría General de la República, en los tres meses siguientes a la finalización de cada período fiscal, un informe de sus actuaciones y de las gestiones administrativas del Municipio, una relación de ingresos y gastos de éste, los estados de ejecución del presupuesto, los balances contables con sus respectivos anexos y el inventario anual actualizado de los bienes de la respectiva entidad.

#### Artículo 110

El Consejo Local de Planificación Pública es el órgano encargado de integrar al gobierno municipal y a las comunidades organizadas en el proceso de planificación e instrumentación del desarrollo del Municipio. Su funcionamiento se regirá por lo establecido en la ley especial y en la respectiva ordenanza, de conformidad con la normativa de planificación correspondiente.

#### Artículo 112

Los consejos parroquiales y comunales son instancias del Consejo Local de Planificación Pública que tendrán como función servir de centro principal para la participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, así como para viabilizar las ideas y propuestas que la comunidad organizada presente ante el Consejo Local de Planificación Pública.

Una vez aprobadas las propuestas, convertida en proyectos y puestos estos en ejecución, los miembros de los consejos parroquiales y comunales podrán realizar el seguimiento, control y evaluación respectivos.

#### Artículo 127

La Hacienda Pública Municipal está constituida por los bienes, ingresos y obligaciones que forman su activo y pasivo, así como los demás bienes y rentas cuya administración corresponda al ente municipal.

El Tesoro Municipal está conformado por el dinero y los valores de la entidad municipal así como por las obligaciones a su cargo.

#### Artículo 129

La administración financiera de la Hacienda Pública Municipal se ejercerá en forma planificada con arreglo a los principios de legalidad, eficiencia, celeridad, solvencia, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad, equilibrio fiscal y de manera coordinada con la Hacienda de la República y la de los estados, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra a favor de los municipios para la gestión de las materias de su competencia y para la creación, recaudación e inversión de sus ingresos.

#### Artículo 130

El alcalde o alcaldesa es el o la responsable de la Hacienda Pública Municipal y le corresponde la dirección de su administración financiera, sin perjuicio del régimen de control atribuido al Concejo Municipal, al Consejo Local de Planificación Pública, a la Contraloría Municipal y al control ciudadano.

#### Artículo 134

Son bienes municipales, sin menoscabo de legítimos derechos de terceros, los bienes muebles e inmuebles que por cualquier título formen parte del patrimonio del Municipio, o aquellos destinados en forma permanente a algún establecimiento público o servicio del Municipio o a algún ramo de su administración, salvo disposición o convenio expresos en contrario.

Los bienes municipales se dividen en bienes del dominio público y bienes del dominio privado.

#### Artículo 140

Son ingresos ordinarios del Municipio:

1. Los procedentes de la administración de su patrimonio, incluido el producto de sus ejidos y bienes.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios; las tasas administrativas por licencias o autorizaciones; los impuestos sobre actividades económicas de industria, comercio, servicios o de índole similar, con las limitaciones establecidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; los impuestos sobre inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos y apuestas lícitas, propaganda y publicidad comercial; las contribuciones especiales por mejoras sobre plusvalía de las propiedades generadas por cambio de uso o de intensidad de aprovechamiento con que se vean favorecidas por los planes de ordenación urbanística y cualesquiera otros que le sean asignados por ley.
3. El impuesto territorial rural o sobre predios rurales y otros ramos tributarios Nacionales o estatales, conforme a las leyes de creación de estos tributos.
4. Los derivados del Situado Constitucional y otras transferencias o subvenciones nacionales o estatales.

5. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias y las demás que le sean atribuidas.
6. Los dividendos o intereses por suscripción de capital.
7. Los provenientes del Fondo de Compensación Interterritorial.
8. Los demás que determine la ley.

#### Artículo 141

El Situado Constitucional es el ingreso que le corresponde a los municipios en cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 167 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; el cual comprende:

1. Una cantidad no menor al veinte por ciento (20%) de la correspondiente al respectivo estado en el presupuesto de los ingresos ordinarios del Fisco Nacional.
2. Una participación no menor del veinte por ciento (20%) de los demás ingresos ordinarios del mismo estado.

