



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL".
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

bdigital.ula.ve

**EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL
ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011**

Autora: Miryory Cisneros
C.I: V-16.652.335

TRUJILLO, 2012



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL".
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

bdigital ula ve
**EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL
ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011**

Autora: Miryory Cisneros
C.I: V-16.652.335
Tutora: MSc. Yosmary Duran

Trabajo Especial de Grado como requisito parcial para optar por el título de
Licenciada en Contaduría Pública en la Universidad de Los Andes

TRUJILLO, 2012

DEDICATORIA

A Dios todo poderoso y al Divino Niño por bendecirme en cada paso que doy y permitirme llegar hasta aquí.

A mi Madre Dulce María, por su apoyo incondicional, por bendecirme siempre y estar conmigo en los momentos más difíciles a ti mil gracias !TE AMO MUCHO...!

A mi Padre, Humberto (†) que desde pequeña no está conmigo pero se q desde el cielo me bendice y me guía por el buen camino este logro es tuyo! TE AMO!

A mi hermana, Maryury karivay por ayudarme a lograr esta meta y siempre apoyarme, a ti hermana bella mil gracias! TE AMO INMENSO...!

A mis abuelas, Elba y Josefina, por darme sus buenos consejos, ejemplo de constancia y fe sobre todas las circunstancias! LAS AMO...!

A Héctor Luis una persona incondicional quien me ha dado todo su apoyo, amor y comprensión para ser de este nuestro sueño !TE AMO AMOR..!

A mis tíos, Claudio, Rodolfo, Cheo, Ramón, Cheyen (†), Roberto (†) y a mis tías Dilia, Rinny, Tereza, Chepina, Rosa, Zulay, por su apoyo y buenos consejos durante este tiempo.

A mis primos José Antonio, Nicols, Roritsay, Silfredo, José Luis, Vanessa, Githanjaly, Nathaly, gracias por estar conmigo! LOS ADORO!

A mis Ahijados Carla Verónica, Alondra, Samuel que con sus travesuras, inocencia y risas me ayudaron a lo largo de este gran paso, los doro mis niños.

A mis amigos, Luís Alberto, Mayra, Soraly, Johnny, Luis Javier, Marian, Romer, Oscar, Michel, que durante este tiempo me han brindado su confianza y respaldo en todo momento.

Miryory Cisneros

AGRADECIMIENTOS

En este momento tan especial en mi vida quiero agradecer primeramente:

A la Universidad de los Andes, Núcleo Universitario Rafael Rangel por haberme dado la oportunidad de estudiar en esta casa de estudio.

A la Tutora Prof. Yosmary Duran, por haberme orientado en el desarrollo de la tesis y haber compartido sus conocimientos conmigo, estoy segura que el resultado de este trabajo no hubiese sido posible sin su apoyo.

Al Profesor Manuel Correa por su colaboración y ayuda que durante todo este tiempo me sirvió de mucho para el desarrollo de mi carrera.

A los profesores de esta ilustre universidad, por haberme impartido los conocimientos necesarios durante el desarrollo de mi carrera.

A todos mis compañeros y amigos con los cuales compartí los mejores momentos en la universidad, siempre dándonos apoyo unos a los otros.

A todas aquellas personas que de una u otra forma me ayudaron a llegar a la meta deseada.

Miryory Cisneros

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
APROBACIÓN DEL TUTOR	i
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS	iii
ÍNDICE GENERAL	iv
ÍNDICE DE CUADROS	vi
ÍNDICE DE FIGURAS	vii
ÍNDICE DE TABLAS	viii
ÍNDICE DE GRAFICOS	ix
RESUMEN	x
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA	
Planteamiento del Problema	3
Formulación del Problema	9
Sistematización del Problema	9
Objetivos de la Investigación	9
Justificación de la Investigación	10
Delimitación de la Investigación	11
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	
Antecedentes de la Investigación	12
Bases Teóricas	15
Bases Legales	54
Definición de Términos Básicos	57
Operacionalización de la Variable	58
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	
Enfoque de Investigación	61
Tipo de Investigación	61
Diseño de la Investigación	62
Población y Muestra	63
Técnica e Instrumento de Recolección de Datos	63
Revisión del instrumento	65
Análisis de Datos	65
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	
Análisis e Interpretación de los Resultados	67
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Conclusiones	95
Recomendaciones	97

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
ANEXOS	
Anexo 1. Ficha Única de Proyectos	103
Anexo 2. Cuestionario	108
Anexo 3. Constancias de Revisión	115

bdigital.ula.ve

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Definición del presupuesto público desde tres (3) perspectivas	19
Cuadro 2. Características de los presupuestos por proyectos	27
Cuadro 3. Operacionalización de la variable	60
Cuadro 4. Recursos	67
Cuadro 5. Cronograma de actividades	68

bdigital.ula.ve

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Fases del proceso presupuestario	Pág. 47
-----------	----------------------------------	-------------------

bdigital.ula.ve

INDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Formulación según objetivos estratégicos	67
Tabla 2. Financiamiento seguro en la Ley de Endeudamiento	69
Tabla 3. Registro de los Proyectos en la Ficha Única de Proyectos	71
Tabla 4. Elaboración del POAI según la razón de ser de la entidad	73
Tabla 5. Difusión Pública	74
Tabla 6. Revisión de metas y volúmenes de trabajo	76
Tabla 7. Correspondencia entre el POAI y el POAN	78
Tabla 8. Particularidades propias del proyecto	80
Tabla 9. Recursos necesarios	81
Tabla 10. Elementos del proyecto	83
Tabla 11. Características de los proyectos	84
Tabla 12. Formulación	86
Tabla 13. Discusión y aprobación	88
Tabla 14. Ejecución del presupuesto	90
Tabla 15. Control presupuestario	91
Tabla 16. Evaluación de la ejecución del presupuesto	93

INDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1. Formulación según objetivos estratégicos	68
Gráfico 2. Financiamiento seguro en la Ley de Endeudamiento	70
Gráfico 3. Registro de los Proyectos en la Ficha Única de Proyectos	72
Gráfico 4. Elaboración del POAI según la razón de ser de la entidad	73
Gráfico 5. Difusión Pública	75
Gráfico 6. Revisión de metas y volúmenes de trabajo	76
Gráfico 7. Correspondencia entre el POAI y el POAN	78
Gráfico 8. Particularidades propias del proyecto	80
Gráfico 9. Recursos necesarios	82
Gráfico 10. Elementos del proyecto	83
Gráfico 11. Características de los proyectos	85
Gráfico 12. Formulación	86
Gráfico 13. Discusión y aprobación	88
Gráfico 14. Ejecución del presupuesto	90
Gráfico 15. Control presupuestario	92
Gráfico 16. Evaluación de la ejecución del presupuesto	93



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL".
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011

Autora: Miryory Cisneros
Tutora: MSc. Yosmary Duran
Año: 2012

RESUMEN

Esta investigación tuvo por objetivo analizar el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo, durante el periodo 2011; siguió un carácter descriptivo con diseño de campo no experimental. La población estuvo conformada por el personal que labora en la Dirección de Planificación y Presupuesto, el cual asciende a cuatro (4) personas, a quienes se les aplicó una encuesta por medio de un cuestionario contentivo de dieciséis (16) ítems con alternativas de respuestas tipo escala likert; con cinco opciones. Revisado por medio de su validez de contenido. Una vez aplicados los cuestionarios, los resultados se analizaron e interpretaron mediante la estadística descriptiva; concluyéndose lo siguiente: aunque los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) con base al Presupuesto por proyectos en la Gobernación del Estado Trujillo, se basaron en los Lineamientos para la elaboración del POAN y POAI, estos presentan incongruencias en cuanto a su formulación según los objetivos estratégicos de la nación y la razón de ser de la entidad, en este sentido, el presupuesto se vio afectado por los recursos financieros, objetivos y metas que perseguían los proyectos, que indujeron a enfocar cada una de las fases del presupuesto, en los objetivos estratégicos implícitos en las actividades ejecutadas para lograr los resultados presupuestarios esperados.

Palabras Clave: Presupuesto por proyecto, fases, lineamientos, factores, gobernación del estado Trujillo.

INTRODUCCIÓN

En una época de cambios en la gerencia moderna, se exige a las entidades y organizaciones, la predicción y control de los presupuestos, ya que estos constituyen un elemento de planificación y control expresado en términos económicos financieros dentro de un plan estratégico capaz de ser un instrumento que promueve la integración en las diferentes áreas contenidos en una organización.

Quienes participan en la formulación y ejecución de los presupuestos públicos también buscan el empleo adecuado de los recursos provenientes de impuestos, multas, emisión de bonos. La distribución de recursos se hace según las prioridades de la sociedad en cuanto a infraestructura pública, programas de seguridad social, es decir, obras de interés social, entre otros.

Cualquier persona natural o jurídica, es sujeto de presupuesto porque siempre ha tratado de anticiparse al futuro, previendo lo que pueda suceder, ideando mecanismos o analizando estrategias para enfrentar circunstancias inciertas. El presupuesto surge como herramienta moderna de planificación y control al reflejar el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, un eficiente sistema presupuestario conlleva al éxito de la organización, debido a que este es un instrumento de gestión para obtener el más productivo uso de los recursos.

En el caso del presupuesto público, este es utilizado por el gobierno nacional, con el propósito de controlar y manejar efectivamente las partidas de gastos e ingresos, ya que este tiene la responsabilidad de crear programas para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos residentes en el país, por lo que está obligado a cubrir necesidades que le llevan a realizar programas de recolección de recursos y programas para la distribución de esos recursos, cumpliendo con las metas trazadas por las instituciones y gobiernos.

Debido a algunos problemas presentados, se creó el presupuesto por proyectos, el cual a partir del 2006 entra en vigencia para las entidades del sector público, es decir, estas debían elaborarlo de acuerdo a los aspectos inherentes a la nueva técnica por proyectos.

La investigación propuesta se tuvo como objetivo analizar el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo, durante el periodo 2011. El estudio está constituido de la siguiente manera:

Capítulo I, El Problema, compuesto por el planteamiento y formulación del problema, objetivos de la investigación, justificación y delimitación; en el Capítulo II, Marco Teórico, se presenta los antecedentes, las bases teóricas que fundamenta la investigación, la operacionalización de la variable, incluyendo información general de la Institución. En el Capítulo III, Marco Metodológico, comprende tipo y diseño de investigación, población y censo poblacional, validez y confiabilidad de la investigación, técnicas e instrumentos de recolección, y técnicas para analizar los datos; el Capítulo IV, presenta el análisis e interpretación de los resultados, ordenados por objetivo específico. El capítulo V, expone las conclusiones y recomendaciones partiendo de los resultados obtenidos. Por último, se presentaron las referencias bibliográficas empleadas para la realización de este estudio, así como anexos relacionados.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

Las instituciones públicas, como parte de la estructura del Estado se ocupan de responsabilidades que pertenecientes a los objetivos que deben alcanzar por ser un sujeto colectivo la cual tienen como propósito el bienestar común, para lo cual se ven obligadas a planificar, coordinar, ordenar y dirigir sus acciones a través de un presupuesto, considerado en la perspectiva financiera, como una herramienta que permite lograr el uso apropiado de los recursos, estableciendo prioridades, evaluación de sus objetivos para manejar, controlar de una manera eficiente y eficaz el dinero de la nación, ejecutando todas las actividades que le confiere el Estado en pro del bienestar de la comunidad.

En consecuencia, se considera al presupuesto como una herramienta que surge producto de la necesidad de prever y controlar las actividades de una entidad (pública, privada, familia, entre otros), derivado del desarrollo de las actividades en general y de las empresas en particular. Asimismo, el presupuesto constituye un plan de acción expresado en términos financieros, conformando una unión de planes y acciones, llamado sistema presupuestario en el que se establecen controles sobre lo que egresa en función de lo que ingresa, aún cuando deben existir márgenes flexibles, tomando en cuenta que se hace en base a proyecciones que no garantizan una exactitud milimétrica, pero que sirve de parámetro para regular los gastos e inversiones a futuro.

Los sistemas de presupuesto constituyen hoy día una de las claves para lograr el éxito en cualquier institución bien sea pública o privada, es

decir, que si una organización no cuenta con un sistema presupuestario, correctamente planificado, formulado y coordinado, no tendrá una visión clara de los objetivos trazados, ni del tiempo, ni de los recursos con los que cuenta para alcanzarlos.

En el caso de Venezuela, según Maldonado (2005) el uso de los presupuestos en el sector público, comenzó a partir del 23 de enero de 1958 con la llegada de la democracia, iniciándose con ella un proceso de reforma en la administración pública, para adaptarla a las nuevas tendencias y exigencias del sistema naciente del Estado.

Para Maldonado (ob.cit, 2005), durante la planificación y ejecución del presupuesto de las instituciones públicas, utilizando en ese momento la técnica por programas, se pautaban planes que no se ejecutan o que quedan inconclusos, mostrando con ello que la metodología aplicada en ese entonces, para planificar los ingresos y egresos futuros no era la más adecuada, ya que se destinaban recursos a actividades no contempladas previamente, o se subestimaban los montos de los mismos, igualmente, los entes encargados de llevar adelante las actividades planeadas debían estar reorientando sus partidas con la finalidad de cubrir las necesidades surgidas en el transcurso del lapso presupuestado.

Además, existían desajustes en la situación financiera de la economía, que hacían que se invirtieran recursos en obras que no revestían la importancia de otras, que quedaban a la espera de la aprobación fuera del presupuesto ordinario. Dicha técnica de presupuesto por programas se basaba en la definición de programas que se creaban en función de la misión del organismo, sin embargo, la gestión de gobierno se veía en la necesidad de emprender proyectos con multiobjetivos, extralimitando las funciones de los órganos o entes públicos. Aunado a esto, el Ejecutivo Nacional, había impulsado un proceso de contraloría social que se veía dificultado en su seguimiento presupuestario, al agrupar bajo un amplio programa las

acciones que se emprendían y financiaban con el presupuesto público en pro de la comunidad.

Todo ello conllevó a efectuar cambios en la planificación del presupuesto, lo cual hizo que la Asamblea Nacional, a través del Proyecto de Ley de Presupuesto 2005, incorporara la técnica de presupuesto por proyecto, que convirtió al proyecto en el punto focal de la asignación, distribución, y control de la gestión de los recursos fiscales, permitiendo a su vez, la vinculación del presupuesto con los objetivos estratégicos planteados, extendiéndose la aplicación de esta técnica de presupuesto a todas las instancias del Poder Público, desde el Ejecutivo Nacional hasta el Regional y Municipal, por lo cual cada una de estas esferas se adecuó al nuevo sistema para poder tener éxito en su desempeño.

La Oficina Nacional de Presupuestos (ONAPRE, 2005), ente encargado de regular todo lo vinculado al presupuesto público en Venezuela, indicó que estos cambios han sido ejecutados con la finalidad de crear otros modos de gerenciar en las instituciones del sector público en función de los objetivos y estrategias de desarrollo general planteados por el Ejecutivo Nacional, en virtud de que la gerencia pública es responsable del aprovechamiento de los recursos de modo racional y rentable, y como tal debe utilizar los métodos más apropiados para el desarrollo de las actividades que benefician a la nación.

En consecuencia, los cambios legales en materia de presupuesto aunado a la necesidad de mejorar la administración pública, conllevan a la ejecución de un conjunto de acciones encaminadas al uso, conservación y aprovechamiento razonable de los recursos materiales, financieros y humanos. Es por ello, que la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP, 2005) encargada de establecer los principios y lineamientos de la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional y de la administración descentralizada funcionalmente; así

como dictar los estatutos que regularan la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional.

La gobernación del estado Trujillo como una de las instituciones del sector público, selecciona la manera más adecuada de preparar sus presupuestos, adaptándolos a sus propios sistemas, políticas e intereses, lo que hace particular la forma en que se planea el manejo de los recursos disponibles, siempre en función de sus prioridades. Tomando en cuenta sus perspectivas de futuro a corto y mediano plazo, las inversiones necesarias deberán contemplarse con antelación, así como el resultado que espera obtenerse de ellas.

La gobernación del estado Trujillo trabaja partiendo de proyectos, el presupuesto está en función de la magnitud, duración y tecnología requerida para emprender la tarea, lo que hace dinámico el establecer patrones de gastos e inversiones. En cualquier caso, el correcto uso de los fondos dispuestos para los fines preestablecidos, redundará en una sana política económica que se refleja en la contabilidad empresarial y en los niveles de rendimiento. Con base a lo expuesto, se determina la importancia que tiene el presupuesto por proyectos basados en la integración de las necesidades de la comunidad trujillana.

Sin embargo, la implementación de la nueva técnica de asignación del presupuesto obligó a la gobernación del estado Trujillo a adaptarse a los nuevos lineamientos para elaborar el presupuesto por proyectos. Según información suministrada por el Jefe del Departamento de Finanzas (entrevista personal no estructurada, 20 de Enero 2011); se logró evidenciar que la entidad para el periodo 2010 contó con información deficiente, se determinaron costos por actividades no reales, e incumplimiento de las normativas legales; se formuló y presentó el presupuesto sin seguir los verdaderos lineamientos.

En relación a los hechos vinculados al presupuesto por proyecto en la gobernación del estado Trujillo; se establecen como posibles causas: al

lapso de tiempo relativamente corto para entender e implementar el presupuesto por proyectos, algunos créditos presupuestarios fueron asignados a programas errados; así mismo, por la insuficiencia de información sobre la metodología del presupuesto por proyectos, es posible que se haya formulado y presentado el presupuesto sin seguir los verdaderos lineamientos.

El desconocimiento e información sobre esta nueva técnica presupuestaria, el poco tiempo que tuvo el ente público para estar totalmente preparado para la elaboración del proyecto de presupuesto del 2009, y los errores que se arrastraron de la nueva estructura programática, ocasionó deficiencias en la presentación del proyecto de presupuesto del año 2010, y por ende en la ejecución de las demás fases del proceso presupuestario.

Si en la gobernación del estado Trujillo; perdura la situación descrita en relación al presupuesto por proyectos; la misma no podrá actuar conforme a los lineamientos establecidos por la referida técnica de proyectos, asimismo, desconocerán la manera de minimizar los posibles riesgos de las operaciones vinculadas con base a la revisión de las políticas y estrategias de control aplicadas, aunado a las limitaciones que se podrán presentar en la cuantificación financiera del plan operativo de los recursos, así como la ejecución física de los mismos.

Se considera pertinente, que en la gobernación del estado Trujillo; tomen medidas necesarias para generar instrumentos de planeación y control de la gestión implícita en el presupuesto por proyectos y además, que los cursos de acción que se estimen como adecuados para el desarrollo de sus funciones, se lleven a cabo en la realidad de acuerdo al enfoque del presupuesto por proyectos.

Desde el momento de la aprobación de la elaboración del presupuesto por proyectos, se deben distribuir los recursos públicos a través de proyectos, en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación,

expresados en los respectivos planes anuales; además de coordinar, controlar y evaluar su ejecución.

Aunado a lo anterior, se debe formular sus presupuestos, delimitando sus recursos para lograr un fin específico en un tiempo determinado, siempre y cuando esté dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población o a mejorar los procesos y sistemas de trabajo de la institución o del Sector Público en su conjunto. De acuerdo a lo planteado, surge como inquietud en la presente investigación, la siguiente interrogante:

Formulación del Problema

¿Cómo fue el proceso llevado a cabo en el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011?

Sistematización del Problema

¿Cómo se aplicaron los lineamientos para la elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) con base al Presupuesto por proyectos en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011?

¿Qué factores influyeron en el proceso del Presupuesto por proyectos, en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011?

¿Cómo son las fases del proceso presupuestario aplicadas en la gobernación del estado Trujillo, durante el periodo 2011?

Objetivos de Investigación

Objetivo General

Analizar el proceso de presupuesto por proyectos llevado a cabo en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011.

Objetivos Específicos

Describir la aplicación de los lineamientos para la elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) con base al Presupuesto en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011.

Determinar los factores que influyeron en el Presupuesto por proyectos, en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011.

Describir las fases del proceso presupuestario aplicadas en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011.

Justificación de la Investigación

La presente investigación se justifica desde el punto de vista teórico debido a que busca mediante la aplicación de la teoría y los conceptos sobre el presupuesto público, específicamente el presupuesto por proyectos; explicaciones a situaciones internas y del entorno que afectan a la Gobernación del Estado Trujillo. Las teorías utilizadas son expuestas por autores como: Hayel (2007), Romero (2006), Hansen y Mowen (2006), Molina (2006), Paredes (2006), Arrieche (2005), Cárdenas (2005), Maldonado (2005), Quintín (2005), Contasti y Otros (2004), Pérez (2004), Plasencia (2004), entre otros.

El estudio se justifica desde el punto de vista práctico, porque de acuerdo a los objetivos de la investigación su resultado permitió encontrar soluciones a los problemas que se presentan en la gobernación del estado Trujillo, en cuanto a las limitaciones en el uso del presupuesto por proyecto. Asimismo, se pretende poner a disposición algunas recomendaciones para la solución a la problemática, finalizando con la formulación de estrategias claves. Por otra parte, la investigación tiene su importancia en vista que constituye una contribución científica y técnica en el campo de las finanzas.

Debido a la relevancia de esta investigación, las acciones descritas en la misma, pueden ser empleadas por cualquier organismo público,

ajustándose a la naturaleza y necesidades que maneje la institución. También proporciona conocimientos que pueden ser utilizados en forma didáctica por el público en general, particularmente los relacionados con materia presupuestaria (funcionarios públicos, estudiantes, profesores, entre otros), ya que ofrece la oportunidad de conocer casos prácticos reales sobre el Sistema Presupuestario.

El estudio trae beneficios tanto a las autoridades de la Gobernación del Estado Trujillo, como aquellas personas que intervienen en la elaboración del presupuesto por proyecto, ya que este analizó el proceso de presupuesto por proyectos llevado durante el periodo 2011, a fin de formular en el capítulo V, recomendaciones que permitan su utilización adecuada en función de las necesidades de la sociedad trujillana.