La distribución del situado entre los municipios de cada estado se hará conforme a los siguientes parámetros: treinta por ciento (30%) en partes iguales, cincuenta por ciento (50%) en proporción a la población de los municipios y veinte por ciento (20%) en proporción a su extensión territorial.

#### Artículo 142

Son ingresos extraordinarios del Municipio:

1. El producto del precio de venta de los ejidos y demás bienes muebles e inmuebles municipales.
2. Los bienes que se donaren o legaren a su favor.
3. Las contribuciones especiales.
4. Los aportes especiales que le acuerden organismos nacionales o estatales.
5. El producto de los empréstitos y demás operaciones de crédito público contratados, de conformidad con la ley.

#### Artículo 145

Los municipios y los entes creados por ellos no podrán realizar operaciones de crédito público externo ni en moneda extranjera, ni garantizar obligaciones de terceros. Para realizar operaciones de crédito público interno, los municipios seguirán el procedimiento establecido en la ley nacional que rige la materia.

#### Artículo 175

Es competencia de los municipios la fiscalización, gestión y recaudación de sus tributos propios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de otras entidades locales, de los estados o de la República. Estas facultades no podrán ser delegadas a particulares.

Ingresos Tributarios de los Municipios

Impuesto sobre Inmuebles Urbanos

Impuesto sobre Predios Rurales

Impuesto sobre Transacciones Inmobiliarias

Contribuciones Especiales

#### Artículo 230

El presupuesto municipal es un instrumento estratégico de planificación, administración y de gobierno local, que exige captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e

institucional del Municipio, y será ejecutado con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal.

#### Artículo 231

Los municipios están obligados a normar su acción administrativa y de gobierno por un presupuesto aprobado anualmente por el respectivo Concejo Municipal, el cual se publicará en una ordenanza que se denominará ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos.

#### Artículo 234

El presupuesto de inversión está dirigido al desarrollo humano, social, cultural y económico del Municipio, y se elaborará de acuerdo con las necesidades prioritarias presentadas por las comunidades organizadas, en concordancia con lo estimado por el alcalde o alcaldesa en el presupuesto destinado al referido sector y con los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad.

A estos fines, regirá el procedimiento siguiente:

En el mes de julio de cada año el alcalde o alcaldesa entregará al Consejo Local de Planificación Pública la cifra o monto total de inversión de cada sector, incluyendo los detalles a que haya lugar. Entre los meses de agosto y octubre se activará el presupuesto participativo de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

#### Artículo 235

El proyecto de ordenanza de presupuesto de ingresos y gastos del Municipio junto con el Plan Operativo Anual deberá ser presentado por el alcalde o alcaldesa al Concejo Municipal, antes del 1º de noviembre del año anterior a su vigencia.

#### Artículo 236

El proyecto de ordenanza de ingresos y gastos del ejercicio económico financiero y el Plan Operativo Anual debe ser sancionado por el Concejo Municipal, antes del 15 de diciembre del año anterior a la vigencia de dicho presupuesto; en caso contrario, se reconducirá el presupuesto del ejercicio anterior. Para la reconducción del presupuesto se observarán, en cuanto sean aplicables, las disposiciones legales sobre la materia.

#### Artículo 240

El presupuesto de Ingresos, contendrá la enumeración de los diversos ingresos fiscales cuya recaudación se autorice, con la estimación prudencial de las cantidades que se presupone habrán de ingresar por cada ramo en el año económico siguiente a su aprobación, así como cualesquiera otros recursos financieros permitidos por la ley.

La ejecución del presupuesto de ingresos, se regirá por las correspondientes ordenanzas de Hacienda Pública Municipal.

#### Artículo 241

El presupuesto de gastos contendrá por sectores, los programas, subprogramas, proyectos y demás categorías presupuestarias equivalentes bajo responsabilidad directa de la entidad, así como los aportes que pudieran acordarse, todo de conformidad con las disposiciones técnicas que establezca la Oficina Nacional de Presupuesto.

En las categorías programáticas de gastos, se identificarán las partidas que expresarán la especie de los bienes y servicios que cada uno de los organismos

ordenadores se propone alcanzar en el ejercicio y los créditos presupuestarios correspondientes.