Desde el punto de vista metodológico, con el propósito de alcanzar los objetivos planteados en la presente investigación, se utilizan un conjunto de técnicas y métodos, los cuales permitieron obtener la información necesaria y pertinente para tales fines, para ello se obtuvo dicha información en el mismo sitio donde se desarrollaron los acontecimientos. También se diseñó un cuestionario para obtener dicha información de un modo directo, eficaz y eficiente, por lo cual, una vez finalizada la investigación este estudio sirva de guía para otras investigaciones de naturaleza similar.

Además, la manera en que se manejará el presente estudio garantiza la obtención de resultados fiables, debido a que los procedimientos a ser empleados son de carácter técnico y científico, dada la importancia y trascendencia de la información que resulte para establecer mecanismos que canalicen adecuadamente la realización de proyectos que incidirán en la colectividad trujillana.

De forma general, esta investigación puede ser utilizada por otros investigadores que deseen profundizar sobre el temario propuesto y como antecedente para otras investigaciones relacionadas con la variable.

Delimitación de la Investigación

Este trabajo de investigación se enfocó en analizar el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011. Se tomó como referencia de información, la vinculada al año fiscal en cuestión y se ejecutó durante los meses Enero 2012 a Septiembre del mismo año. En efecto, se circunscribe a la línea de Finanzas, aprobada por el Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad de Los Andes.

bdigital.ula.ve

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

Este capítulo recoge la información teórica que sirve de fundamento para el desarrollo de esta investigación y está comprendido por los antecedentes, que son trabajos anteriores con temática similares al presente, además de las bases teóricas aportadas por autores reconocidos. Finalmente se presentan las bases teóricas, definición de términos básicos, así como el mapa de la variable en estudio.

Antecedentes de la Investigación

A continuación se presenta una síntesis de las investigaciones o trabajos realizados relacionados con el tema, objeto de estudio, a fin de dar a conocer cómo ha sido tratado por diferentes profesionales e investigadores:

Gil (2009), su trabajo "Presupuesto por proyectos en la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FUNDACITE) Trujillo; durante el periodo 2008, presentado en la Universidad de Los Andes para optar al título de Licenciada en Contaduría Pública, con el objetivo general de analizar el Presupuesto por proyectos en la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FUNDACITE) Trujillo; durante el periodo 2008 y proponer estrategias de mejora que permitan optimizar su operatividad, mediante una investigación descriptiva con diseño de campo no experimental. La población la conformaron siete personas que laboran en el área de Gestión de Proyectos y Planificación y Presupuesto de FUNDACITE, a quienes les aplicó un cuestionario de 13 ítems.

La autora concluyó que la mayor debilidad observada en FUNDACITE Trujillo, es al momento de la elaboración del Plan Operativo Anual

Institucional (POAI) y de la formulación del Presupuesto por Proyectos, por lo que se le recomienda recurrir a la propuesta de estrategias de mejora que permitan optimizar su operatividad.

Esta investigación representa un aporte al presente estudio por cuanto, constata la relevancia que tiene el uso del presupuesto para llevar a cabo un eficiente y eficaz proceso presupuestario, que conduzca al logro de los objetivos y metas de la institución, lo cual se pretende hacer con este trabajo investigativo pero aplicado en la Gobernación del estado Trujillo.

Reyes (2008), su trabajo “Presupuesto por Proyectos en la Fundación Trujillana de la Salud (FUNDASALUD) del Estado Trujillo para el periodo 2007”, presentado en la Universidad de Los Andes para optar al título de Licenciada en Contaduría Pública, con el objetivo general de analizar el presupuesto por Proyectos en la Fundación Trujillana de la Salud (FUNDASALUD) del Estado Trujillo para el periodo 2007”, adoptando la modalidad de una investigación descriptiva con diseño de campo no experimental de la categoría transaccional, a través de los cuales estudió a las direcciones de Administración, Planificación, Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Ordenamiento de pago y la Unidad de Auditoría Interna.

El instrumento aplicado fue un cuestionario de 31 ítems, el cual permitió concluir que en el ente el presupuesto por proyectos pese a su vinculación de la planificación con el presupuesto, no genera un equilibrio entre los recursos asignados y los desembolsos erogados, las asignaciones financieras no son suficientes para cubrir las necesidades reales.

En cuanto a la relación de este trabajo con el presentado, se puede observar que atienden problemáticas similares, debido a que estudian instituciones públicas desde el punto de vista de la elaboración de su planificación presupuestaria, así mismo las alternativas que se presentan en el antecedente se asemejan estrechamente con la trabajada en este estudio.

Virquez (2008), su trabajo “Efectos del cambio de técnica en la función presupuestaria en el marco de la modernización de la Gerencia Financiera

Pública”, presentado en la Universidad Centroccidental “Lisandro Alvarado”, para optar al título de Magíster Scientiarum en Contaduría, Mención: Auditoría, el cual estuvo dirigido a realizar un análisis para determinar los efectos del cambio de técnica de presupuesto por programas a presupuesto por proyectos en el marco de la modernización de la gerencia financiera pública. La investigación estuvo enmarcada como un estudio cualitativo apoyado con un diseño descriptivo y documental.

Como instrumento de recolección de la información, utilizó la entrevista para capturar la información necesaria y dar respuesta a las interrogantes planteadas donde se diseñó un cuestionario estructurado con preguntas particulares relacionadas con la investigación, que permitió recabar y analizar información para caracterizar la implementación de la nueva técnica, finalmente exponer las conclusiones y recomendaciones como resultado de la investigación.

Los resultados permitieron concluir que la nueva técnica del presupuesto por proyectos trae consigo como cambios, el requerimiento de la aplicación de lineamientos para mejorar y lograr una eficaz operatividad presupuestaria. En función de ello, recomendó estudiar a fondo el proceso presupuestario ejecutado actualmente, de tal forma puedan detectarse debilidades y aplicar lineamientos a fin de formular políticas vinculadas a la ejecución de los gastos e ingresos, para ejecutar planes de acción en el presupuesto y evaluar la incidencia económica de la ejecución de los gastos e ingresos en el establecimiento de su vinculación con las fuentes de financiamiento y los objetivos en un periodo de tiempo determinado.

El trabajo anterior constituye un antecedente al estudio, por cuanto las conclusiones obtenidas permitieron determinar los efectos implícitos en el cambio de técnica en la función presupuestaria en el marco de la modernización de la Gerencia Financiera Pública, además resalta la importancia de esta herramienta en la toma de decisiones, corrobora que es de gran utilidad en la gerencia financiera pública, denotando así su relación

tanto con la variable presupuesto por proyectos como con la operatividad financiera, la cual incluye en sus aspectos la gerencia o gestión financiera.

Arroyo (2007), su trabajo “Presupuesto por proyectos como técnica vinculante entre el plan y presupuesto”, presentado en la Universidad Centroccidental "Lisandro Alvarado", para optar al título de Magíster Scientiarum en Contaduría, Mención: Auditoría, con el objetivo general de describir cómo a través de la implementación de la nueva técnica presupuestaria por proyectos, se puede lograr una mayor vinculación entre Plan y Presupuesto, enmarcada en un diseño bibliográfico, no experimental, transaccional, en un tipo de estudio documental y en un nivel de investigación descriptivo. De acuerdo con las consideraciones planteadas, el autor concluye que con la implementación de la nueva técnica presupuestaria por proyecto se puede lograr una mayor vinculación entre el plan nacional de desarrollo económico y social de la nación, lo que permite al ejecutivo nacional cubrir gran parte de las necesidades de la población y los objetivos establecidos en su plan de gobierno, por lo que se recomienda extender la implementación de esta técnica a toda la administración pública nacional, con el objeto de llevar a cabo y cumplir a cabalidad con los objetivos establecidos en el plan de la nación.

Este antecedente se vincula con la investigación en curso, ya que determina que la técnica del presupuesto por proyectos vincula de mejor manera el plan de desarrollo económico y social de la nación, lo cual de forma general incide en las gobernaciones, permitiendo tener una visión general sobre la problemática presente en el contexto de estudio y el aporte que realiza la técnica en cuestión.

Bases Teóricas

Las bases teóricas están conformadas por ideas, opiniones, teorías y conceptos aportados por autores reconocidos en el área de presupuesto público, específicamente el presupuesto por proyectos; tales como: Hayel

(2007), Romero (2006), Hansen y Mowen (2006), Paredes (2006), Arrieche (2005), Cárdenas (2005), Horngren (2005), Quintín (2005), Pérez (2004), Plasencia (2004), entre otros; lo que sustenta el desarrollo de esta investigación.

Presupuestos

Los presupuestos según Horngren (2005), son:

la previsión del conjunto de transacciones de una organización durante un período determinado, de tal forma que los directivos afectados tengan acceso a los resultados financieros de las actividades que controlan, y que permita la elaboración de estados financieros, tales como los ingresos presupuestados, el balance de situación y el estado de caja. (p.68).

De igual modo, Hansen y Mowen (2006, p.492), lo definen como “el plan de acción expresado en términos financieros”. Es decir, el presupuesto es el plan de acción económico por el cual se debe regir la empresa para poder proyectar su situación financiera a futuro.

Establecer presupuestos es una parte importante y, en toda operación de tamaño y complejidad considerables, indispensable, de la planificación y control de la gestión empresarial. Sus objetivos, según Hayel (2007), son los siguientes:

Determinar los datos para planificar, en términos de costos y de niveles previstos de la actividad productiva, así como de los ingresos previsible, si los hubiera, resultante de ella. De esta manera, se pueden prever los recursos requeridos, así como lo que se espera obtener de ella.

Poner sobre aviso a los encargados de tomar decisiones y a los ejecutivos de las posibles desviaciones, con respecto a la planificación en los costos de los egresos e ingresos. En consecuencia, es un mecanismo de control sobre el destino de los recursos empleados, además de velar por que se cumpla lo pautado.

Desarrollar un punto de apoyo responsable y cooperativo para ejercer el control fiscal. Como se señala en el punto anterior, el presupuesto permite vigilar que exista un equilibrio en el manejo financiero de la organización, de tal manera que su economía sea sana y apegada a lo planificado por los encargados de esta tarea. En consecuencia, los presupuestos son la resultante del proceso de planificación a todos los niveles organizacionales, y busca mantener en equilibrio las estimaciones realizadas sobre los recursos a ser empleados y el rendimiento de los mismos.

Por tanto, se considera que el presupuesto es un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros, el cual debe cumplirse en un determinado tiempo (un año) y bajo ciertas condiciones previstas (leyes y normas); éste concepto se aplica a cada una de las áreas de responsabilidad de la organización. Es considerado como un instrumento que sirve como herramienta a la administración para poder adelantarse a las operaciones futuras, obteniendo de esta manera resultados óptimos y poseer una guía para comparar las acciones reales con las programadas. (p. 916)

Así mismo, cabe destacar que los presupuestos son importantes porque contribuyen a minimizar el riesgo en las operaciones de la organización, manteniendo un plan de operaciones de la empresa en unos límites razonables, cuantificados en términos financieros. También, es de señalar que el presupuesto permite definir las políticas a seguir, facilitando la toma de decisiones basadas en un estudio previo y en conclusiones definidas y razonadas; coadyuva a la solución de problemas en forma anticipada, evitando riesgos y contingencias que puedan originar pérdidas o gastos innecesarios; y facilita a su vez una vigilancia efectiva de cada una de las funciones y actividades de la entidad y su personal.

Presupuesto Público

Teniendo claro el significado de presupuesto, se procede a explicar el Presupuesto Público, definido por Romero (2006) como:

Una herramienta de carácter financiero, económico y social, que permite a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los

ingresos y gastos públicos, a fin de que lo programado o proyectado presupuestal sea lo más cercano a la ejecución (p.63)

Por otra parte el "Manual de Elaboración del Presupuesto por Programas", conocido como documento de Tucumán con ligeras adaptaciones, y el que se extracta de las Bases Teóricas del Presupuesto por Programas, publicación hecha por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) en el documento "Conceptos Presupuestarios", se conoce como el "sistema mediante el cual se elabora, aprueba, coordina la ejecución, controla y evalúa la producción pública (Bien o Servicio) de una institución, sector o región, en función de las políticas de desarrollo previstas en los Planes".

La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP, 2005) en su artículo 9 señala que "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.", indica que:

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. (Art. 10).

En síntesis, como criterio de la investigadora, el presupuesto público es considerado como un instrumento del gobierno que constituye el motor de la administración del estado, sobre el cual se desarrolla gran parte de la vida económica del país, formando un excelente instrumento de gobierno, administración y planificación.

De acuerdo a Paredes (2006) se señala la definición del presupuesto público desde las tres (3) perspectivas, el cual se puede visualizar en el cuadro numero 1.

Cuadro 1.

Definición del presupuesto público desde tres (3) perspectivas

Perspectiva	Definición
El Presupuesto como Instrumento de Gobierno	Consiste en adaptar un plan de acción del Estado para un período dado; formular una política global y específica para llevar a cabo dicho plan y supervisar su cumplimiento, se puede decir, que implica la toma de decisiones, diseñadas de forma coherentes entre si, procurando la complementariedad de los fines y la coordinación de los medios.
Presupuesto como Instrumento de Administración	Fijado el programa de Gobierno es imprescindible llevarlo a la práctica, convertirlo en hechos lo cual entra en el campo de la Administración. Las distintas unidades responsables de la ejecución tienen que trabajar separadamente, pero en estrecha coordinación, requieren por lo mismo conocer la naturaleza y cantidad del bien o servicio al cual contribuye con su labor, saber con qué recursos cuenta y qué procedimientos debe emplear para llegar a un mayor nivel de eficacia conociendo el conjunto de responsabilidades que deben efectuar las otras unidades con las que debe completar su acción, para cubrir la meta y entender las medidas que deben adoptarse dentro de una programación y ejecución coherentes..
El Presupuesto como Instrumento de la Planificación	El Presupuesto contribuye a dar un carácter totalmente concreto y hace posible llevar a la práctica, las orientaciones más o menos generales que establecen los demás instrumentos del sistema de planificación del desarrollo. De modo que los objetivos y los medios correspondientes se establecen con el grado de detalles y concreción adecuados para la acción directa e inmediata y cotidiana. Así el presupuesto, a través de todas las etapas de su proceso, resulta el instrumento más idóneo para concretar y lograr el cumplimiento (en lo que le corresponde) de los objetivos de los planes para el desarrollo económico y social.

Fuente: Adaptado de Paredes (2006, p. 11)

Se puede decir entonces, que el presupuesto público es una de las principales herramientas que dispone el Estado para cumplir con las diferentes acciones a desarrollar en función de las políticas y objetivos programados en un período determinado.

En este sentido, es utilizado como instrumento de planificación económica y social, como instrumento político, de gobierno y de administración y control. Asimismo, existen ciertas bases o normas fundamentales que deben ser consideradas por los funcionarios encargados del presupuesto para que ejecute su función en base a los lineamientos enmarcados para su fin, y de esta manera minimizar el riesgo de pérdida de tiempo por irregularidades.

Técnicas aplicadas en el Presupuestario Público

Dentro de las diversas técnicas aplicadas en el proceso presupuestario público, a criterio de Paredes (2006), se tienen:

Presupuesto Tradicional o Clásico

Esta técnica estuvo vigente en Venezuela hasta el año 1971, cuando se constituyó el presupuesto por programas con carácter legal; sin embargo, a partir de 1960 comienza a usarse muy poco el sistema presupuestario tradicional, a raíz de la implantación del Sistema de Planificación (Decreto N° 492 del 30 de diciembre de 1958), creación de la Comisión de la Administración Pública Nacional (Decreto N° 287 del 27 de junio de 1958) e inicio de la modernización del sistema presupuestario, momento por el cual, empieza a entregarse ante el Congreso de la República, el Presupuesto por Programas, como un anexo explicativo de la Ley de Presupuesto, que se seguía presentando bajo la concepción tradicional.

Son diversas las definiciones que se ofrecen de la forma clásica para presupuestar en el sector público; no obstante, para simplificar, se entenderá por presupuesto tradicional o clásico, como la asignación de los recursos tomando en cuenta, básicamente, la adquisición de los bienes y servicios según su naturaleza o destino, sin ofrecer la posibilidad de correlacionar tales bienes con las metas u objetivos que se pretenden alcanzar. Es sólo un

instrumento financiero y de control para medir cuantitativamente la asignación de los recursos. En la mayoría de los casos, el presupuesto tradicional se presenta por partidas presupuestarias en capítulos asociados a la estructura organizativa del nivel institucional considerado.

Presupuesto por Programas

La utilización del presupuesto por programas en Latinoamérica se remonta a la década de los setenta, con su aplicación por primera vez en Colombia y Cuba. En Venezuela entra en vigencia a partir del año 1971, cuando se le otorga carácter de Ley a ésta nueva modalidad presupuestaria que durante nueve (9) años (1963-1971) había estado presentándose como anexo al presupuesto ante el Congreso Nacional; siendo más tarde, en julio de 1976 cuando se aprueba la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, que obliga el uso legal del presupuesto por programas en todos los organismos del sector público.

La reforma de los sistemas presupuestarios en la América Latina se realizó en forma simultánea con el establecimiento de los sistemas de planificación; la estrategia utilizada fue la siguiente: emplear el presupuesto por programas en organismos públicos pilotos, dependiendo de los resultados, extenderla al todo el sector público; aplicar el presupuesto por programas conjuntamente con el presupuesto tradicional hasta tanto llegara el momento propicio para su puesta en vigencia con la nueva modalidad. Esta fue la experiencia aplicada en Venezuela cuando en 1962, se comenzó a presentar ante el Poder Legislativo el proyecto de ley de presupuesto en su forma tradicional, acompañado de un anexo contentivo del presupuesto por programas.

Finalmente, se aplicó el presupuesto en todo el sector público; este fue el camino seguido por la mayoría de los países, con el inconveniente que la estructura se hizo adaptando la estructura programática del presupuesto a la estructura organizativa. Un capítulo lo representaba una dirección, y a ese

nivel se abría un programa; una división, un subprograma, una sección, una actividad. Esta forma de estructurar la red de categorías programáticas se constituyó en un fuerte obstáculo para realizar la reforma presupuestaria del país, pues, una cosa es la estructura organizativa y otra la programática; ésta última surge porque las instituciones producen bienes y servicios terminales que atienden, por lo que ésta estructura debe ser examinada anualmente.

Sistema de Planeamiento – Programación - Presupuestación (PPBS)

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

Mediante este método se ofrece al usuario una visión plurianual de las acciones que realiza el Estado, considerando en su contenido, los objetivos gubernamentales agrupados en programas para el período vigente, y previniendo el establecimiento costo-beneficio en la asignación de recursos.

Entre las características que hace destacar esta forma de presupuestar se encuentran: es una técnica netamente centralizadora, proporcionando a los usuarios del documento presupuestario, en una visión prospectiva (futuro) las alternativas de acción programadas para el ejercicio presupuestario que se proyecta; al presupuestar utilizando este método, la organización o nivel institucional que elabora el presupuesto entiende que las actividades u operaciones a realizar no constituyen un fin por si mismas, sino que por el contrario, tales operaciones o acciones se integran a los programas, para que de esta forma se alcancen los objetivos previstos en los planes para el período a presupuestar.

Presupuesto Base Cero

Esta es otra técnica empleada en el sistema presupuestario, aplicada en algunas empresas privadas y en reducidos casos dentro del sector público. La nueva metodología pretende determinar si las acciones que desarrollan los diferentes órganos que conforman el Estado son eficientes, si se deben suprimir o reducir ciertas acciones con el fin de propiciar la atención de otras que se consideran más prioritarias, mejorando de esta manera la toma de decisiones. El método se basa en que partiendo de cero, cada gerente, jefe de oficina o de programas debe justificar el presupuesto solicitado en forma completa y con todos los detalles, es decir, comprobando de una manera convincente el uso de los recursos, realizando una asignación más racional de los recursos y disminuyendo al máximo los gastos.

En este sentido, los responsables de cada una de las unidades deben preparar “un paquete de decisión” que implica incluir un análisis de costos, propósitos, alternativas, evaluación de resultados e incluso el señalamiento de las consecuencias que ocasionará la adopción de determinado paquete. La técnica en análisis requiere la existencia de un sistema de planificación, mediante el cual se le fijan a los organismos los objetivos y metas que estiman alcanzar en un período determinado, para así, facilitar las tareas de identificación detallada de las operaciones y actividades, así como las alternativas y costos necesarios que permitan la materialización de los planes.

Presupuesto por Proyectos

Es la nueva técnica para elaborar el presupuesto a partir del período fiscal 2006, designado por el Presidente de la República Hugo Chávez Frías, en su primer mandato de gobierno, el cual deroga la técnica de presupuesto por programas.

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

Desde el enfoque de la Oficina Nacional de Presupuesto (2005) (citada por Paredes, 2006), el presupuesto por proyectos es:

...un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes u organismos nacionales, estatales y municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos Planes Anuales; además coordinar, controlar y evaluar su ejecución. (p.63)

Para Hinojosa (2006, p. 85), “es la expresión sistematizada de un conjunto delimitado de recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro de un resultado específico para el cual fue concebido”. Este resultado debe estar dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población o a mejorar los procesos y sistemas de trabajo de la institución o del Sector Público en su conjunto. Representa la categoría presupuestaria de mayor nivel en la asignación de los recursos financieros públicos.

De igual manera esta metodología de presupuesto, también como un instrumento de administración financiera que permite la racionalización en el uso de recursos al determinar objetivos y metas por proyectos. Asimismo, permite identificar responsables de proyectos y establecer las acciones concretas para obtener los fines deseados.

Según Paredes (2006) el presupuesto por proyectos, es nuevo instrumento que permitirá una mayor vinculación del plan operativo de los entes y organismos con el Presupuesto Nacional; la idea central que refleja la definición, es que el presupuesto por proyectos es un instrumento de la planificación, siendo el Plan Operativo Anual el medio para realizar la

vinculación plan-presupuesto constatando nuevamente que el presupuesto es un instrumento político de gobierno, de administración y de planificación.

En algunos casos, el presupuesto anual se elabora sobre los proyectos a realizar así como sobre las fuentes de gastos. En otros casos, cuando el presupuesto ya está elaborado, las posibilidades de investigación y desarrollo, según los costos estimados, se asignan solo en parte a proyectos específicos. De acuerdo con Hayel (2001:915), “los detalles que se tienen en cuenta para prever los costos de los proyectos varían, a su vez, en función de la naturaleza de los proyectos planeados y de las prácticas de la compañía”.

Para Hayel (ob.cit) una vez elaborado el presupuesto, se deben establecer controles ulteriores destinados a asegurar que los planes previos se llevan a cabo. Sin embargo, a medida que avanza el período presupuestario, los responsables del proyecto revisan los progresos de las obras iniciadas, pudiendo llegar a hacer revisiones del presupuesto. Los fondos no utilizados pueden transferirse de un proyecto a otro, o bien pueden utilizarse en la introducción de nuevos proyectos para terminar con aquellos que no resultaban muy prometedores.

Objetivos de los Presupuestos por Proyectos

Al tomarse la decisión de emprender la iniciativa de regirse por presupuestos por proyectos, la organización establece una serie de objetivos que pretende alcanzar con esa modalidad. A continuación se muestran algunos de ellos, de acuerdo con Arrieche (2005):

Asegurar que el plan expuesto en los presupuestos se lleva a cabo asignando los fondos a los proyectos deseados.

- Evitar emplear recursos en actividades no productivas o no relacionadas con la obra.

- Estimular una actitud de concientización por el dinero, para lograr que el personal intente desarrollar la máxima labor posible con los recursos disponibles.
- Mantener los gastos totales dentro de los límites asignados para el período.

En función de estos objetivos, los funcionarios deben velar por el correcto uso de los fondos, ya que manejan fondos públicos que se tienen que revertir en una mejor situación para la colectividad objeto de intervención, a través de la realización de estos planes.

Importancia del Presupuesto por Proyectos

Según Arrieche, (2005), los presupuestos por proyectos permiten conocer en profundidad todos los aspectos que intervienen o intervendrán durante la ejecución de un emprendimiento o proyecto productivo. La presentación de proyectos permite dar una idea completa y a su vez sintética de lo que queremos lograr y de cómo consideramos que se puede llevar a cabo.

De manera general, el presupuesto por proyectos es la mejor forma de desatar en las comunidades procesos de acción, aprendizaje y obtención de utilidades que conducen al desarrollo de capacidades autogestionarias. Este tipo de trabajo permite enseñar y aprender, sobre la puesta en marcha de acciones concretas, ayuda a comprender e interpretar problemas, necesidades y oportunidades, así como la forma de actuar ante los mismos.

Se logra de esta forma, una clara comprensión de los hechos que constituyen la base para plantear soluciones acordes a las particularidades de las comunidades, quienes además piensan y concretan alternativas de acción, esto permite que sean las propias comunidades participantes quienes se responsabilizan y comprometan con los resultados esperados.

Características de los Presupuestos por Proyectos

La elaboración de los presupuestos por proyectos, está determinado por presentar una serie de características, que de acuerdo con Arrieche (2005:5) se presentan a continuación:

Cuadro 2.

Características de los Presupuestos por Proyectos.

Características
a. Debe producir un bien o servicio.
b. Se dirigen a mejorar los procesos y sistemas de trabajo empleados por el sector estatal, en cumplimiento de sus funciones.
c. Debe tener un vínculo con los objetivos estratégicos que persigue la acción de gobierno.
d. Debe especificar y cuantificar los usuarios del proyecto, esto es la población objetivo.
e. El objetivo específico del proyecto hace referencia al cambio particular (solución o mejora). Es la situación deseada, concreta, a la que se aspira alcanzar con la materialización del proyecto.
f. El objetivo específico del proyecto debe ser dimensionado en términos de un indicador. (Indicador de situación objetivo)
g. Todo proyecto parte de una situación inicial a ser cambiada o mejorada, situación inicial que debe ser dimensionada en términos de un indicador.
h. Los resultados de un proyecto son los productos, bienes o servicios Los resultados de un proyecto deben ser especificados en términos de metas globales y anuales.
j. Todo proyecto se realiza a través de un conjunto sistemático de acciones (necesarias y pertinentes), las cuales deben ser especificadas en el diseño del proyecto.
k. En el proyecto se debe indicar la secuencia de las acciones (cronograma de acciones)
l. Las acciones del proyecto son el fundamento para estimar los insumos materiales, humanos y financieros requeridos para la realización del proyecto.
m. Los proyectos deben contemplar la programación anual de sus metas físicas y financieras.
n. En los proyectos se deben indicar las fuentes de financiamiento de los recursos financieros.
ñ. Todo proyecto debe especificar el responsable administrativo y el gerente encargado del proyecto.

Fuente: Arrieche (2005, p. 5).

Beneficios de aplicar la metodología de presupuesto por proyectos en el caso venezolano

De acuerdo con el Ministerio de Finanzas (2006), se trata de consolidar el crecimiento económico con menor inflación y más inversión social y productiva. Éste es el objetivo central del Presupuesto Nacional que formuló

el Ejecutivo para 2006, basándose en la metodología de “presupuesto por proyectos” que busca responder a la necesidad de incrementar la efectividad de la gestión pública, en función de los objetivos y estrategias del desarrollo nacional. En efecto, el monto del presupuesto asciende a 87 billones 29 mil 741 millones de bolívares (30,5 por ciento del PIB esperado), lo que representa un incremento de 27 por ciento en relación con el del año 2005 que se ubicó en 69 billones de bolívares.

En este instrumento vital para la economía nacional, la recaudación fiscal no petrolera se estima en 37,7 billones de bolívares, de los cuales 53,15 por ciento vendrá de los ingresos ordinarios del país. Asimismo se prevé que el gasto público se ubique en 30,47 por ciento del PIB. Otro punto a destacar es que 41 por ciento del presupuesto se destinará al sector social que será financiado principalmente con ingresos corrientes. Según el Ministerio de Finanzas, una de las metas que plantea el Gobierno con este presupuesto es el mantenimiento de la inversión social y productiva, en un escenario de crecimiento económico con solvencia y sostenibilidad de la gestión fiscal, disminuyendo la dependencia de los ingresos petroleros, honrando la deuda social y consolidando la economía popular en el marco de un nuevo modelo de desarrollo.

De allí la formulación de un “presupuesto por proyectos” que introduce una nueva técnica sobre el Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas (SIGECOF). Usando este método se integrarían los planes operativos y el Presupuesto Nacional, a fin de realizar –en teoría- una gestión pública más democrática, coherente, transparente y eficaz, que permita profundizar en el modelo de desarrollo endógeno y simplificar la estructura presupuestaria. Asimismo, el Gobierno adopta esta modalidad presupuestaria para efectos de las proyecciones y estimaciones de las variables macroeconómicas, lo que permite alinear las bases metodológicas de las estadísticas económicas y financieras entre el Banco Central de Venezuela y el Ministerio de Finanzas.

Estructura Presupuestaria del Presupuesto por Proyectos

A criterio de Arrieche (2005), se tiene las siguientes definiciones y descripciones contempladas en la nueva estructura presupuestaria del presupuesto por proyectos:

Proyectos

Es la expresión sistematizada de un conjunto delimitado de acciones y recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro de un resultado específico para el cual fue concebido. Este resultado puede estar dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población (proyecto Terminal) o mejorar los procesos y sistemas de trabajo de la Institución o del sector público en su conjunto (proyecto intermedio). Representará la categoría presupuestaria de mayor nivel en la asignación de los recursos financieros públicos.

Acciones Centralizadas

Según Arrieche (2005), la acción centralizada se conoce como aquella que detalla las actividades que realiza la Institución en pro de su funcionamiento, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado. Es decir, son aquellas acciones imposibles de definir en términos de proyectos, pero necesarias para garantizar el funcionamiento de las Instituciones Públicas, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado. Sus recursos no son directamente asociables a un único proyecto. Se constituye como una categoría presupuestaria al mismo nivel de los proyectos.

Las acciones centralizadas son aquellas que permiten la administración de los recursos asignados a los trabajadores, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente y las convenciones colectivas de trabajo

(sobre esta parte del concepto, se estima conveniente señalar que los recursos asignados son a todos los trabajadores de las acciones centralizadas). La predeterminación de las acciones centralizadas como expresión del Presupuesto por Proyectos, tiene su fundamento básico en que la cantidad de recursos reales requeridos a su nivel, no los determina la cantidad de servicios que se prestan, sino que los mismos se calculan tomando en consideración datos históricos y teniendo en cuenta, la normativa legal o administrativa existente.

En lo que respecta a los aportes constitucionales y legales, así como el servicio de la deuda, dentro del órgano o ente público, lo que se efectúa es una intermediación financiera que se realiza a través de la unidad de los servicios administrativos. En el Proyecto de Ley de Presupuesto, se establecieron los tipos de acciones centralizadas predeterminadas, compuestas por una gran gama y sobre las cuales se registrarán los organismos del sector público según su naturaleza y función.

Acciones Específicas

De acuerdo a Arrieche (2005), en cuanto a los proyectos y acciones centralizadas es importante señalar que se desagregarán en categorías presupuestarias de menor nivel denominadas acciones específicas, definidas en el Proyecto, como aquellas operaciones concretas, suficientes, medibles y cuantificables anualmente, necesarias para lograr el resultado del proyecto.

Los créditos presupuestarios de las acciones específicas, suman a la categoría presupuestaria de mayor nivel a la cual están asociadas, conformadas a su vez por metas; las cuales desde el punto de vista de las acciones específicas, son conocidas como la determinación cualitativa y cuantitativa del bien, servicio o indicador que se espera obtener en un período fiscal; y desde el punto de vista de los proyectos, es la cuantificación del bien o servicio que se espera entregar a la población objetivo del proyecto.

Las metas de las acciones específicas de los proyectos y de las acciones centralizadas constituyen parte básica de la formulación del presupuesto, pues es a partir de la cuantificación del volumen de trabajo de las tareas de dichas acciones lo que hará posible el cálculo de los recursos reales y financieros. Como ejemplo de tareas de acciones específicas se tienen las siguientes:

En la acción específica “Administración de los recursos humanos” incluida en la acción centralizada “Apoyo institucional a las acciones específicas de los proyectos del organismo”, pueden considerarse como tareas: reclutamiento y selección, capacitación y adiestramiento, nómina, movimientos de personal, seguro social, entre otros.

En un Proyecto de construcción de una carretera, en la acción específica “Construcción de la carretera propiamente dicha”, son tareas, entre otras: estudios topográficos, estudios de suelos, movimiento de tierras, engranzonado, asfaltado, aguas negras, aguas blancas.

En conclusión, los proyectos deben contemplar la programación anual de sus metas físicas y financieras; se deben indicar las fuentes de financiamiento de los recursos financieros, el responsable administrativo y el gerente encargado del proyecto. Por otra parte, los indicadores de la situación actual y deseada, el resultado meta del proyecto (bien o servicio), la programación física y financiera del proyecto, así como el grado de satisfacción de los usuarios, son elementos claves para el seguimiento, control y evaluación de los proyectos.

Lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Anual Nacional (POAN) y los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI)

Según Araujo (2010), los lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Anual Nacional (POAN) y los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) constituyen el conjunto de conceptos, criterios u orientaciones estratégicas, que guiarán a los Ministerios y a sus entes

adscritos, en la planificación, diseño y programación de sus proyectos; de manera que las mejoras en el desarrollo económico y social del país estén al servicio de las mayorías nacionales.

De acuerdo al Ministerio de Planificación y Desarrollo (2011), los lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Anual Nacional (POAN) y los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), representan un conjunto de orientaciones estratégicas, conceptos y criterios prácticos para que cada órgano o ente operativo del estado, sea capaz de traducir en sus respectivos planes y presupuestos institucionales los objetivos que sustentan las transformaciones que sigue la sociedad venezolana.

Según el Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) en el documento “Lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Anual Nacional y los Planes Operativos Anuales Institucionales para el ejercicio fiscal 2011”, se entiende por “Planificación Operativa y Presupuesto por Proyectos, al proceso de planificar, programar, administrar y evaluar la acción anual de gobierno bajo una concepción que sigue la lógica de proyectos”.

Los lineamientos para el ejercicio fiscal 2011, constituyen un conjunto de conceptos, criterios y procedimientos, que actuarán como orientaciones prácticas, para que cada órgano, ente o entidad operativa del Estado, sea capaz de traducir en sus respectivos planes y presupuestos, los objetivos que sustentan las trascendentes transformaciones que sigue la sociedad venezolana.

El Plan Operativo Anual Nacional (POAN), tendrá como propósito fundamental concretar los objetivos estratégicos que orientan la acción del Gobierno Nacional, así como también concretar los proyectos que obedecen al funcionamiento institucional. En este sentido, en el POAN del ejercicio fiscal 2011, se enfatizarán los proyectos de los órganos y entes públicos, que tienen como propósito fundamental avanzar en los proyectos del desarrollo nacional que se inscriben en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo

Económico y Social de la Nación y avanzar en los proyectos que garantizan la continuidad de las transformaciones sociales, económicas, territoriales y políticas expresadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el marco del nuevo momento estratégico que vive el país.

Conforme a la metodología que adopta el POAN contendrán proyectos estratégicos, definiéndose como aquellos que propician el alcance de los objetivos estratégicos de gobierno, bien sean porque expanden la cobertura o incrementan la calidad de un determinado bien o servicio demandado por la sociedad, o resultan indispensables para el desarrollo y adecuado funcionamiento de la nueva institucionalidad.

Por su parte, el Plan Operativo Anual Institucional (POAI), referido al quehacer de cada institución, contendrá tanto los proyectos específicos que ellos dirigen en pro de los objetivos estratégicos antes mencionados, como los proyectos que obedecen al funcionamiento institucional, que son indispensables para el desarrollo de los proyectos estratégicos. En él se presentan los objetivos, metas, y lapsos de ejecución (trimestral) de la planificación propuesta para un ejercicio fiscal.

De acuerdo a las directrices establecidas por el Presidente de la República Hugo Chávez Frías, y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Planificación (LOP), corresponde al Ministerio de Planificación y Desarrollo dictar las pautas para coordinar los procesos de elaboración, ejecución y seguimiento del POAN y los POAI; por lo tanto, en acatamiento a las normativas legales, el MPD estableció los siguientes lineamientos para la formulación del POAN y el POAI para el año 2011; es importante destacar que estos lineamientos son presentados anualmente por los órganos centrales debido a modificaciones y adaptaciones que año tras año se presentan en el sector público.

Formulación según objetivos estratégicos

El POAN y los POAI para el período fiscal del 2011, se formularán de conformidad con los 10 objetivos estratégicos, los mismos deberán estar debidamente aprobados por la máxima autoridad del órgano o ente bajo consideración. A partir del ejercicio fiscal 2011, el POA se organizará bajo la lógica conceptual del diseño de proyectos. En este sentido, los órganos y entes de la Administración Pública Nacional deberán especificar, año a año, en sus respectivos presupuestos y planes operativos institucionales, los proyectos y recursos, que ellos destinan en pro de la consecución los Objetivos Estratégicos pautados por el Alto Gobierno.

En el marco de los objetivos estratégicos, tendrán alta prioridad, aquellos proyectos nuevos o ya iniciados que concreten bienes o servicios en el año 2011. Igualmente, merecen particular atención aquellos proyectos estratégicos vinculados con la descentralización desconcentrada, con énfasis en el eje norte-llanero y los proyectos vinculados a los polos de desarrollo, ejes y sub-ejes territoriales y conglomerados industriales; los dirigidos a resolver los problemas asociados con el ciclo del agua; los que tienen como propósito fundamental, institucionalizar y fortalecer las Misiones sociales y productivas que adelanta el Ejecutivo Nacional, como vía expedita para resolver importantes problemas y demandas de la sociedad.

Así mismo, tienen alta prioridad, aquellos proyectos relativos a la soberanía y seguridad alimentaria y los relacionados con el desarrollo productivo endógeno, dirigidos a la producción de bienes de consumo masivo y a la diversificación productiva de la economía nacional. También serán objeto de particular atención, los asuntos de obligatorio cumplimiento por parte del Gobierno Nacional, que sean producto de acuerdos y convenios internacionales válidamente suscritos por la República y los esfuerzos de capacitación, en materia de gestión y administración por proyectos, dirigidos a elevar las capacidades operativas del sector público.

Financiamiento seguro en la Ley Especial de endeudamiento

Los proyectos del POAN que van a ser financiados con ingresos extraordinarios, tienen que contar con financiamiento seguro en la Ley Especial de Endeudamiento del ejercicio fiscal 2011 (Desembolso). Las acciones del POAN no ejecutados en el ejercicio fiscal 2000, podrán ser incluidos en el POA 2011, siempre y cuando mantengan vigencia y se justifiquen en el marco de las orientaciones estratégicas indicadas previamente. Los proyectos que servirán de fundamento para la elaboración del POA, deberán estar en correspondencia con los objetivos estratégicos del Alto Gobierno y estar debidamente aprobados por la máxima autoridad del órgano o ente bajo consideración.

Cuando la ejecución de los proyectos de los órganos y entes sectoriales, a ser incluidos en el POAN, del 2011, trascienda el período de un año, en el POA sólo se debe incorporar el avance físico esperado para el año en referencia y los montos anuales de inversión asociados. Así correlativamente, se procederá en los sucesivos POAN, hasta que el proyecto se concluya.

Registro de los proyectos en la Ficha Única de Proyectos

Los proyectos que servirán de fundamento para la elaboración del POAN, deberán registrarse en la Ficha Única de Proyectos, diseñada en forma conjunta por el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Finanzas y la ONAPRE, a los efectos de la elaboración, seguimiento y control, tanto del POAN, como del Presupuesto Nacional y la Ley Especial de Endeudamiento. (Ver anexo 1).

Elaboración del POAI según razón de ser de la entidad

Para Arrieche (2005), un plan operativo es un documento en el cual los responsables de una organización (ya sea una empresa, una institución o una oficina gubernamental) establecen los objetivos que desean cumplir y estipulan los pasos a seguir. En este sentido, este tipo de plan está vinculado con el plan de acción, que prioriza las iniciativas más importantes para alcanzar distintos objetivos y metas. Ambos planes son guías que ofrecen un marco para desarrollar un proyecto.

Es decir, el plan operativo anual (POA), es un documento formal en el que se enumeran, por parte de los responsables de una entidad facturadora (compañía, departamento, sucursal u oficina) los objetivos a conseguir durante el presente ejercicio.

De acuerdo a Arrieche (Ob.cit), el plan operativo anual debe estar perfectamente alineado con el plan estratégico de la entidad y su especificación sirve para concretar, además de los objetivos a conseguir cada año, la manera de alcanzarlos que debe seguir cada entidad (departamento, sucursal, oficina).

Por lo general, un plan operativo tiene una duración de un año. Por eso, suele ser mencionado como plan operativo anual (POA), donde se pone por escrito las estrategias que han ideado los directivos para cumplir con los objetivos y que suponen las directrices a seguir por los empleados y subordinados en el trabajo cotidiano. Como toda esta clase de planes, un plan operativo permite el seguimiento de las acciones para juzgar su eficacia; en caso que los objetivos estén lejos de ser satisfechos, el directivo tiene la posibilidad de proponer nuevas medidas.

En general, los planes operativos institucionales se elaborarán, a partir de las áreas sustantivas del órgano o ente bajo consideración. De manera que los proyectos que tienen que ver con las unidades de apoyo se

justifiquen en función de los productos (bienes o servicios) que constituyen la razón de ser de la institución.

Difusión Pública

Según Araujo (2010), cuando se habla de difusión pública, se hace referencia al proceso por el cual se transmite a la comunidad la información vinculada al presupuesto por proyecto, en su sentido más amplio engloba todas las modalidades de transmisión de documentos o referencias informativas: desde la comunicación verbal de una referencia concreta hasta la edición de boletines bibliográficos periódicos o el libro acceso de una parte de los fondos para su consulta por la comunidad y entidades interesadas.

Según el Instructivo para el registro de información contentiva de la ejecución físico-financiera de los organismos del poder público nacional, en el ámbito presupuestario, con el fin de garantizar una correcta ejecución y compatibilización del producto esperado con los recursos disponibles, los organismos que integran el Poder Nacional deberán presentar la ejecución que responda al contenido físico-financiero que expresan las acciones presupuestarias de cada proyecto y mejore la calidad de los servicios en la gestión. En este sentido, la información vinculada al presupuesto por proyecto debe ser:

- *Confiable*: la información debe mostrar fielmente lo que se intenta representar, que sea completa, razonable y verificable, de lo contrario inhibiría la toma de decisiones.
- *Relevante*: la información debe ser útil porque es importante para las necesidades en la toma de decisiones.
- *Comprensible, clara y precisa*: la información debe incluir explicaciones e interpretaciones que ayuden a entenderla. El exceso de detalles, descripciones vagas o demasiado técnicas y formatos de

presentación innecesariamente complejas, provocan confusión y malas interpretaciones.

- *Oportuna*: la información debe ser remitida a la ONAPRE. Los formatos deberán entregarse dentro de los 15 días hábiles siguientes al vencimiento de cada mes; por su parte, una vez culminado el trimestre, deberán remitir además de los formatos, un informe contentivo de los resultados obtenidos.
- *Consistente*: la información debe ser consistente en el tiempo y con otros informes. Las inconsistencias menoscaban la capacidad de comparación.

Así, los Proyectos del POAN serán objeto de difusión pública, en el Portal de la Nueva Etapa, a fin de facilitar el ejercicio de las facultades de contraloría social, a las que tienen derecho todos los ciudadanos de la República Bolivariana de Venezuela.

Revisión de metas y volúmenes de trabajo

Según Araujo (2010), para la formulación del POAI, cada organismo debe revisar las metas y volúmenes de trabajo alcanzadas y ejecutados en los diferentes proyectos de los últimos cinco (5) ejercicios fiscales; una vez evaluada la gestión en términos de indicadores de productividad y continuidad se determinará la necesidad de formular nuevas metas o darle continuidad a las anteriores, claro está, que para tomar esta decisión se requiere contar con recursos que permitan su ejecutabilidad en el próximo período fiscal. Cabe destacar lo siguiente:

- La meta expresa la cuantificación de bienes y servicios terminales cuyo proceso productivo finaliza durante un ejercicio económico-financiero. La producción-meta se refiere también a la cuantificación de bienes y servicios terminales, pero se diferencia de la primera en que ésta surge de los procesos productivos en los cuales una parte de

la producción finaliza en el ejercicio presupuestario y otra queda en proceso para ejercicios posteriores.

- El volumen de trabajo es la cuantificación de los bienes y servicios intermedios.

De manera general en el presupuesto por proyecto la cuantificación se realiza solamente a través del concepto de metas, ya que no está previsto el concepto de volúmenes de trabajo; no obstante, la meta de la acción específica es equivalente al concepto de volúmenes de trabajo en cuanto a que constituye la cuantificación de las acciones intermediarias para el logro de las metas del proyecto.

Correspondencia entre POAI y el POA

De acuerdo a Araujo (2010), el Plan Operativo Anual Institucional (POAI) es la herramienta de planificación de la inversión que permite determinar cuál es el conjunto de planes, programas y proyectos que, de manera prioritaria, se incorporarán en el presupuesto anual de una entidad;

Para Arrieche (2005), el POAI debe tener en cuenta el origen de los recursos y su obligatorio destino; en efecto, se integra al presupuesto anual como el componente de gastos de inversión; por ello, es la base sobre la cual las distintas dependencias de la administración pública elaboran los planes de acción. El mismo facilita el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos que se van a ejecutar, y permite observar el nivel de cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo en relación con la satisfacción de las necesidades básicas de la población,

Según Arrieche (2005), el Plan Operativo Anual (POA), es un instrumento para darle concreción y facilitar la implementación del conjunto de propuestas contenidas en el plan estratégico; constituye un instrumento importante para la gestión al permitir y facilitar la ejecución del plan, el

seguimiento al cumplimiento de las actividades, la administración eficaz de los recursos y la adecuada ejecución de los presupuestos.

Tomando en consideración las concepciones emitidas, el POAI debe guardar correspondencia con el POA del órgano de adscripción y con el POAN, para ello según Bastidas (2003, p. 77) debe poseer las siguientes características:

- Vincular los instrumentos de la planificación del largo plazo (Plan Desarrollo Económico y Social de la Nación) y del mediano plazo (Marco Plurianual del Presupuesto), con la planificación presupuestaria y operativa.
- Tomar como sustentación la inversión programada para el proyecto de presupuesto.
- Considerar la capacidad real de ejecución de la institución.
- Expresa uniformemente los montos previstos del gasto.
- Facilitar la recopilación de elementos que permitan realizar una evaluación de gestión, con lo cual se pueden aplicar correctivos y corregir desviaciones a lo largo del período fiscal.
- Permitir efectuar de manera sistemática la rendición de cuentas.
- Viabilizar la evaluación presupuestaria y evitar incurrir en desequilibrios de las cuentas fiscales.

Factores que se deben tomar en cuenta en el Presupuesto por Proyectos

De acuerdo a Arrieche (2005) el presupuesto por proyectos debe centrarse en una serie de factores, entre los cuales se destacan:

Particularidades propias del Proyecto

Todo proyecto posee particularidades propias que lo diferencian de otros; no obstante, en su diseño se incluyen aspectos comunes, los cuales según el Módulo II, Formulación y Ejecución de Proyectos (2006, p. 9) son:

Tiempo. Todos los proyectos tienen un tiempo de ejecución y las actividades se encuentran inscritas entre un punto de inicio y otro de fin. La importancia de la gestión del tiempo en un proyecto consiste en cumplir los plazos pactados inicialmente, en la no alteración del control de los costos y la calidad del mismo debido a los retrasos y demoras que puedan surgir por una inadecuada planeación o situaciones imprevistas e imprevistas.

Cabe mencionar que estas variables están relacionadas entre sí y una variación en alguna de ellas, en este caso como el tiempo puede aumentar los costos o disminuir la calidad en aras de cumplir con las fechas establecidas. Se hace necesaria una sabia planificación de las actividades, se debe también realizar controles y verificaciones del desarrollo de las actividades conforme a lo planeado, especialmente de aquellas que conforman la ruta crítica, cuyo cumplimiento es el que finalmente garantiza la culminación deseada.

Singularidad. Todo proyecto engloba un conjunto de acciones que no son repetitivas ni homogéneas entre sí, que además se orientan a la obtención de determinados productos y en un determinado contexto. En este caso, se ejecutan acciones centralizadas, las cuales comprenden todo uso de recursos reales y financieros que no es posible definir en términos de proyectos, por no poder asociarse directamente a un único proyecto, pero que son necesarios para garantizar el funcionamiento de las instituciones públicas, así como el cumplimiento de otros compromisos del estado. Se constituye como una categoría presupuestaria al mismo nivel de los proyectos.

Asimismo, las acciones centralizadas se desagregan en categorías presupuestarias de menor nivel denominadas acciones específicas, las cuales en el proyecto, son aquellas operaciones concretas, suficientes, medible y cuantificables anualmente, necesarias para lograr el resultado esperado.

En la acción centralizada, detallan las actividades que realiza la Institución en pro de su funcionamiento, así como el cumplimiento de otros compromisos del Estado, por ende, los créditos presupuestarios de las acciones específicas, suman a la categoría presupuestaria de mayor nivel a la cual están asociadas.

Particularidad administrativa. Los proyectos poseen unos requisitos gerenciales propios que los diferencian de otros en términos operacionales. Dada la naturaleza única de un proyecto, en contraste con los procesos u operaciones de una organización, ejecutar un proyecto requiere de una filosofía distinta, así como de habilidades y competencias específicas.

En este caso, las competencias son características fundamentales de las personas involucradas en la elaboración del presupuesto por proyectos, que indican formas de comportamiento o de pensamiento, que generalizan distintas situaciones y que perduran por un período de tiempo razonablemente largo,

Es decir, las habilidades, conocimientos y destrezas que la organización necesita para implementar un proyecto, se debería traducir, a nivel individual, en las competencias requeridas para cada una de las fases de un presupuesto centrado en proyectos.

Recursos necesarios para la realización de proyectos

Todo proyecto requiere para su realización una serie de recursos. De acuerdo a Pérez (2004, p.49), los recursos necesarios para el desarrollo del proyecto se clasifican en cuatro tipos:

Humanos. Para poner en marcha cualquier tipo de proyecto hay que disponer de personas adecuadas y capacitadas para realizar las actividades y tareas previstas. Cuando los proyectos tienen como propósito contribuir al desarrollo comunitario nos encontramos con que hay dos partes claramente identificadas, una compuesta por los miembros de las comunidades relacionadas y otra por el grupo de apoyo o de agentes de desarrollo. Según Arrieche, (2005), para que la participación y el compromiso de cada una de las partes sean efectivos, es indispensable que ambas estén en capacidad de hacerlo. Siempre hay que dejar en claro el papel de cada uno de los miembros del grupo y el hecho de que asumir tareas diferentes no quiere decir necesariamente que se establezca una relación vertical o dominante de una parte sobre la otra.

Físicos. Según Pérez (2004), los recursos físicos tradicionalmente comprenden varios ítems como terrenos, edificios, maquinaria, equipos, infraestructura, bibliografía, documentación, medios de transporte, etc. Sin embargo, estos tipos de recursos no siempre deben ser adquiridos, pero sí puede ser cubiertos con lo que ya se tiene. Para Arrieche, (2005), cuando hay convencimiento y suficiente motivación para emprender una misión, es importante fomentar la movilización de recursos en donde todos ponen lo que puedan. Un ejercicio muy oportuno es hacer un inventario de los recursos con que cuentan tanto las comunidades como los grupos de apoyo. A veces por simple desconocimiento se deja de disponer de lo que ya hay, retrasando la acción hasta su supuesta consecución.

Técnicos. A criterio de Pérez (2004), en caso de que el proyecto contemple este tipo de componente, es necesario establecer las alternativas técnicas elegidas y las tecnologías a utilizar. Cuando un proyecto contempla la adopción de innovaciones tecnológicas, es bueno tener presente, que muy probablemente, la adopción de la innovación no se va a producir en un su totalidad. No obstante, según Arrieche (2005), el proceso de transferencia de tecnología es de doble vía, es decir, la propuesta generalmente

presentada por el grupo de agentes de desarrollo, al encontrarse con la tecnología tradicionalmente implementada en las comunidades, entra en un procesos de diálogo en donde ambas se transforman para evolucionar a una tercera propuesta producto de su interacción.

Financieros. Pérez (2004), afirma que los recursos financieros hacen referencia al presupuesto necesario para la operación del proyecto. Se sabe que cualquier acción tiene un costo que es asumido por todas las partes comprometidas en su puesta en marcha. Para Arrieche (2005), los recursos no necesariamente tienen que provenir de entidades especializadas en financiar proyectos. Aunque dependiendo de las necesidades, estos recursos externos pueden ser indispensables, los aportes principales provienen de las entidades de apoyo local y de las mismas comunidades participantes.

Elementos del Proyecto

Así mismo, se deben conjugar otros elementos en el diseño del proyecto, de tal manera que tenga la suficiente solidez no sólo económica, en términos de la inversión, sino también política, en términos de su alineación con las orientaciones públicas que sigue el país. Según lo expuesto por Paredes (2006), en el presupuesto por proyecto deben identificarse los siguientes elementos:

Objetivo específico del proyecto. Es la situación objetivo a alcanzar como consecuencia de la ejecución del proyecto (transformación o mejora de la situación inicial).

Resultados del proyecto. Es el producto, bien o servicio que se materializa en su ejecución.

Metas del proyecto. Es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien, servicio o indicador que se espera obtener.

Para Sarmiento (2006), con el presupuesto por proyecto se persigue que el mayor monto de los créditos presupuestarios se asigne a proyectos.

Los créditos imposibles de distribuir por proyectos, se asignarán a la categoría presupuestaria acción presupuestaria.

Por otra parte, en el Módulo II, Formulación y Ejecución de Proyectos (2006, p. 9) presenta concordancia con lo anterior, al señalar como elementos: propósito u objetivo claramente definido, y resultados (bienes o servicios) que se esperan alcanzar con la ejecución del proyecto; pero además, hace referencia a otros elementos, tales como: coherencia interna, pertinencia, relevancia, reflexión sobre el problema que da lugar al surgimiento del proyecto, conciencia de la necesidad de transformación y mejora de la realidad, identificación de los beneficiarios.

Características de los proyectos

En cuanto a las características de los proyectos se tiene que en el documento preparado por la Dirección General de Planificación de Corto Plazo del Ministerio de Planificación y Desarrollo (2005) para considerar la "Ficha de Proyectos", se incluye la teoría básica que explica el Presupuesto por Proyectos, en los términos que se describen a continuación:

Todo proyecto debe producir un bien o servicio. Los proyectos que se dirigen a resolver las necesidades y demandas de la población son proyectos terminales; por lo tanto, para identificar con mayor facilidad los proyectos de un ente u organismo, deberán cumplir una serie de requisitos. También son considerados proyectos terminales, aquellos que conforman clasificación según las áreas económicas o sociales de la acción del Estado. Los proyectos que se dirigen a mejorar los procesos y sistemas de trabajo empleados por el sector estatal en cumplimiento de sus funciones, son proyectos intermedios, o de apoyo a la gestión pública.

Estos tipo de proyectos se utilizan en una institución, cuando se produce un servicio o se construye, amplía o mejora alguna infraestructura del órgano o ente, pero que no forma parte, como acción específica de un sólo proyecto, sino que es producción terminal de dos o más proyectos pero

no de todos. Es el caso por ejemplo, de la construcción de la sede para dos o más proyectos del organismo pero no de todos, o los servicios de mantenimiento de equipos de dos o más proyectos de la institución más no de todos.

Todo proyecto debe tener un vínculo con los objetivos estratégicos que persigue la acción de gobierno. Estos objetivos son para los proyectos, los fines generales a los cuales el proyecto contribuye. Frecuentemente, están contenidos en los diferentes planes de gobierno. Todo proyecto debe especificar y cuantificar los usuarios del proyecto, esto es la población objetivo que en forma directa recibe los beneficios del proyecto (bienes o servicios). El objetivo específico del proyecto hace referencia al cambio particular (solución o mejora) que debe producir sobre la situación, problema o realidad particular para el cual se diseñó. Es la situación deseada, concreta, a la que se aspira alcanzar con la materialización del proyecto. El objetivo específico del proyecto debe ser dimensionado en términos de un indicador (Indicador de situación objetivo).

Todo proyecto parte de una situación inicial a ser cambiada o mejorada, situación inicial que debe ser dimensionada en términos de un indicador. Los resultados de un proyecto son los productos, bienes o servicios que se obtienen con la ejecución del proyecto. Los resultados de un proyecto deben ser especificados en términos de metas globales y anuales, cuando el proyecto dura más de un año. Los resultados-meta del proyecto deben ser desagregados territorialmente, cuando ello sea aplicable.

Todo proyecto se realiza a través de un conjunto sistemático de acciones (necesarias y pertinentes), las cuales deben ser especificadas en el diseño del proyecto. En el proyecto se debe indicar la secuencia de las acciones (cronograma de acciones). Las acciones del proyecto son el fundamento para estimar los insumos materiales, humanos y financieros requeridos para la realización del proyecto. Los proyectos deben contemplar

la programación anual de sus metas físicas y financieras. En los proyectos se deben indicar las fuentes de financiamiento de los recursos financieros.

Todo proyecto debe especificar el responsable administrativo y el gerente encargado del proyecto. Los indicadores de la situación actual y deseada, el resultado meta del proyecto (bien o servicio), la programación física y financiera del proyecto, así como el grado de satisfacción de los usuarios, son elementos claves para el seguimiento, control y evaluación de los proyectos.

Fases del Proceso Presupuestario

En este contexto se tomará en cuenta las opiniones de Contasti y otros (2004, p. 223-452) y Paredes (2006, p. 111-151). Entre ellas se encuentran cinco (5) fases como son: formulación, discusión y aprobación, ejecución, control presupuestario y evaluación de la ejecución del presupuesto.

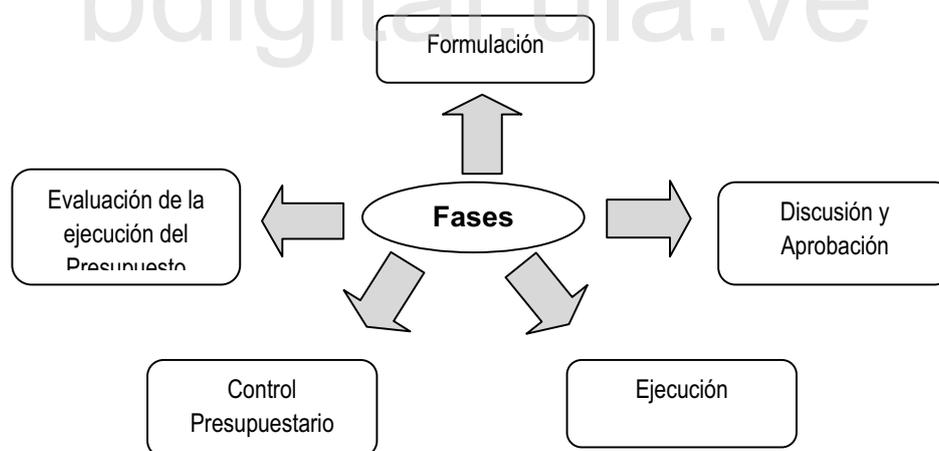


Figura 1. Fases del Proceso Presupuestario.

Fuente: Araujo (2010, p.23)

Formulación

Según Contasti y otros (2004, p. 223-452), la formulación constituye la fase inicial del proceso presupuestario y su desarrollo da lugar a tres sub-

fases, siendo la primera de ellas la determinación de los lineamientos generales de la política presupuestaria previa (única), y consiste en las orientaciones, prioridades, normas y procedimientos a que deben ajustarse todos los entes del sector público a fines de elaborar sus respectivos proyectos de presupuestos, y son autorizados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Esta política presupuestaria, si bien debe ser realizada centralmente con participación de los diversos organismos responsables de la formulación de políticas globales y de acuerdo a la normativa que dicte el órgano rector del sistema presupuestario, debe contar con el apoyo de los presupuestos preliminares que, previamente, elaboren los organismos.

Para Paredes (2006), la definición de la política presupuestaria previa constituye a manera de ejemplo en la Política de Reforma Administrativa, Política de Subsidios y Proyección de variables macroeconómicas; lo cual conduce a la formulación de la política de ingresos, análisis de ejecución de años anteriores, proyección de gastos rígidos, política de remuneraciones, política de precios, política de endeudamiento, convenios internacionales y propuestas presupuestarias.

La segunda sub-fase, corresponde a los anteproyectos elaborados por los organismos, que comprende la desagregación de la política presupuestaria a nivel interno (proceso descendente), y la elaboración propiamente de los anteproyectos, desde las unidades ejecutoras locales hasta su agregación a nivel del organismo (proceso ascendente). La tercera sub-fase, se refiere a la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto y su correspondiente Exposición de Motivos preparados por la ONAPRE.

Discusión y Aprobación

De acuerdo a Pérez (2004), esta fase consiste en la realización de todas las acciones deliberativas orientadas a convertir el proyecto de presupuesto en el presupuesto aprobado definitivo. Tales acciones

deliberativas se aplican tanto sobre los ingresos y gastos, como sobre los objetivos y las metas, deben darse en un tiempo y lugar determinados.

Según Paredes (2006), la aprobación y sanción de la Ley de Presupuesto, en lo que respecta a la administración central y entes descentralizados sin fines empresariales, es competencia del Poder Legislativo, con las limitaciones previstas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, LOAFSP, y en leyes especiales.

Para Contasti y otros (2004, p. 223-452), en lo referente a los organismos de la administración descentralizada que se rigen por leyes especiales, se obliga al Ejecutivo para que se incluyan cada año, dentro del proyecto de presupuesto, partidas fijas, las cuales por mandato de ley deben respetar los miembros de la Asamblea Nacional en el proceso de discusión. En el artículo 38 de la LOAFSP, establece que el proyecto de presupuesto será presentado a la Asamblea Nacional antes del 15 de octubre de cada año y deberá ser aprobado antes del 15 diciembre.

Ejecución

Contasti y otros (2004, p. 226) indica que “la ejecución presupuestaria implica la movilización de todo el aparato administrativo público, utilizando las más diversas técnicas y disciplinas”. Intervienen, además, activamente los sistemas de recursos humanos y compras, y de contrataciones en el proceso de provisión de insumos, así como la contabilidad que registra las transacciones económico-financieras originadas en el presupuesto.

De acuerdo a Paredes (2006), es necesario antes que nada, programar la ejecución, que consiste en conciliar para cada uno de los sub-períodos del ejercicio presupuestario, los recursos humanos y materiales necesarios para el logro de los objetivos y metas programados, con los recursos financieros disponibles, asegurándose de esta manera la ejecución ordenada y sistematizada de los proyectos y acciones centralizadas propuestas. Para ello, debe realizarse una programación de la ejecución tanto en términos

físicos como financieros; realizándose primero la física, ya que es la base para la financiera.

Según Paredes (2006), en la ejecución de los ingresos pueden distinguirse tres (3) fases:

- *Ingreso Causado*, es el momento en que nace un derecho de percibir una contraprestación monetaria en razón de la venta de bienes o servicios o de disposiciones legales y contractuales, esta etapa está presidida según sea el caso por entrega de un bien o servicio, aprobación de recursos por parte del órgano central.
- *Ingreso Liquidado*, es el momento de la determinación de la cuantía de la contraprestación económica que se estima recibir, perfeccionada mediante un acto administrativo, en razón de haberse causado un ingreso; en esta etapa se emplea como documento la planilla de liquidación o factura de ventas de bienes o servicios.
- *Ingreso Recaudado*, momento de la transferencia al acreedor de parte del efectivo del deudor, a objeto de eliminar la deuda.

Asimismo, Paredes (2006), determina que la ejecución del gasto consta de tres (3) etapas, las cuales pueden ser simultáneas o separadas en el tiempo:

- *Compromiso*; es el acto administrativo mediante el cual se dispone a realizar un gasto; de conformidad con el artículo 48 de la LOAFSP, sólo constituye una afectación preventiva del crédito, es decir, no representa el gasto presupuestario; el acto administrativo en esta etapa está presidida según sea el caso por un contrato colectivo, nombramiento del personal temporal, orden de compra o servicio, solicitud de gastos.
- *Gasto Causado*, es cuando se contrae una obligación de pagar por los bienes y servicios recibidos (deuda). El artículo 47 de la LOAFSP “se considera gastado un crédito cuando queda afectado definitivamente al causarse un gasto...”, esta obligación puede originarse por la

recepción de los bienes o contraprestación de los servicios, por adelantos a los contratistas o proveedores, entre otros, por consiguiente la documentación que avala dicha etapa es la nota de recepción del bien o servicio, valuaciones de obras, órdenes de pago sin cancelar, documentos aceptados como rendición de cuenta, o la factura.

- *Pago*, es el acto mediante el cual se extingue la obligación, de igual forma, el artículo 48 de la LOAFSP expresa que esta etapa se lleva a cabo con la finalidad de reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas, se registran con documentos tales como: órdenes de pago canceladas, cheques emitidos, entre otros.

Control Presupuestario

De acuerdo a Contasti y otros (2004, p. 228), el control presupuestario “es un proceso que permite evaluar la actuación y el rendimiento o resultado obtenido en cada centro”; para ello se establecen las comparaciones entre las realizaciones y los objetivos iniciales recogidos en los presupuestos, a las que suele denominarse variaciones o desviaciones. La presupuestación y el control son por tanto procesos complementarios dado que la presupuestación define objetivos previstos, los cuales tienen valor cuando exista un plan que facilite su consecución (medios), mientras que la característica definitoria del control presupuestario es la comparación entre la programación y la ejecución, debiéndose realizar de forma metódica y regular.

Para Paredes (2006), el eje fundamental del control presupuestario se centra en la información necesaria acerca del nivel deseado de rendimiento, el nivel real y la desviación. Además es necesaria la acción para poner en marcha los planes y modificar las actividades futuras.

El control presupuestario, por tanto, va mucho más allá de la mera localización de una variación. La fase de control presupuestario corresponde

a todas las actividades realizadas para cuantificar los resultados obtenidos, tanto físicos como financieros. Abarca: la metodología aplicada para el registro de la ejecución, la respectiva comparación de las cantidades ejecutadas con las presupuestadas y la determinación de las respectivas desviaciones.

Evaluación de la Ejecución del Presupuesto

Un aspecto básico y esencial para la reforma del sistema presupuestario es la incorporación de mecanismos de evaluación que posibiliten seguir de cerca la ejecución presupuestaria. Según Pérez (2004) la etapa de la evaluación presupuestaria comprende el análisis de las desviaciones y la indicación de sus causas. Incluye: la especificación de las diferencias en relación a los resultados inicialmente previstos, evaluar las causas que las originaron y tomar las medidas correctivas pertinentes para obtener los resultados esperados.

Para Paredes (2006), la tarea de evaluación es de particular significación ya que hace posible fijar criterios, tanto durante la ejecución del presupuesto como al finalizar el ejercicio fiscal, respecto de la economicidad, eficiencia y eficacia de la gestión por lo que, especialmente durante el curso del ejercicio, interactúa realimentando el proceso presupuestario.

La evaluación de la ejecución presupuestaria se sustenta en dos sistemas de información: la información de la ejecución financiera que surge directamente de los registros contables, y la información de la ejecución física que debe ser producida por las unidades administrativas que integran el organismo. La evaluación debe asumir una forma piramidal, es decir, que la evaluación primaria e inicial debe ser realizada por las propias unidades administrativas y pretende medir: el grado de avance, donde compara la programación inicial con la ejecución hasta una fecha determinada, y las desviaciones que surgen de comparar lo programado y lo ejecutado para un período determinado.

La Administración Pública en Venezuela

De acuerdo a Quintín (2005) la Administración Pública en Venezuela, involucra una gestión por objetivos que utiliza indicadores cuantitativos, uso de la privatización, separación entre clientes y contratistas, la desintegración de instituciones administrativas tradicionales, el enfoque de estados como productor de servicios públicos, uso de incentivos en salarios, costos reducidos y mayor disciplina presupuestaria. Usa la evaluación como instrumento para mejorar el proceso. Este nuevo enfoque tiene cuatro métodos:

- La delegación de la toma de decisiones en jerarquías inferiores como agencias operativas, organismos regionales, gobiernos subnacionales pues éstos están más próximos al problema y tienen objetivos más claros.
- Una orientación hacia el desempeño que comienza desde los insumos y el cumplimiento legal hasta los incentivos y los productos.
- Una mayor orientación hacia el cliente bajo las estrategias de informar y escuchar al cliente para comprender lo que quieren los ciudadanos y responder con buenos servicios.
- Una mayor orientación de mercado, aprovechando los mercados o causimercados (a través de contratos de gestión y personal), la competencia entre los organismos públicos, el cobro entre los organismos y la externalización, mejoran los incentivos orientados al desempeño.

Para Plasencia (2004) el modelo de Administración Pública en Venezuela es el producto de un conjunto de aspectos que se han reproducido en mayor o en menor medida en los tres modelos analizados, aspectos vinculados a la burocratización como medida de logro de legitimidad característico de la administración pública que se desarrolló a partir de 1958, tuvo continuidad en vastos sectores de la administración

característica del período de reformas, sobre todo en aquellas áreas de demandas sociales.

La Administración Pública que se desprende de la puesta en marcha del proceso de transformación institucional en Venezuela liderizada por el presidente Hugo Chávez, ha introducido de manera clara cambios significativos en la organización y administración del Estado, pero del mismo modo se reproducen aspectos o rasgos característicos del populismo y la burocratización.

Desde el enfoque de Quintín (2005), los cambios de la administración pública se han acompañado de una eficiente y profunda política comunicacional por parte del gobierno, mediante la optimización de los medios oficiales, tanto televisoras estatales así como la creación de una extendida red de emisoras de radio comunitarias y periódicos para el servicio y manejo de la información de la administración, ello acompañado de una mayor supervisión por parte del Gobierno de los medios privados de comunicación masiva mediante leyes y reglamentaciones especiales.

La puesta en marcha de mecanismos coordinadores de las políticas nacionales a través de propuestas por parte de los gobiernos tanto subnacionales como municipales ha sido un elemento que orientaría a una mejor utilización de los recursos, sin embargo los criterios y procedimientos para el reconocimiento de dichos proyectos dejan cierta duda y preocupación en importante sectores del país que consideran que dichos criterios bloquean proyectos que no estén vinculados estrechamente con las concepciones políticas y pragmáticas (tensión oposición-oficialismo) establecidas en la política nacional.

Bases Legales

Las entidades del sector público, en cuanto al presupuesto público se refiere, deben regirse por una serie de leyes que controlan todo lo relacionado a las actividades inherentes a cada una de las fases que

componen el presupuesto como tal. Dentro de estas se hace mención en primer lugar a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), donde existen varios artículos que se relacionan, de una u otra manera, con el Presupuesto Público Venezolano, no obstante, es el artículo 315 el que en forma tácita señala las exigencias que debe tener el método que se emplee en el sistema presupuestario público venezolano, cuando establece: Que cada objetivo debe tener los créditos presupuestarios correspondientes; que en los presupuestos deben estar presentes todos los elementos de la programación, en particular del recurso humano; que cuando sea posible, los presupuestos de los órganos y entes del Sector Público deben contener indicadores de desempeño.

La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP, 2005), la cual tiene como objeto establecer los principios y lineamientos de la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional y de la administración descentralizada funcionalmente; en el artículo 14 recoge en su totalidad los mandatos expresos en la Constitución, arriba señalados, pero además establece que 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, planes de acción y la producción de bienes y servicios de los órganos y entes del sector público. El reglamento de esta Ley establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos e ingresos que serán utilizados.

El Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (RLOAFSP, 2005), tiene por objeto desarrollar los aspectos inherentes al sistema presupuestario, establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. Establece en su Artículo 2, que los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, formularán y aplicarán la técnica de elaboración del Presupuesto por Proyectos y Acciones

Centralizadas, entendidas estas como las categorías presupuestarias de mayor nivel y por acciones específicas como categorías de menor nivel.

En este sentido, esta técnica se aplicará a las restantes etapas o fases del proceso presupuestario, de conformidad con las instrucciones que al efecto dicte la Oficina Nacional de Presupuesto, la cual podrá crear de oficio o autorizar a solicitud de los órganos o entes, categorías equivalentes a las señaladas en este artículo.

El Artículo 3 determina que el presupuesto de los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, debe estar expresado dentro del ámbito institucional, y cuando corresponda, dentro de los ámbitos presupuestarios sectoriales y regionales, de conformidad con las normas e instrucciones técnicas que dicte la Oficina Nacional de Presupuesto. Los principios y disposiciones establecidos en este reglamento para la administración financiera nacional regirán la de los estados, distritos y municipios, en cuanto le sean aplicables. A estos fines, las disposiciones que regulen la materia en dichas entidades se ajustarán a lo establecido en este reglamento para su ejecución y desarrollo.

En el Artículo 7 se establece que los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, el acuerdo anual de políticas, los lineamientos de desarrollo nacional y la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, y contendrán las políticas, objetivos estratégicos, productos e indicadores incluidos en el plan operativo anual.

Operacionalización de la Variable

De acuerdo a Sierra (2005, p.98), “las variables son características observables susceptibles de adoptar distintos valores, o ser expresadas en varias categorías”. La variable considerada para la presente investigación es “Presupuesto por proyecto”.

Definición Conceptual de la Variable

Para la definición conceptual de la variable “Presupuesto por proyecto” se toma el criterio de Hinojosa (2006), quien lo define como:

...un instrumento para asignar y distribuir los recursos públicos a través de proyectos, a los entes y organismos nacionales, estatales y municipales en función de las políticas y objetivos estratégicos de la nación, expresados en los respectivos planes anuales; además facilita coordinar, controlar y evaluar su ejecución (p.86)

Definición Real de la Variable (Dimensiones)

La definición real de la variable “Presupuesto por proyecto” en el caso de la presente investigación está determinada por tres (3) dimensiones: lineamientos, factores que influyen en el presupuesto por proyecto y fases del proceso presupuestario.

Definición Operacional de la Variable (Indicadores)

En cuanto a la definición operacional de la variable “Presupuesto por proyecto” se tiene que la misma está limitada de manera específica a una serie de indicadores. Donde se especifican de acuerdo a las dimensiones (cuadro 3, p58).

Cuadro 3

Operacionalización de la Variable.

TÍTULO: EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011				
Objetivo General: Analizar el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011.				
Objetivos específicos	Variable	Dimensión	Indicadores	Ítems
Describir la aplicación de los lineamientos para la elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) con base al Presupuesto por proyectos en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011.	Presupuesto por proyecto	Lineamientos para la elaboración de POAI	Formulación según objetivos estratégicos.	1
			Financiamiento seguro en la Ley de Endeudamiento.	2
			Registro de los Proyectos en la Ficha Única de Proyectos.	3
			Elaboración del POAI según la razón de ser de la entidad.	4
			Difusión Pública.	5
			Revisión de metas y volúmenes de trabajo.	6
			Correspondencia entre el POAI y el POAN.	7
Determinar los factores que influyeron en el Presupuesto por proyectos, en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011.			Particularidades propias del proyecto.	8
			Recursos necesarios.	9
			Elementos del proyecto.	10
			Características	11
Describir las fases del proceso presupuestario aplicadas en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011.			Formulación.	12
			Discusión y aprobación.	13
			Ejecución del presupuesto.	14
			Control presupuestario.	15
			Evaluación de la ejecución del presupuesto.	16

Fuente: Cisneros (2011).

Definición de Términos Básicos

Lineamientos del POA y POAI: conjunto de orientaciones estratégicas, conceptos y criterios prácticos para que cada órgano o ente operativo del estado, sea capaz de traducir en sus respectivos planes y presupuestos institucionales los objetivos que sustentan las transformaciones que sigue la sociedad venezolana. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)].

Objetivo Estratégico: logros que el ejecutivo nacional se propone alcanzar en relación con el desarrollo del país y los problemas y demandas de la sociedad. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)].

Plan Operativo Anual Institucional: Es el conjunto de Proyectos y Acciones centralizadas que orientarán la acción de un organismo durante el período de un año. Se debe elaborar y presentar conjuntamente con el Presupuesto anual del organismo. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)].

Proyecto: Es la búsqueda de una solución inteligente al planteamiento de un problema. Produce bienes y servicios deseables a la comunidad, su ejecución está bajo la responsabilidad de una persona natural. Tiene una duración finita y determinada. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)].

Resultado: Es el producto, bien o servicio que se materializa con la ejecución de las acciones específicas. Su generación es responsabilidad directa del gerente del proyecto en la cantidad, calidad y oportunidad planificadas. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)].

Situación Inicial: Es la expresión cuantitativa de las manifestaciones más evidentes del problema que origina al proyecto. Constituye la línea de base que será utilizada como referencia en las evaluaciones de impacto del proyecto. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)].

Situación Objetivo: Es una proposición deseable a futuro para un período determinado. Está orientada por las categorías más desagregadas de los planes estratégicos de la nación. [Ministerio de Planificación y Desarrollo – ONAPRE (Caracas, mayo 2005)]

bdigital.ula.ve

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

En la metodología del presente estudio se desarrollaron aspectos relativos al tipo de estudio y su diseño de investigación; el universo o población estudiada; las técnicas e instrumentos empleadas para la recolección de los datos; y el análisis e interpretación de los resultados.

Enfoque de Investigación

El enfoque de la investigación está sustentado metodológicamente en el paradigma cuantitativo. Para Hernández, Fernández y Baptista, (2006), el enfoque cuantitativo permite medir características o variables que pueden tomar valores numéricos y deben describirse para facilitar la búsqueda de posibles relaciones mediante el análisis estadístico. Es decir, implica claridad entre los elementos del problema de investigación, posible definición, limitación e incidencia entre sus elementos.

Tipo de Investigación

El método utilizado en el presente trabajo, ubica la investigación dentro de las de carácter descriptivo, que según Chávez (2004, p.135), “son aquellas que se orientan a recolectar información relacionada con el estado real de las personas, objetos, situaciones o fenómenos, tal cual como se presentan en el momento de su recolección”.

Para Méndez (2006,p.89), este tipo de estudio “es aquel que identifica características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos, descubre y comprueba la asociación entre variables de investigación”. Por

lo tanto, la descripción de la investigación, conlleva a presentar los hechos tal como ocurren, caracterizándose la realidad observada, preparando las condiciones necesarias para la explicación de los mismos.

En este sentido, tomando en cuenta las consideraciones de los autores mencionados, se ubicó esta investigación como un estudio descriptivo, ya que se buscó analizar el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011.

Diseño de la investigación

Según Hernández, Fernández y Baptista (2006, p.184) el diseño de la investigación “se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea”. El estudio partió de un diseño de campo transaccional no experimental.

Para Arias (2005, p.28) el diseño de campo no experimental es “aquel que consiste en la recolección de datos directamente de la realidad donde ocurren los hechos, sin manipular variable alguna. En este sentido, se empleó el diseño de investigación de campo no experimental, ya que los datos obtenidos fueron primarios, pues la investigadora los tomó de la misma realidad, pues es aquí donde se evidencia su beneficio, ya que este diseño le permitió cerciorarse de las verdaderas condiciones en las que se obtienen los datos.

Asimismo el estudio se enmarcó dentro de un diseño transaccional, entendido este, según Hernández, Fernández y Baptista (2000, p.208) “como aquellos estudios que recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único. Su propósito es describir variables”. En el presente caso se recolectaron los datos en un momento dado y en único tiempo, la información fue recabada directamente en la empresa objeto de estudio.

De esta manera, el estudio se realizó conforme a un diseño de campo transaccional no experimental, donde el sujeto, objeto de estudio sirvió de fuente de información para la investigadora; motivo por el cual la naturaleza

de las fuentes, se determina la manera de obtener datos de forma directa. En efecto, los datos fueron recolectados en el lugar donde ocurren los hechos, sin manipulación alguna, o sea, la Gobernación del estado Trujillo.

Población y Muestra

La población se refiere, de acuerdo con Balestrini (2006, p.323), “a la totalidad de un conjunto de elementos seres u objetos que se desea investigar y de la cual se estudiara una fracción (la muestra) que se pretende que reúna las mismas características y en igual proporción”. En esta investigación la población u objeto de estudio estuvo conformada de la siguiente manera:

- Población: Gobernación del estado Trujillo.
- Unidad de análisis: Dirección de Planificación y Presupuesto.
- Sujetos Informantes: Un (01) Director y tres (3) Jefes de los Departamentos adscritos a la Dirección de Planificación y Presupuesto, en total cuatro (4) personas.

En lo que se refiere a la muestra, es definida por Hernández, Fernández y Baptista (2006:240), como “un subgrupo de la población. Se puede decir que es un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características al que llamamos población”. Para efectos de este estudio, tomando en cuenta que el número de la población es finita se tomó la totalidad de la misma, no empleándose ninguna muestra.

Técnica e Instrumento de Recolección de Datos

Según Balestrini (2006), las técnicas son aquellas que permitirán cumplir con los requisitos establecidos en el paradigma científico, vinculadas al carácter específico de las diferentes etapas del proceso investigativo y especialmente referidas al momento teórico y al momento metodológico de la investigación.

En este caso, la técnica que se utilizó fue la encuesta, definida por Méndez (2006,p.67), como una “técnica que pretende obtener información que suministra un grupo o muestra de sujetos acerca de sí mismos, o en relación con un tema en particular”; la cual permitirá obtener la información suministrada por los sujetos en relación al tema en particular.

Asimismo, Arias (2005, p. 53) define los instrumentos como “los medios materiales que se cumplen para recoger y almacenar información”. En tal sentido, considerando lo expresado por dicho autor, como instrumento de esta técnica, se utilizó un cuestionario.

El cuestionario es definido por Balestrini (2006), como:

un medio de comunicación escrito y básico, entre el encuestador y el encuestado, que facilita traducir los objetivos y las variables de la investigación, a través de una serie de preguntas muy particulares, previamente preparadas de forma cuidadosa, susceptibles de analizarse en relación al problema estudiado” (p. 76).

El cuestionario se aplicó a los empleados de la Dirección de Finanzas de la Gobernación del Estado Trujillo; al director y los tres jefes de los departamentos adscritos a la misma.

En este sentido, el cuestionario se conformó por dieciséis (16) preguntas, con alternativas de respuestas tipo Likert, definido por Ramírez (2007), como aquel que consiste en un conjunto de ítems bajo la forma de afirmaciones o juicios ante los cuales se solicita la reacción (favorable o desfavorable, positiva o negativa) de la población, cuyas alternativas fueron denotadas por:

(5) = Totalmente de acuerdo (TA)

(4) = Moderadamente de acuerdo (MA)

(3) = Indiferente (ID)

(2) = Moderadamente en desacuerdo (MD)

(1) = En desacuerdo (ED)

El cuestionario fue aplicado a las cuatro (4) personas que conforman la población. (Ver anexo 2).

Revisión del Instrumento

Chávez (2004, p.201), define la validez como “la eficacia con que un instrumento mide lo que pretende medir”. Así mismo lo describen Hernández, Fernández y Baptista (2006, p.278) “la validez se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir”.

En particular, se validó el cuestionario por la técnica de contenido, que de acuerdo a Hernández, Fernández y Baptista (ob.cit), consiste en afirmar que el instrumento abarca gran parte de los contenidos y contextos donde se manifiesta el evento que se desea evaluar, además se seleccionarán los ítems bajo una cuidadosa investigación.

En consecuencia, se entregó el instrumento diseñado a tres (03) expertos en el tema bajo estudio y/o metodología de la investigación, los cuales dos (02) de los expertos realizaron correcciones en cuanto a redacción, (en la utilización de conectivos), con el tercer experto realizaron cambios de los indicadores en el mapa de variables, respecto a su contenido y la forma del mismo. (Ver anexo 3).

Análisis de los datos

En esta sección se hace mención acerca de los datos de la investigación y como se realizará sus análisis, clasificación, tabulación, traficación a fin de obtener respuestas a las interrogantes. De acuerdo a Balestrini (2006,p123), el análisis de los datos “es resumir las observaciones llevadas a cabo, de forma tal que proporcionen respuestas a las interrogantes de la investigación”, e implica el establecimiento de categorías, la ordenación y manipulación de los datos para resumirlos y poder sacar algunos resultados en función de las interrogantes de la investigación, y tiene

como fin último, el de reducir los datos de una manera comprensible, para poder interpretarlos y poner a prueba algunas relaciones de los problemas estudiados.

Una vez que se aplicaron los cuestionarios, los resultados se analizaron e interpretaron mediante la estadística descriptiva, utilizando tablas de frecuencias absolutas y relativas, acompañadas de su posterior representación gráfica. En efecto, se definen los siguientes términos desde el enfoque de Balestrini (2006):

- Estadística descriptiva. Es una parte de la estadística que se dedica a analizar y representar los datos. Este análisis es muy básico, pero fundamental en todo estudio.
- Frecuencia absoluta. En una muestra estadística, número de veces que aparece un determinado carácter.
- Frecuencia relativa. Cociente entre la frecuencia absoluta y el número de casos de una muestra.
- Representación gráfica. Es una representación gráfica de datos porcentuales en forma de circunferencia o de barras que distingue sus categorías por colores diversos y sirve de apoyo a la toma de decisiones.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETRACIÓN DE LOS RESULTADOS

El análisis e interpretación de los resultados se efectuó de forma descriptiva mediante el uso de tablas de frecuencias absolutas y relativas, de los cuales se presentó el estudio e interpretación sobre el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo, durante el periodo 2011.

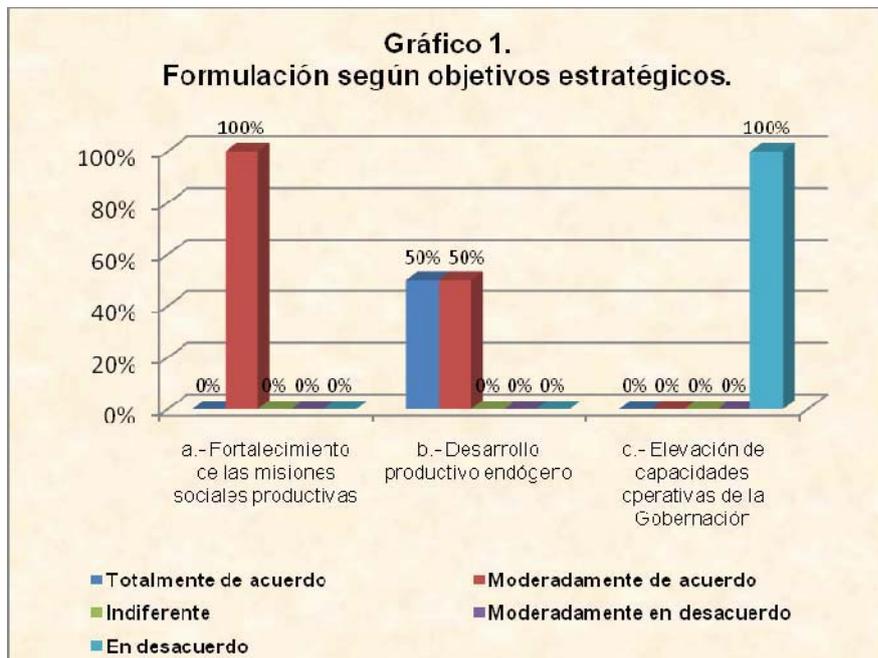
Dimensión 1: lineamientos para la elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI).

1.- La formulación del presupuesto según objetivos estratégicos de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), durante el año 2011 se centró en:

Tabla 1
Formulación según objetivos estratégicos

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.- Fortalecimiento de las misiones sociales productivas	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
b.- Desarrollo productivo endógeno	2	50%	2	50%	0	0%	0	0%	0	0%
c.- Elevación de capacidades operativas de la Gobernación	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 1

Interpretación:

Según el gráfico 1, el 100% de los encuestados estuvo moderadamente de acuerdo al decir que la formulación del presupuesto según objetivos estratégicos de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), durante el año 2011 se centró en el fortalecimiento de las misiones sociales productivas. Asimismo, manifestaron estar en desacuerdo en que dicha formulación también se enfocó en la elevación de capacidades operativas de la Gobernación.

Se observa de forma interesante la similitud de respuestas emitidas en relación a la alternativa de respuesta b), para un 50% de los encuestados, la formulación del presupuesto según objetivos estratégicos de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), durante el año 2011 hizo énfasis en el desarrollo productivo endógeno, para una misma proporción, esto se presenta de forma moderada.

Los resultados obtenidos permiten decir que en la gobernación del estado Trujillo; los planes operativos anuales institucionales (POAI) con base

al presupuesto por proyectos, buscaron fortalecer de forma moderada las misiones sociales productivas así como el desarrollo productivo endógeno, contradiciendo los Lineamientos para la elaboración del POAN y POAI, donde se determina que los proyectos deben fortalecer las misiones sociales y productivas que adelanta el Ejecutivo Nacional, como vía expedita para resolver importantes problemas y demandas de la sociedad, así como proyectos relacionados con el desarrollo productivo endógeno.

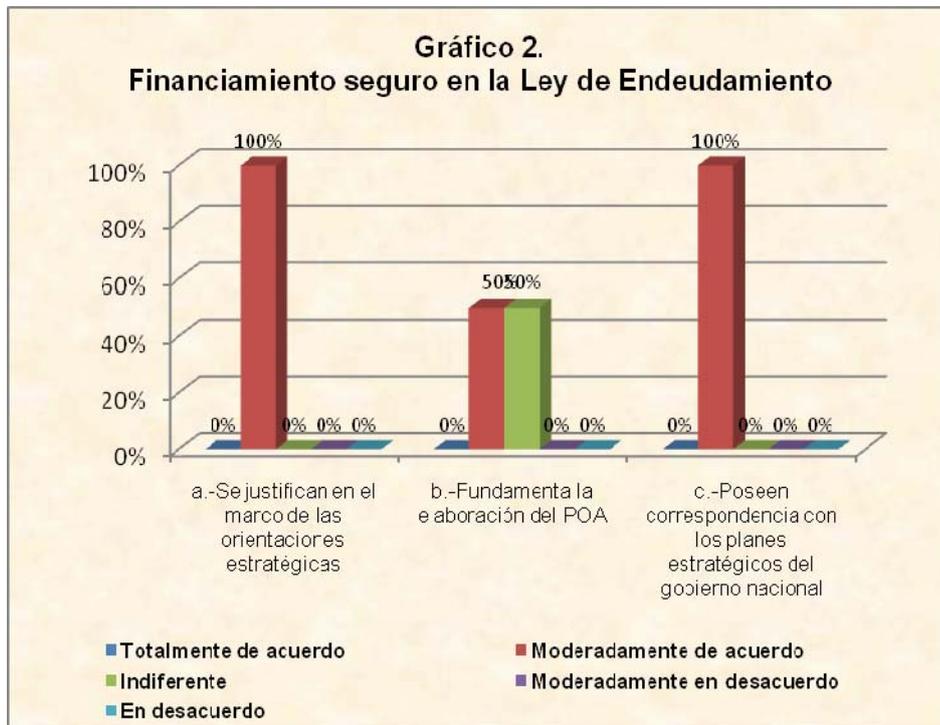
Aunado a lo anterior, los planes operativos anuales institucionales (POAI) no elevan las capacidades operativas de la gobernación del estado Trujillo; demostrando que no siempre se formulan según los objetivos estratégicos, contraponiéndose una vez más, a los Lineamientos para la elaboración del POAN y POAI, los cuales determinan que tanto el POAN como el POAI, se formularán de conformidad con los objetivos estratégicos a seguir por el gobierno nacional.

2.- La elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), en el año 2011 partió del financiamiento en la Ley de Endeudamiento por cuanto:

Tabla 2
Financiamiento seguro en la Ley de Endeudamiento

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Se justifican en el marco de las orientaciones estratégicas	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Fundamenta la elaboración del POA	0	0%	2	50%	2	50%	0	0%	0	0%
c.-Poseen correspondencia con los planes estratégicos del gobierno nacional	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 2

Interpretación:

En función de los datos del gráfico 2, el 100% de los encuestados está moderadamente de acuerdo en que la elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), en el año 2011 partió del financiamiento en la Ley de Endeudamiento por cuanto se justifican en el marco de las orientaciones estratégicas y se corresponden con los planes estratégicos del gobierno nacional; esto debido a que los recursos y conceptos incluidos en la Ley de Endeudamiento para el Ejercicio Fiscal 2011, permitieron cumplir los compromisos y obligaciones adquiridas en dicho ejercicio.

Se tiene también que un 50% está moderadamente de acuerdo y otro 50% es indiferente a la afirmación en que los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), partieron de la mencionada ley, por cuanto la misma fundamenta la elaboración del POA; esto puede deberse a que las acciones

dentro del plan fueron justificadas en el marco de las orientaciones estratégicas.

Es decir, en la gobernación del estado Trujillo, las acciones implícitas en los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), tuvieron moderadamente su justificación en el marco de las orientaciones estratégicas induciendo así a su correspondencia con los planes estratégicos del gobierno nacional.

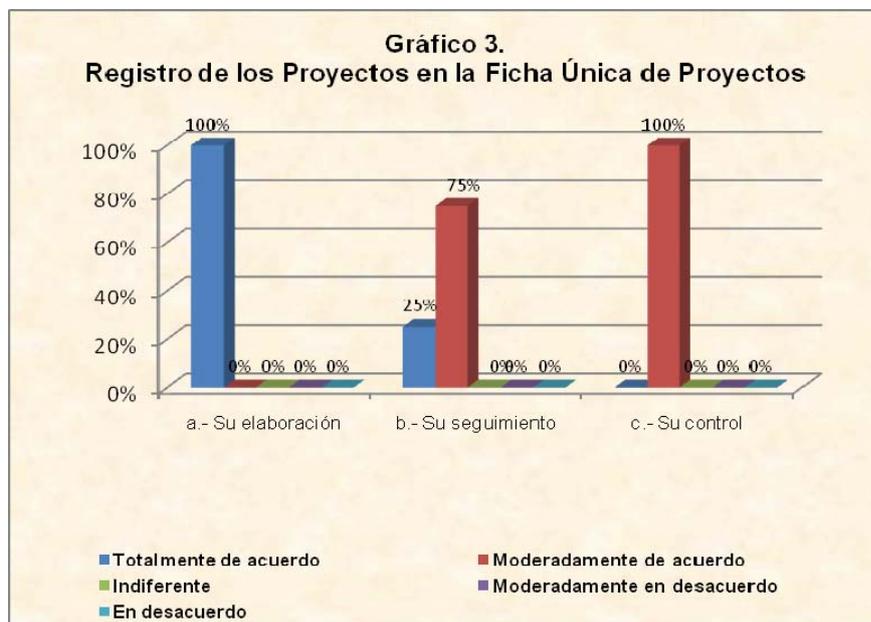
En este sentido, los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), partieron de la Ley de Endeudamiento Complementario para el dicho ejercicio fiscal, donde se estipularon los montos que se debían contraer mediante operaciones de crédito público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (2005), el cual indica que podrán celebrarse aquellos gastos ordinarios que no pueden ser ejecutados debido a una reducción de los ingresos previstos para el ejercicio fiscal.

3.- Para el Registro de los Proyectos por parte de la Gobernación del estado Trujillo durante el año 2011, en la Ficha Única de Proyectos se agregó información sobre:

Tabla 3
Registro de los Proyectos en la Ficha Única de Proyectos

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.- Su elaboración	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.- Su seguimiento	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%	0	0%
c.- Su control	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 3

Interpretación:

En el gráfico 3, se observa que el 100% de los encuestados estuvo totalmente de acuerdo al manifestar que para el Registro de los Proyectos por parte de la gobernación del estado Trujillo durante el año 2011, en la Ficha Única de Proyectos se agregó información sobre su elaboración, y moderadamente de acuerdo en que también se agregó información sobre su control; todo esto debido a que los proyectos sirvieron de fundamento para la elaboración del POAN. Asimismo, el 75% dijo estar moderadamente de acuerdo y el 25% totalmente de acuerdo sobre la información vinculada al seguimiento de los proyectos, denotando así similitud en las respuestas obtenidas, por cuanto alegaron que así pudieron dar seguimiento a los proyectos realizados.

La interpretación de estos resultados, permite inferir que la gobernación del estado Trujillo, con base al Presupuesto por proyectos, elaboró los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), haciendo uso de la Ficha Única de Proyectos, donde de forma total o moderada registró información

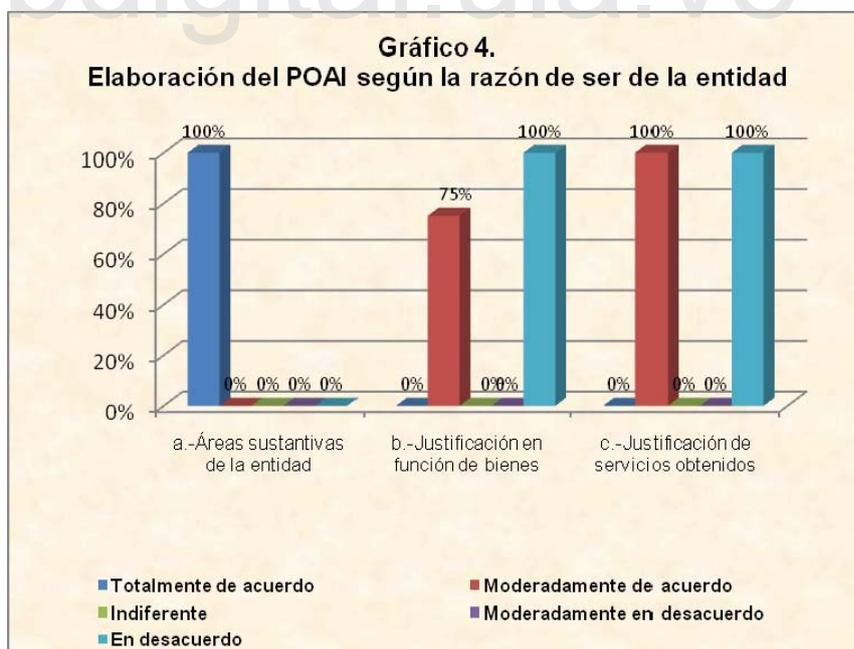
sobre la elaboración, seguimiento y control de los proyectos realizados o por ejecutar; tal como lo señala el Ministerio del Poder Popular de Planificación y Desarrollo/(2011) en los Lineamientos para la elaboración del POAN y POAI.

4.- La Elaboración del POAI según la razón de ser de la gobernación del estado Trujillo, partió en el año 2011 de:

Tabla 4
Elaboración del POAI según la razón de ser de la entidad

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Áreas sustantivas de la entidad	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Justificación en función de bienes	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%
c.-Justificación de servicios obtenidos	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 4

Interpretación:

En función del gráfico 4, el 100% de los encuestados estuvo en desacuerdo en que la elaboración del Plan Operativo Anual Institucional (POAI) según la razón de ser de la gobernación del estado Trujillo, en el año 2011, partió de la justificación en función de bienes o servicios obtenidos; puesto que estuvieron totalmente de acuerdo en que dicho plan se concentró en las áreas sustantivas de la entidad.

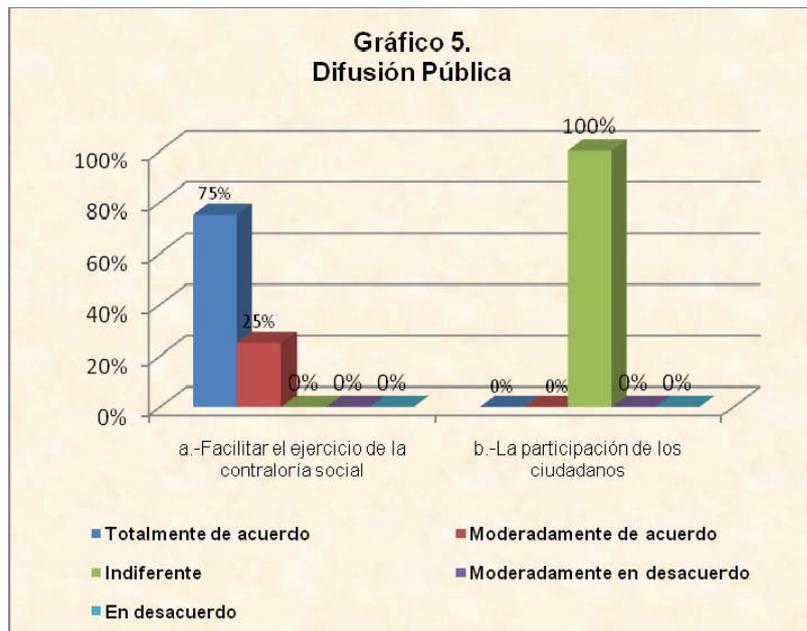
En consecuencia, el POAI careció de una justificación denotada por la razón de ser de la institución, se determina contrariedad a lo expuesto por Arrieche (2005), para quien los planes operativos institucionales se elaborarán a partir de las áreas sustantivas del órgano o ente bajo consideración. De manera que los proyectos que tienen que ver con las unidades de apoyo se justifiquen en función de los productos (bienes o servicios) que constituyen la razón de ser de la institución.

5.- La Difusión Pública del POAI en la gobernación del estado Trujillo permitió durante el año 2011:

Tabla 5
Difusión Pública

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Facilitar el ejercicio de la contraloría social	3	75%	1	25%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-La participación de los ciudadanos	0	0%	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 5

Interpretación:

En función del gráfico 5, el 100% es indiferente ante la afirmación en que la difusión pública del POAI en la gobernación del estado Trujillo permitió durante el año 2011, se hacía la participación de los ciudadanos, ya que no se proporciona a la comunidad, información vinculada al presupuesto por proyecto. Sin embargo, el 75% de los encuestados está totalmente de acuerdo en que tal difusión facilitó el ejercicio de la contraloría social; mientras que el 25% estuvo moderadamente de acuerdo, debido a que los proyectos del POAN se difunden en el portal de la nueva etapa del presupuesto por proyecto.

En general, en la gobernación del estado Trujillo durante el año 2011, los proyectos se difundieron públicamente, según los Lineamientos para la elaboración del POAN y POAI establecidos por el Ministerio del Poder Popular de Planificación y Desarrollo (2011), no obstante, aunque se facilitó el ejercicio de las facultades de contraloría social, no se permitió la

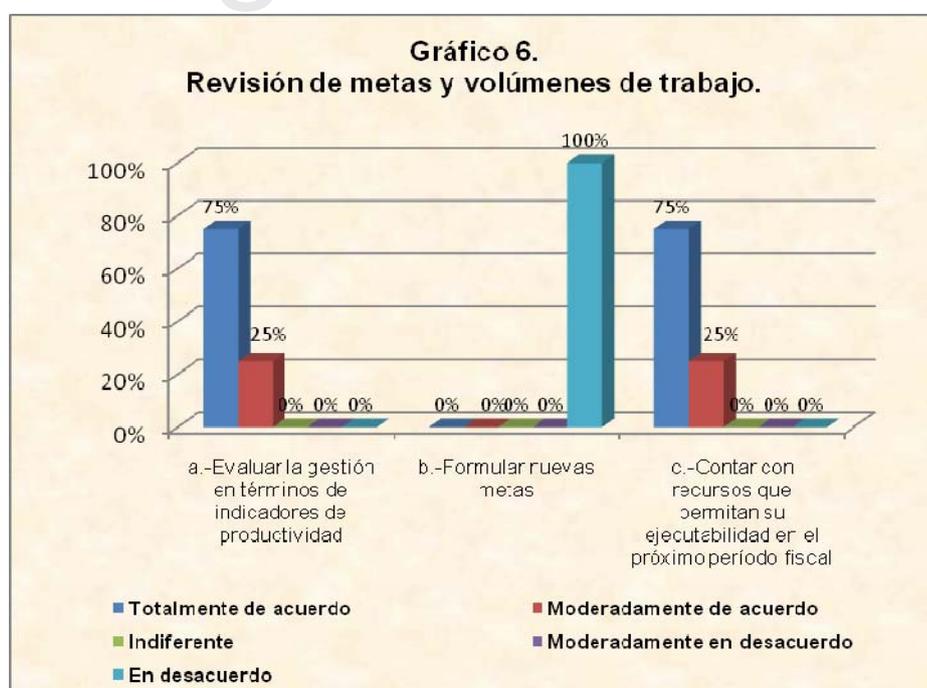
participación de los ciudadanos, atentando así contra el derecho que tienen los mismos.

6.- La Revisión de metas y volúmenes de trabajo en la elaboración del POAI de la gobernación indujo en el año 2011 a:

Tabla 6
Revisión de metas y volúmenes de trabajo

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Evaluar la gestión en términos de indicadores de productividad	3	75%	1	25%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Formular nuevas metas	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%
c.-Contar con recursos que permitan su ejecutabilidad en el próximo período fiscal	3	75%	1	25%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 6

Interpretación:

Con base al gráfico 6, el 100% de los encuestados está en desacuerdo en que la revisión de metas y volúmenes de trabajo en la elaboración del POAI de la gobernación, indujo en el año 2011 a formular nuevas metas, por cuanto no han tenido la necesidad de hacerlo. El 75% está totalmente de acuerdo en que la revisión de metas y volúmenes de trabajo implicó no sólo evaluar la gestión en términos de indicadores de productividad, sino también contar con recursos que permitan su ejecutabilidad en el próximo período fiscal; sin embargo, el 25% restante estuvo moderadamente de acuerdo con eso.

Respecto a los resultados obtenidos, se determina que en la gobernación del estado Trujillo, tomando como base los Lineamientos para la elaboración del POAN y POAI, durante el año 2011 se evaluaron si las metas alcanzadas son productivas, puesto que no fue necesario formular nuevas metas; mediante la disposición de recursos que permitieran su ejecutabilidad en el próximo período fiscal, o sea, en el año 2012.

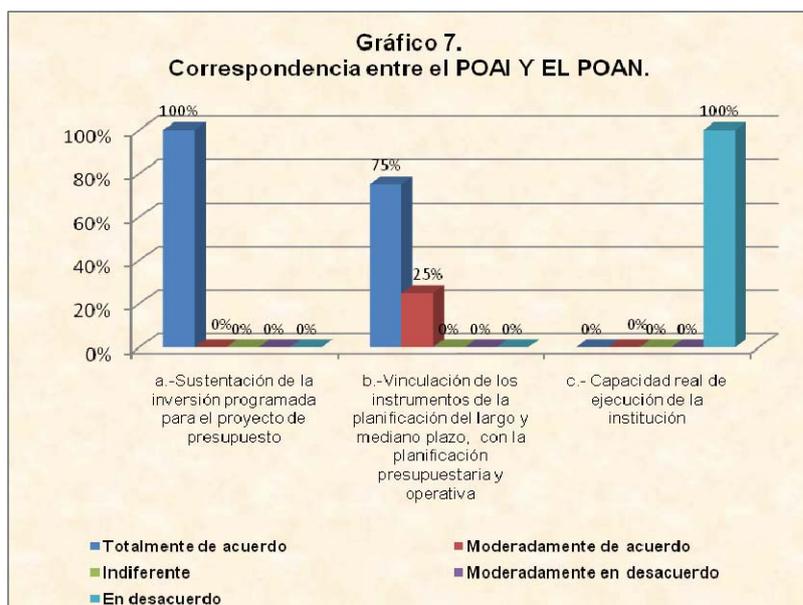
De esta forma, se presenta convergencia con el planteamiento de Araujo (2010), para quien la formulación del POAI, implica que cada organismo revise las metas y volúmenes de trabajo alcanzadas y ejecutados en los diferentes proyectos; para que una vez evaluada la gestión en términos de indicadores de productividad y continuidad se determine si existe la necesidad de formular nuevas metas, según los recursos disponibles para su ejecutabilidad en el próximo período fiscal.

7.- La Correspondencia entre el POAI y el POAN de la Gobernación del estado Trujillo, presentó en el año 2011 como característica:

Tabla 7
Correspondencia entre el POAI y el POAN

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Sustentación de la inversión programada para el proyecto de presupuesto	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Vinculación de los instrumentos de la planificación del largo plazo (Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación) y del mediano plazo (Marco Plurianual del Presupuesto), con la planificación presupuestaria y operativa	3	75%	1	25%	0	0%	0	0%	0	0%
c.- Capacidad real de ejecución de la institución	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	4	100%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 7

Interpretación:

Los datos del gráfico 7 indican que el 100% de los encuestados está totalmente de acuerdo en que la correspondencia entre el POAI y el POAN de la Gobernación del estado Trujillo, presentó en el año 2011 como característica, la sustentación de la inversión programada para el proyecto de presupuesto, debido a que constituye un instrumento importante para la gestión; aunque estuvieron en desacuerdo en que dicha correspondencia se adhirió a la capacidad real de ejecución de la institución, pues en algunos casos el presupuesto suele estar por debajo de los montos requeridos para la consecución de los proyectos.

De igual manera, en función del gráfico 7, el 75% de los encuestados está totalmente de acuerdo en que la correspondencia entre el POAI y el POAN de la Gobernación del estado Trujillo, vinculó los instrumentos de la planificación del largo plazo (Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación) y del mediano plazo (Marco Plurianual del Presupuesto), con la planificación presupuestaria y operativa; el 25% restante estuvo moderadamente de acuerdo con dicha afirmación; estas respuestas tienen su origen al hecho que el POA, permitió concretar e implementar las propuestas contenidas en el plan estratégico de la institución.

Es decir, el POAI de la Gobernación del estado Trujillo, presentó una correspondencia con el POA, enfocada tanto en la inversión programada para los proyectos de presupuesto como en la vinculación del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, y del Marco Plurianual del Presupuesto; con la planificación presupuestaria y operativa; no obstante, no estuvo acorde a la capacidad real de ejecución de la institución; por ende, se presentan divergencias con el criterio de Bastidas (2003), aunque se integra al presupuesto anual como el componente de gastos de inversión, las metas fijadas en el Plan de Desarrollo en relación con la satisfacción de las

necesidades básicas de la población suelen estar por encima de capacidad real de ejecución.

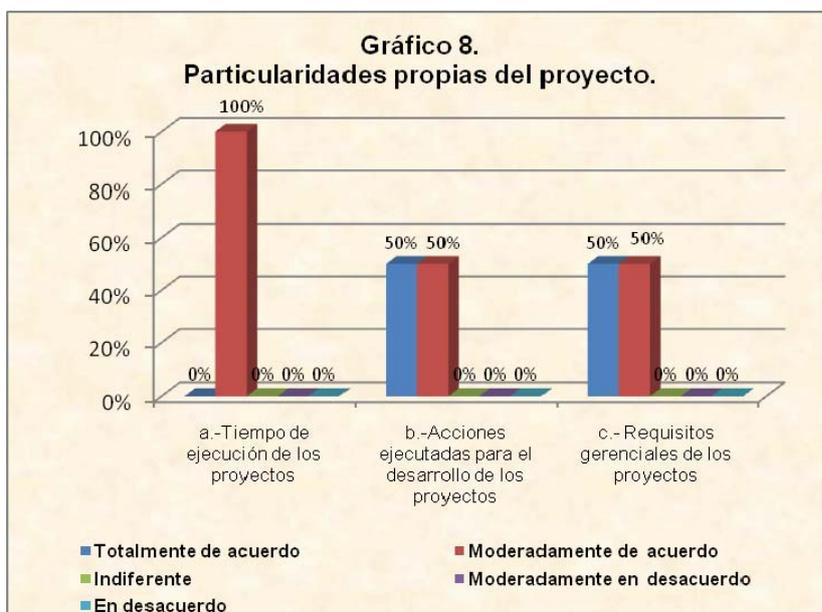
Dimensión 2: Factores que influyeron en el Presupuesto por Proyectos

8.- El presupuesto por proyectos durante el año 2011 se vio afectado por la siguiente particularidad propia del proyecto como:

Tabla 8
Particularidades propias del proyecto

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Tiempo de ejecución de los proyectos	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Acciones ejecutadas para el desarrollo de los proyectos	2	50%	2	50%	0	0%	0	0%	0	0%
c.- Requisitos gerenciales de los proyectos	2	50%	2	50%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 8

Interpretación:

Según el gráfico 8, el 100% de los encuestados está moderadamente de acuerdo al decir que el presupuesto por proyectos durante el año 2011, se vio afectado por el tiempo de ejecución de los proyectos, debido a que las actividades se planificaron con fechas de inicio y culminación específicas. Existe convergencia en relación a las acciones: un 50% estuvo totalmente de acuerdo y otro 50% moderadamente de acuerdo en que el presupuesto estuvo influenciado por las acciones ejecutadas para el desarrollo de los proyectos o requisitos gerenciales de los mismos; debido a que las acciones fueron centralizadas y desagregadas en categorías presupuestarias.

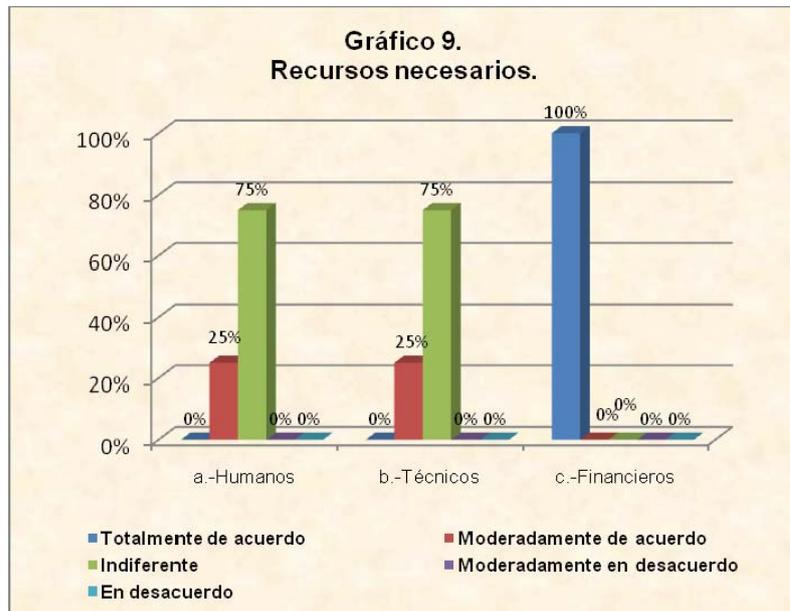
Se evidencia que en la gobernación del estado Trujillo; el presupuesto por proyecto durante el periodo 2011; se vio total o moderadamente afectado por las particularidades propias de los proyectos (tiempo de ejecución, acciones ejecutadas y requisitos gerenciales), por cuanto su desarrollo se estableció para un tiempo específico; como lo dice Arrieche (2005), los proyectos englobaron acciones orientadas a la obtención de determinados productos un determinado contexto.

9.- El presupuesto por proyectos durante el año 2011 requirió mayor cantidad de los siguientes recursos:

Tabla 9
Recursos necesarios

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Humanos	0	0%	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%
b.-Técnicos	0	0%	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%
c.-Financieros	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 9

Interpretación:

Los datos del gráfico 9 indican que el 100% de los encuestados está totalmente de acuerdo al decir que, el presupuesto por proyectos durante el año 2011 requirió mayor cantidad de recursos financieros; por cuanto de la disponibilidad de los mismos, dependían los proyectos presupuestados se llevaban a cabo. En cuanto a los recursos humanos y técnicos, el 75% de las personas es indiferente; cabe resaltar que estas repuestas fueron emitidas por los Jefes de los Departamentos adscritos a la Dirección de Planificación y Presupuesto, quienes alegaron verbalmente que al disponer de los recursos financieros, no tuvieron dificultades para contar con los otros dos (2).

Apenas el 25% de los encuestados alegó estar moderadamente de acuerdo con tal afirmación; respuesta emitida por el Director de Presupuesto de la gobernación, quien determina que los recursos humanos y técnicos, también tuvieron cierto grado de importancia en la elaboración del presupuesto por proyectos durante el año 2011.

Se evidencia que el presupuesto por proyecto durante el periodo 2011 de la gobernación del estado Trujillo; requirió más recursos financieros, que

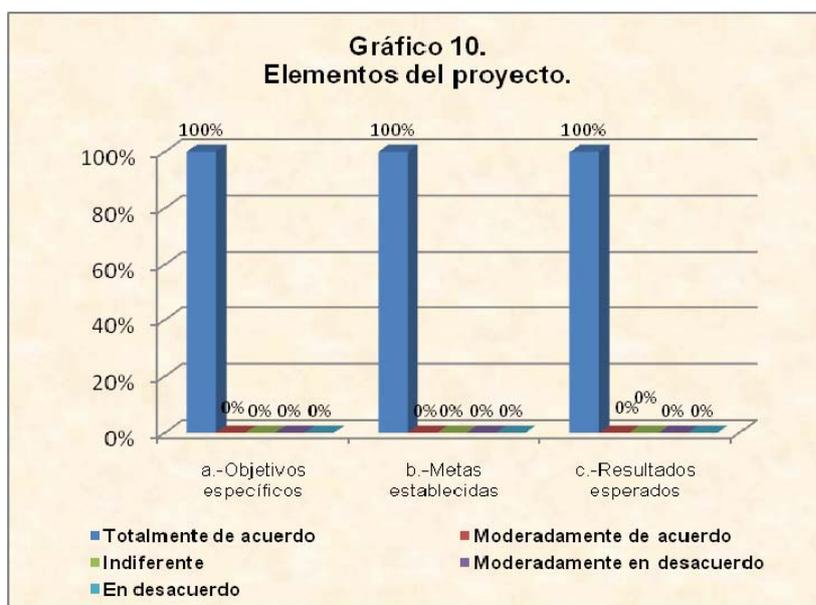
humanos y técnicos; hecho considerado inadecuado, como lo dice Ander-Egg (2004), en la puesta en marcha de cualquier presupuesto, se debe disponer no sólo de los medios para asumir los costos pertinentes, sino también de personas adecuadas y capacitadas para realizar las actividades previstas, así como de los conocimientos y elementos técnicos requeridos.

10.- El presupuesto por proyectos durante el año 2011, dependió esencialmente de los siguientes elementos:

Tabla 10
Elementos del proyecto

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Objetivos específicos	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Metas establecidas	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
c.-Resultados esperados	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 10

Interpretación:

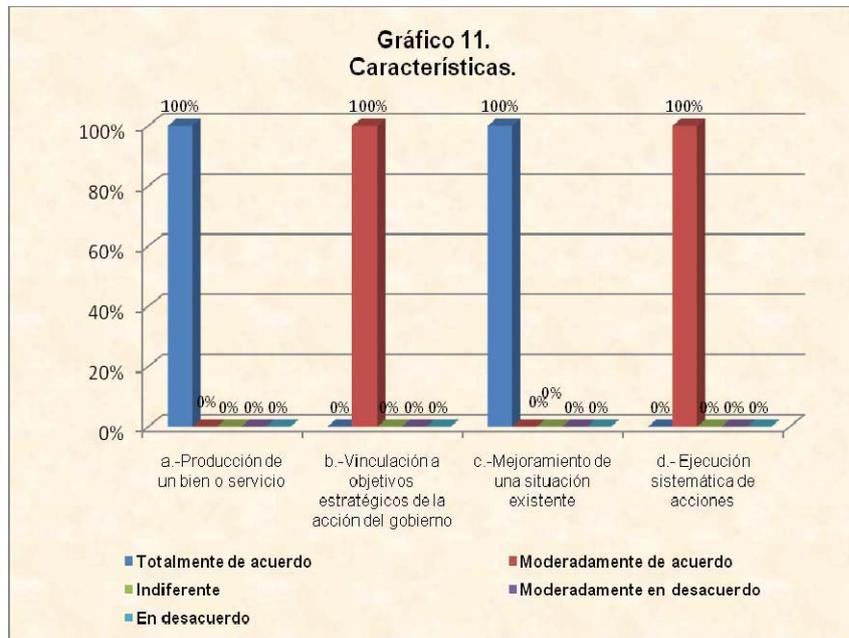
Partiendo del gráfico 10, el 100% de los encuestados está totalmente de acuerdo al expresar que el presupuesto por proyectos de la gobernación del estado Trujillo durante el año 2011, dependió esencialmente de los objetivos específicos, metas establecidas y resultados esperados; por cuanto se preocupó por cumplir los objetivos específicos de los proyectos, así como las metas establecidas, con la finalidad de obtener los resultados esperados; resultados estos fundamentados por Paredes (2006), cuando dice que tales elementos, implican una mejora de la situación inicial, mediante la determinación cualitativa y cuantitativa de los proyectos, se direcciona la formulación del presupuesto por proyecto, y posteriormente se materializa en su ejecución.

11.- El presupuesto por proyectos elaborado durante el año 2011 estuvo limitado por las siguientes características propias de los proyectos:

Tabla 11
Características

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Producción de un bien o servicio	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Vinculación a objetivos estratégicos de la acción del gobierno	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
c.-Mejoramiento de una situación existente	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
d.- Ejecución sistemática de acciones	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 11

Interpretación:

El gráfico 11, muestra que el 100% de los encuestados estuvo totalmente de acuerdo al manifestar que el presupuesto por proyectos elaborado durante el año 2011 estuvo limitado por la producción de un bien o servicio y el mejoramiento de una situación existente; las cuales constituyen una de las características propias y claves de los proyectos. Aunado a ello, estuvieron moderadamente de acuerdo, al decir, que el presupuesto se limitó a la vinculación a objetivos estratégicos de la acción del gobierno y ejecución sistemática de acciones, debido a que en algunos casos las acciones no se ejecutan de forma sistemática.

En general, el presupuesto por proyectos de la gobernación del estado Trujillo, se vio limitado a las características propias que presentaban los proyectos, ya que los mismos se enfocaron en resolver necesidades y demandas de la población, fundamentadas en los objetivos estratégicos que persiguió la acción de gobierno nacional; a criterio de la Dirección General de Planificación de Corto Plazo del Ministerio de Planificación y Desarrollo

(2005), tales características guardan relación a la contribución de los proyectos a la comunidad.

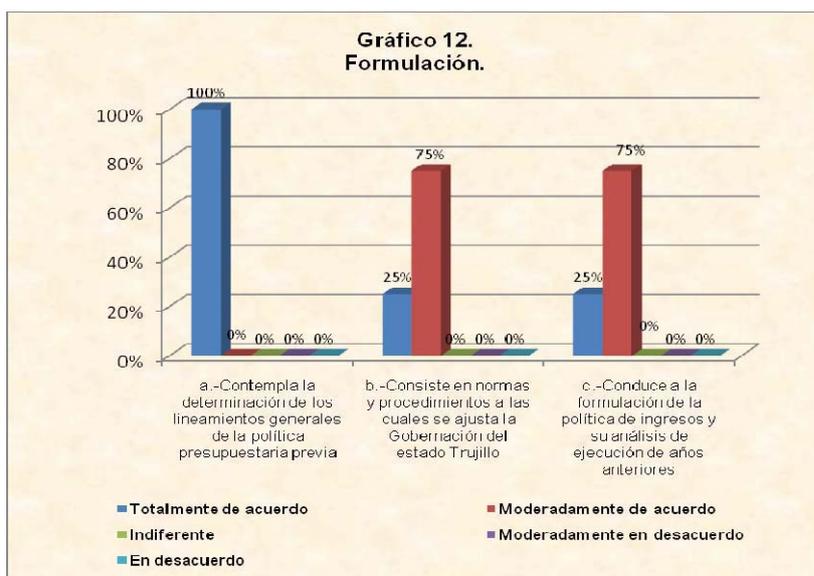
Dimensión 3: Fases del Proceso Presupuestario

12.- La Formulación del presupuesto durante el año 2011:

Tabla 12
Formulación

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Contempla la determinación de los lineamientos generales de la política presupuestaria previa	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Consiste en normas y procedimientos a las cuales se ajusta la Gobernación del estado Trujillo	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%	0	0%
c.-Conduce a la formulación de la política de ingresos y su análisis de ejecución de años anteriores	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 12

Interpretación:

De acuerdo al gráfico 12, el 100% de los encuestados está totalmente de acuerdo al expresar que la formulación del presupuesto durante el año 2011, contempla la determinación de los lineamientos generales de la política presupuestaria previa; puesto que estas políticas se establecen de forma central con la participación de los diversos organismos responsables de la formulación de políticas globales.

El 75% estuvo moderadamente de acuerdo en que la formulación del presupuesto durante el año 2011, consistió en normas y procedimientos a las cuales se ajusta la Gobernación del estado Trujillo, asimismo, condujo a la formulación de la política de ingresos y su análisis de ejecución de años anteriores; aunado a ello, el 25% estuvo totalmente de acuerdo con tal afirmación; por cuanto se toman en cuenta los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Nacional.

Se infiere entonces que la formulación del presupuesto por proyecto en la gobernación del estado Trujillo durante el año 2011, incidió en las acciones ejecutadas en función de una adecuada programación basada en políticas y lineamientos generales.

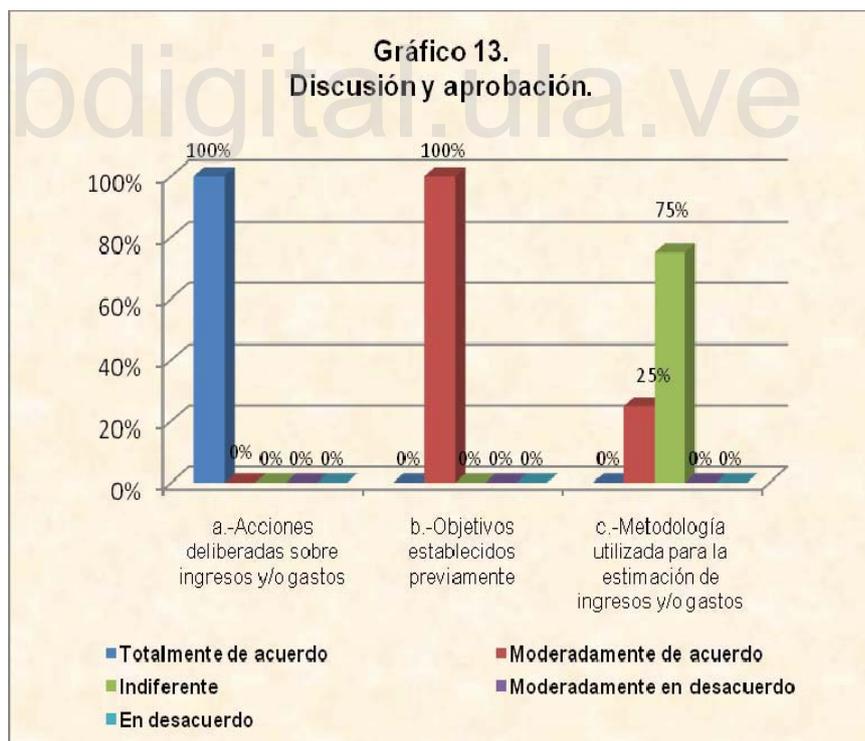
Los resultados anteriores presentan convergencia con el criterio de Pérez (2004), quien manifiesta que la formulación presupuestaria contempla acciones a desarrollar por los entes del sector público, para conseguir el financiamiento necesario y mostrar la aplicación de los recursos para el logro de los fines del estado, mediante la producción de bienes y servicios, representativos de los propósitos para los cuales han sido creados dichos entes del sector público.

13.- La Discusión y aprobación del presupuesto en el año 2011 estuvo fundamentada en:

Tabla 13
Discusión y aprobación

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Acciones deliberadas sobre ingresos y/o gastos	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Objetivos establecidos previamente	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
c.-Metodología utilizada para la estimación de ingresos y/o gastos	0	0%	1	25%	3	75%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 13

Interpretación:

Con respecto al indicador discusión y aprobación, según el gráfico 13, el 100% de los encuestados estuvo en total acuerdo al manifestar que la Discusión y aprobación del presupuesto en el año 2011 estuvo fundamentada en acciones deliberadas sobre ingresos y/o gastos; para convertir el proyecto en el presupuesto aprobado definitivo, asimismo expresaron estar en moderado acuerdo en que se fundamentó en objetivos establecidos previamente, puesto que estos direccionaron las acciones.

El 75% mostró indiferencia en relación a la metodología utilizada para la estimación de ingresos y/o gastos; mientras que el 25% estuvo moderadamente de acuerdo; en vista que dicha estimación partió fundamentalmente de las políticas presupuestarias establecidas.

De acuerdo a este resultado, la discusión y aprobación del presupuesto por proyecto en la gobernación del estado Trujillo, durante el año 2011, indujo a llevar a cabo acciones deliberadas sobre los gastos, ingresos y objetivos previamente establecidos, dando menor importancia a la metodología para realizar estimaciones, por cuanto eso dependió de las políticas seguidas por la entidad.

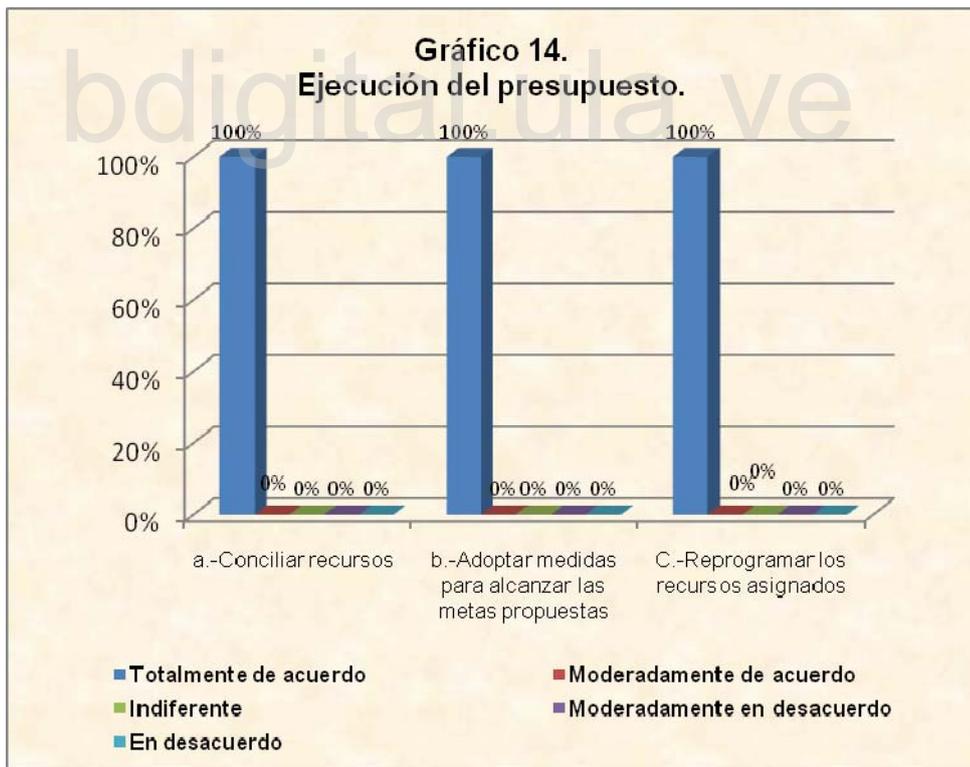
Se pone en evidencia incongruencia con lo expuesto por Pérez (2004), quien alega que en esta fase, se realizan todas las acciones deliberativas, tanto sobre los ingresos y gastos, como sobre los objetivos, en un tiempo y lugar determinados, para lo cual deben aplicar consistentemente una metodología específica basada en las leyes presupuestarias que regulan al sector público.

14.- Para la ejecución del presupuesto en el año 2011 la gobernación procedió a:

Tabla 14
Ejecución del presupuesto

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Conciliar recursos (humanos, materiales, financieros)	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Adoptar medidas para alcanzar las metas propuestas	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
C.-Reprogramar los recursos asignados	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 14

Interpretación:

Del gráfico 14, el 100% de los encuestados estuvo totalmente de acuerdo en que para la ejecución del presupuesto en el año 2011, la gobernación del estado Trujillo procedió a: conciliar recursos (humanos, materiales y financieros), por cuanto fue necesario para poder programarlo; asimismo, se adoptaron medidas para alcanzar las metas propuestas, según los recursos financieros disponibles, y reprogramaron tales recursos, para asegurar que la ejecución se hiciera de forma ordenada y sistematizada.

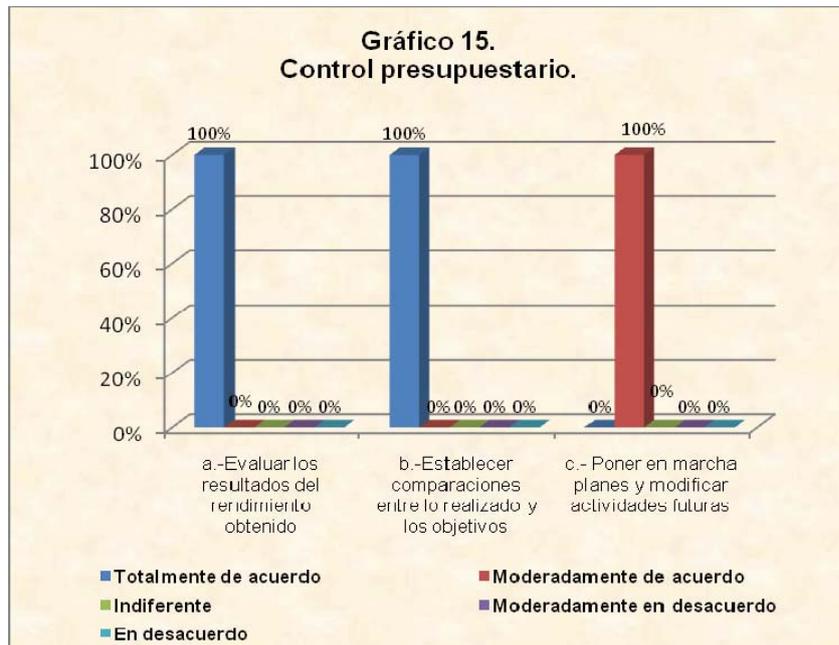
Con base a los resultados obtenidos, se evidencia que la ejecución del presupuesto se realizó de forma correcta, por cuanto optimizó el uso adecuado de los ingresos y gastos. A juicio de Paredes (2006), esto facilita la programación de los gastos e ingresos en función de la obtención oportuna de los recursos reales requeridos.

15.- El Control presupuestario en la Gobernación del estado Trujillo involucró en el año 2011:

Tabla 15
Control presupuestario

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Evaluar los resultados del rendimiento obtenido	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Establecer comparaciones entre lo realizado y los objetivos	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
c.- Poner en marcha planes y modificar actividades futuras	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 15

Interpretación:

Partiendo del gráfico anterior, se tiene que el 100% de los encuestados manifestó estar totalmente de acuerdo en que el control presupuestario en la Gobernación del estado Trujillo involucró en el año 2011: evaluar los resultados del rendimiento obtenido, ya que estos determinan el cumplimiento de los objetivos previstos; y establecer comparaciones entre lo realizado y los objetivos, para detectar posible desviaciones así como sus causas.

Los resultados reflejan que el control presupuestario ejecutado en la gobernación del estado Trujillo, durante el año 2011, implicó evaluar el desempeño del presupuesto, comparar lo ejecutado con lo planificado para posteriormente ejecutar planes que permitieran modificar actividades futuras; se presenta concordancia con el criterio de Pérez (2004), quien afirma que este proceso permite evaluar la actuación y el rendimiento o resultado obtenido en cada entidad, para ello se establecen las comparaciones entre

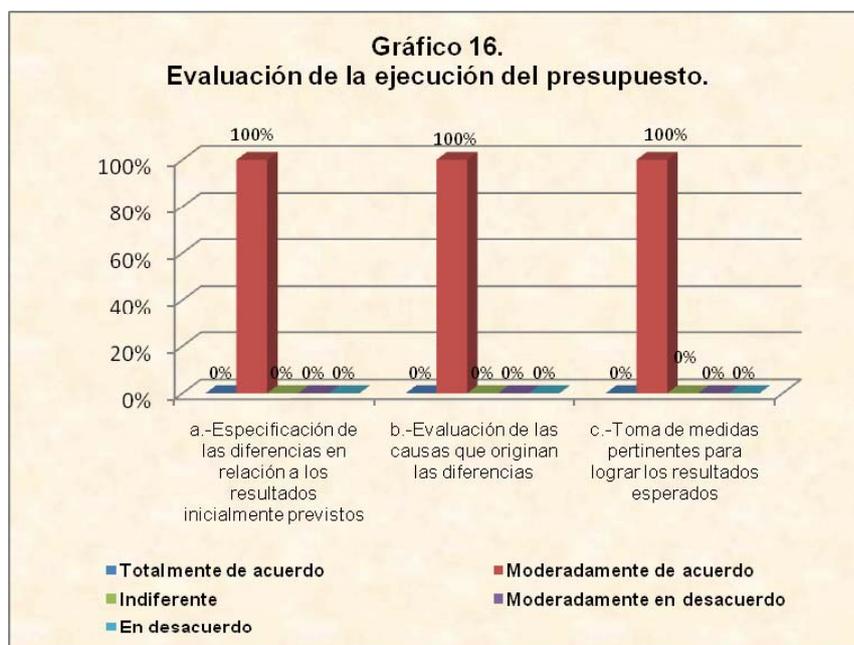
las realizaciones y los objetivos iniciales recogidos en los presupuestos, a las que suele denominarse variaciones o desviaciones.

16.- La evaluación de la ejecución del presupuesto en la Gobernación del estado Trujillo incluyó durante el año 2011:

Tabla 16
Evaluación de la ejecución del presupuesto

Alternativas	Frecuencias									
	TA (5)		MA (4)		ID (3)		MD (2)		ED (1)	
	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%	Fa	%
a.-Especificación de las diferencias en relación a los resultados inicialmente previstos	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
b.-Evaluación de las causas que originan las diferencias	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%
c.-Toma de medidas pertinentes para lograr los resultados esperados	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%

Fuente: Instrumento aplicado por Cisneros (2012)



Fuente: tabla 16

Interpretación:

En el gráfico 16 se observa que el 100% de los encuestados estuvo en moderado acuerdo al expresar que la evaluación de la ejecución del presupuesto en la gobernación del estado Trujillo incluyó durante el año 2011: a) especificación de las diferencias en relación a los resultados inicialmente previstos, para así especificar posteriormente mecanismos de evaluación sobre tales diferencias b) evaluación de las causas que originan las diferencias, debido a que deben informar sobre las mismas y c) toma de medidas pertinentes para lograr los resultados esperados, ya que se aplican criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Se concluye que en la gobernación del estado Trujillo, la evaluación de la ejecución del presupuesto por proyecto durante el año 2011, cumple con las especificaciones inherentes a esta fase, la cual implica determinación de diferencias, evaluación de las posibles causas y adopción de medidas en pro de lograr los resultados esperados; datos que concuerdan con Pérez (2004), este autor hace énfasis en cada uno de los aspectos mencionados, como claves para el control del presupuesto por proyectos.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El trabajo investigativo llevado a cabo para analizar el presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011; permitió llegar de forma general a las siguientes conclusiones:

En relación a la aplicación de los lineamientos para la elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) con base al Presupuesto por proyectos en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011; se logró evidenciar que las acciones se llevaron a cabo en función de los lineamientos para la elaboración del POAN y POAI, por tanto, los proyectos se registraron en fichas que muestran información sobre su elaboración, seguimiento y control. Sin embargo, tales proyectos de forma moderada se enfocaron en la búsqueda del fortalecimiento de misiones sociales productivas, así como en el marco de las orientaciones estratégicas, además no elevaron las capacidades operativas de la entidad.

Por otro lado, los proyectos fueron objeto de difusión pública a fin de facilitar el ejercicio de las facultades de contraloría social, aunque la comunidad de cierta manera no participó de forma activa en la elaboración de los mismos. No hubo la necesidad de formular nuevas metas, hubo correspondencia entre el POAI y el POA, no obstante, no estuvo acorde a la capacidad real de ejecución de la institución.

En cuanto a los factores que influyeron en el Presupuesto por proyectos, en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011; se determinó que estuvo afectado por las características de los proyectos, los recursos necesarios, elementos de los proyectos, así como sus características propias; razón por la cual se englobaron acciones necesarias

para planificar adecuadamente el presupuesto, con base a los objetivos específicos, metas y resultados esperados.

Con respecto a las fases del proceso presupuestario aplicadas en la Gobernación del Estado Trujillo; durante el periodo 2011; se logró determinar lo siguiente: la formulación presupuestaria se hizo de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Nacional; la discusión y aprobación indujo a llevar a cabo acciones deliberadas sobre los gastos, ingresos y objetivos previamente establecidos, dando menor importancia a la metodología para realizar estimaciones, por cuanto eso dependió de las políticas seguidas por la entidad; la ejecución involucró la conciliación de los recursos, para lo cual adoptaron medidas para asegurar el alcance de las metas propuestas.

Aunado a ello, el control presupuestario permitió evaluar el desempeño del presupuesto y comparar lo ejecutado con lo planificado; asimismo, su evaluación cumplió con las especificaciones sobre determinación de diferencias, evaluación de causas y adopción de medidas presupuestarias.

Y por último, la gobernación del estado Trujillo, durante el periodo 2011, con base al Presupuesto por proyectos, elaboró los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI) según los lineamientos establecidos, no obstante, estos planes no se fundamentaron en la razón de ser de la entidad. Aunado a ello, el presupuesto se vi afectado por esencialmente por los recursos financieros, objetivos y metas que perseguían los proyectos, los cuales presentaron características propias, que indujeron a enfocar cada una de las fases del presupuesto, en los objetivos estratégicos implícitos en las actividades ejecutadas para lograr los resultados presupuestarios esperados.

Recomendaciones

Las conclusiones establecidas con respecto al presupuesto por proyectos en la gobernación del estado Trujillo, durante el periodo 2011; permitieron recomendar lo siguiente:

Aplicar técnicas que les permita ejecutar planes de acciones estratégicas en el presupuesto, así como evaluar la incidencia económica de la ejecución de los gastos e ingresos en los proyectos.

Establecer proyectos centrados en fortalecer las misiones sociales productivas, de acuerdo a los objetivos estratégicos de la nación, fundamentados en el marco de las orientaciones estratégicas indicadas previamente y áreas sustantivas del instituto.

Para que el presupuesto por proyecto genere beneficios sociales al estado Trujillo, vinculados a la mejoría en la inversión social y del desarrollo endógeno, se deben tomar algunos aspectos como punto de partida, tales como: el interés de producir un servicio netamente social, la intención de satisfacer necesidades colectivas y no particulares de los estudiantes; así como la incorporación de la comunidad de forma integral y amplia.

Formular los presupuestos delimitando sus recursos para lograr un fin específico en un tiempo determinado, siempre y cuando esté dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población trujillense, o a mejorar los procesos y sistemas de trabajo de la entidad.

Desde el momento de la aprobación de la elaboración del presupuesto por proyectos, la gobernación del estado Trujillo; debe distribuir los recursos obtenidos a través de proyectos, en función de las políticas y objetivos estratégicos de la Nación, expresados en los respectivos planes anuales; además de coordinar, controlar y evaluar su ejecución.

Una vez elaborado el presupuesto, se deben establecer controles destinados a asegurar que los proyectos planificados previamente, sean ejecutados de tal manera puedan revisar los progresos y hacer revisiones

necesarias. De allí que la formulación de un presupuesto por proyectos integre los Planes Operativos y el Presupuesto Nacional, a fin de realizar una gestión más coherente y eficaz, que permita profundizar en el modelo de desarrollo endógeno y simplificar la estructura presupuestaria.

La evaluación de la ejecución del presupuesto por proyecto debe hacerse por medio de la aplicación de medidas, que permitan no sólo determinar posibles diferencias, sino reconocer sus causas y sobre todo corregir dichas desviaciones según los resultados esperados.

bdigital.ula.ve

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anderegg, F (2004). Sistemas y procedimientos presupuestarios. Caracas: edición Frigor.
- Araujo, B (2010). Lineamientos para fortalecer la operatividad financiera a través del presupuesto por proyectos en la alcaldía del municipio Trujillo. Trabajo especial de grado. Universidad Rafael María Baralt. Cabimas.
- Arias, F (2005). El Proyecto de Investigación. Editorial Episteme. Caracas Venezuela
- Arrieché, V. (2005). Medición de la Producción Pública e Indicadores de la Gestión Presupuestaria. Asociación Venezolana de Presupuesto Público. (AVPP) Revista N° 7. Caracas, Venezuela.
- Arroyo, Y (2007). Presupuesto por proyectos como técnica vinculante entre el plan y presupuesto”, presentado en la Universidad Centroccidental "Lisandro Alvarado. Trabajo de grado para optar al título de Magíster Scientiarum en Contaduría, Mención: Auditoría. Barquisimeto.
- Balestrini, M (2006). Cómo se Elabora el Proyecto de Investigación. Editores Consultores. Caracas.
- Bastidas, F (2003). La Descentralización en Venezuela y su impacto sobre el Desarrollo Regional. Foro Hacia una Política Nacional de Desarrollo Local. Caracas. Venezuela.
- Cárdenas, R (2005). Presupuestos – Teoría y práctica. Editorial McGraw-Hill Interamericana. Primera Edición. México.
- Chávez, N. (2004) Introducción a la Investigación Educativa. ARS Gráfica C. A. Primera Edición. Maracaibo - Venezuela.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (CRBV., 1999). Gaceta Oficial N° 36.860. Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- Contasti, E y Otros (2004). El Sistema Presupuestario del Sector Público Nacional. CEPROCABC (Centro Profesional de Capacitación ABC). Caracas.

- Decreto 492 del 30 de diciembre de 1958 Sistema de Planificación
- Decreto N° 287 del 27 de junio de 1958 Comisión de la Administración Pública Nacional
- Dirección General de Planificación de Corto Plazo del Ministerio de Planificación y Desarrollo (2005). Ficha de Proyectos. Caracas.
- Gil, G. (2009). Presupuesto por proyectos en la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (FUNDACITE) Trujillo; durante el periodo 2008. Trabajo especial de grado para al título Licenciada en Contaduría Pública. Universidad de Los Andes. Trujillo.
- Hansen, B y Mowen, J (2006). Presupuestos. Enfoque de Gestión, Planeación y Control de Recursos. Mc Graw Hill. Colombia.
- Hayel, C. (2001). Enciclopedia de gestión y administración de empresas. Management. Editorial Grijalbo, España.
- Hernández, R; Fernández, C y Baptista, P. (2006). Metodología de la Investigación (3ra ed.). México: Mc Graw-Hill.
- Hinojosa, C. (2006). El Presupuesto por Proyecto (Página Web en línea) Disponible en: www.fundil.org.ve. (Fecha de consulta: Septiembre 2009).
- Horngren, L (2005). El mundo de los negocios. 3era. Edición. Editorial Harla. D.F. México.
- Ley de Endeudamiento Complementario para el Ejercicio Fiscal 2011 (2011). Gaceta Oficial N° 39.694 del 13 de junio. Caracas.
- Ley Orgánica de Administración Financiera al Sector Publico (2005): <http://www.ocepre.gov.ve/> pagina en línea.
- Ley Orgánica de Presupuesto. Gaceta Oficial No. 5.128. (2000, Marzo 22).
- Maldonado, Y (2005). Retos del Presupuesto Público en Venezuela. Editorial PANAPO. Caracas.
- Méndez, C. (2006). Metodología de la investigación en Ciencias Económicas, administrativas y Contables. Mc Graw Hill S.A: Santa Fe de Bogotá Colombia.

- Ministerio de Finanzas (2006). Aplicación de la Metodología del Presupuesto por Proyecto. Caso venezolano. Boletín Informativo. Caracas.
- Ministerio del Poder Popular de Planificación y Desarrollo (2005). Lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Anual Nacional (POAN) y los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI). Caracas.
- Molina, A (2006). Fundamentos técnicos y procedimientos de organización y métodos (2da edición) Paraguay. Editorial Litocolor.
- Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE, 2005). Glosario de Términos Presupuestarios
- Paredes, F (2006). Presupuesto Público – Aspectos teóricos y prácticos. Publicaciones Vicerrectorado Académico CODEPRE. Mérida.
- Pérez, M (2004). Manual del Presupuesto entidades públicas. Caracas.
- Plasencia, A (2004). Gerencia Pública. México: Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Quintín, A. (2005). La Gerencia Pública Del "Sistema Del Botín" A La Gestión Profesional. Manual gestión de proyectos de la CEPAL.
- Ramírez, T. (2007). Como hacer un Proyecto de Investigación. Editorial Panapo. Caracas – Venezuela.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público No 1 (2002). Gaceta Oficial N° 5.623 Extraordinario de fecha 29 de diciembre de 2002.
- Reyes, M (2008). Presupuesto por Proyectos en la Fundación Trujillana de la Salud (FUNDASALUD) del Estado Trujillo para el periodo 2007". Trabajo especial de grado para al título Licenciada en Contaduría Pública. Universidad de Los Andes. Trujillo.
- Romero, E (2006). Presupuesto y Contabilidad Pública. Una visión práctica. Colombia: ECOE Ediciones.
- Sarmiento, E (2006). Los presupuestos teoría y aplicaciones. 1ra edición. Mc Graw Hill. Bogotá.
- Sierra, F (1994). Introducción a la Investigación Educativa. Editorial Universitaria. Venezuela

Virquez, R (2008). Efectos del cambio de técnica en la función presupuestaria en el marco de la modernización de la Gerencia Financiera Pública. Trabajo especial de grado para optar al título de Magíster Scientiarum en Contaduría, Mención: Auditoría. Universidad Centroccidental "Lisandro Alvarado". Barquisimeto.

bdigital.ula.ve

ANEXOS

bdigital.ula.ve

ANEXO 1
FICHA ÚNICA DE PROYECTOS

bdigital.ula.ve

1

bdigital.ula.ve

2

bdigital.ula.ve

3

bdigital.ula.ve

4

bdigital.ula.ve

ANEXO 2
CUESTIONARIO



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL"
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

**EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL
ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011**

Autora: Miryory Cisneros
C.I: V-16.652.335

TRUJILLO, 2012



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL"
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

Ciudadano: _____

Ante todo un cordial saludo, este instrumento tiene como propósito recolectar información sobre aspectos generales que caracterizan y definen el presupuesto por proyecto en la gobernación del estado Trujillo; durante el periodo 2011. Las respuestas se utilizarán con fines académicos y los resultados se constituirán como soportes para la investigación y serán procesadas con absoluta confidencialidad y a ella solo tendrá acceso el investigador. Asimismo, de la veracidad y objetividad con que usted

responda las preguntas formuladas, dependerá la validez y confiabilidad de los resultados de la presente investigación.

Gracias por su colaboración,

Br. Miryory Cisneros
Investigadora



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL"
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

**CUESTIONARIO DIRIGIDO AL PERSONAL QUE LABORA EN LA
DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO DE LA
GOBERNACIÓN DEL ESTADO TRUJILLO**

Instrucciones

1. Lea cuidadosamente las preguntas que se presentan.
2. Para señalar sus respuestas, elija marcando con una equis (X) una de las cinco alternativas siguientes: Totalmente de acuerdo (TA), Moderadamente de acuerdo (MA), De acuerdo (DA), Moderadamente en desacuerdo (MD) y En desacuerdo (ED)
3. Trate de responder todas las preguntas.

- 5) = Totalmente de acuerdo (TA)
 (4) = Moderadamente de acuerdo (MA)
 (3) = Indiferente (ID)
 (2) = Moderadamente en desacuerdo (MD)
 (2) = En desacuerdo (ED)

		TA (5)	MA (4)	ID (3)	MD (2)	ED (1)
DIMENSIÓN: LINEAMIENTOS						
1.- La formulación del presupuesto según objetivos estratégicos de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), durante el año 2011 se centró en:						
a	Fortalecimiento de las misiones sociales productivas					
b	Desarrollo productivo endógeno					
c	Elevación de capacidades operativas de la Gobernación					
2.- La elaboración de los Planes Operativos Anuales Institucionales (POAI), en el año 2011 partió del financiamiento en la Ley de Endeudamiento por cuanto:						
a	Se justifican en el marco de las orientaciones estratégicas.					
b	Fundamenta la elaboración del POA					
c	Poseen correspondencia con los planes estratégicos del gobierno nacional.					
3.- Para el Registro de los Proyectos por parte de la Gobernación del estado Trujillo durante el año 2011, en la Ficha Única de Proyectos se agregó información sobre:						
a	Su elaboración.					
b	Su seguimiento.					
c	Su control.					
4.- La Elaboración del POAI según la razón de ser de la gobernación del estado Trujillo, partió en el año 2011 de:						
10	Áreas sustantivas de la entidad.					
11	Justificación en función de bienes.					
12	Justificación de servicios obtenidos.					
5.- La Difusión Pública del POAI en la gobernación del estado Trujillo permitió durante el año 2011:						
a	Facilitar el ejercicio de la contraloría social.					
b	La participación de los ciudadanos.					
6.- La Revisión de metas y volúmenes de trabajo en la elaboración del POAI de la gobernación indujo en el año 2011 a:						
a	Evaluar la gestión en términos de indicadores de productividad.					
b	Formular nuevas metas.					
c	Contar con recursos que permitan su ejecutabilidad					

	en el próximo