#### Artículo 253

La participación protagónica del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública municipal es el medio necesario para garantizar su completo desarrollo tanto individual como colectivo, dentro del Municipio.

#### Artículo 261

Los medios de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, son aquellos a través de los cuales los ciudadanos y ciudadanas podrán, en forma individual o colectiva, manifestar su aprobación, rechazo, observaciones, propuestas, iniciativas, quejas, denuncias y, en general, para expresar su voluntad respecto a asuntos de interés colectivo. Los medios de participación son, entre otros, los siguientes:

1. Cabildos abiertos.
2. Asambleas ciudadanas.
3. Consultas públicas.
4. Iniciativa popular.
5. Presupuesto participativo.
6. Control social.
7. Referendos.
8. Iniciativa legislativa.
9. Medios de comunicación social alternativos.
10. Instancias de atención ciudadana.
11. Autogestión.
12. Cogestión.

El enunciado de estos medios específicos no excluye el reconocimiento y desarrollo de otras formas de participación en la vida política, económica, social y cultural del Municipio.

#### Artículo 271

El presupuesto participativo es el resultado de la utilización de los procesos mediante los cuales los ciudadanos y ciudadanas del Municipio proponen, deliberan y deciden en la formulación, ejecución, control y evaluación del presupuesto de inversión anual municipal. Todo ello con el propósito de materializarlo en proyectos que permitan el desarrollo del Municipio, atendiendo a las necesidades y propuestas de las comunidades y sus organizaciones en el Consejo Local de Planificación Pública.

#### Artículo 272

El control social es un mecanismo a través del cual todo ciudadano y ciudadana, individual o colectivamente participa en la vigilancia y control de la gestión pública municipal, en la ejecución de programas, planes y proyectos, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como en la conducta de los funcionarios públicos, para prevenir, racionalizar y promover correctivos.

#### Artículo 273

Los ciudadanos y ciudadanas podrán organizarse con el objeto de coadyuvar en el ejercicio del control, vigilancia, supervisión y evaluación de la gestión pública municipal.

Dichas organizaciones ejercerán sus actividades sobre cualquier nivel o sector de

la administración municipal y sobre particulares que cumplan funciones públicas. Estas organizaciones deben estar inscritas en un registro sistematizado que, a tal efecto, llevará cada Municipio.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación nacional que regula la participación ciudadana, las organizaciones a que se refiere este artículo tendrán, entre otros, los siguientes deberes y obligaciones:

1. Comunicar a la ciudadanía los avances y resultados de los procesos de control, vigilancia, supervisión y evaluación realizados.
2. Presentar informe sobre los avances y resultados de sus actividades a los órganos y entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato, realizando las recomendaciones que estimen pertinentes.
3. Remitir el informe de avances y resultados de sus actividades a los órganos de control fiscal y demás organismos públicos competentes.
4. Denunciar ante las autoridades competentes los actos, hechos u omisiones presuntamente irregulares que hubieren detectado.

#### Artículo 274

Los ciudadanos y ciudadanas podrán solicitar que, a través de alguno de los medios de participación previstos en el Municipio, el alcalde o alcaldesa, los concejales o concejalas y el cuerpo colegiado de las juntas parroquiales rindan cuenta de una gestión determinada, antes de la finalización de su mandato.

#### Artículo 275

Los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones ejercerán el control social sobre la gestión municipal. A estos fines, las autoridades municipales deberán dar la mayor publicidad a los actos de gestión de interés general, tales como proyectos, licitaciones, contrataciones, costos de las mismas y elementos relevantes.

Para ejercer este control social, los ciudadanos y ciudadanas y sus organizaciones podrán solicitar la información y documentación administrativa que sean de interés para la comunidad; la administración municipal está en la obligación de suministrarlas.

Reglamento de la Ley de la Contraloría General de la Republica (2001), en cuanto al control de gestión, en el artículo N-28.

El control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglos a conceptos y principios generalmente aceptados de sistemas y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implementados y los recursos humanos, financieros y materiales, cuyo funcionamiento coordinados debe orientarse al cumplimiento de los objetivos siguientes: a) Salvaguardar el patrimonio publico, b) Garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica, c) Procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones institucionales y el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad.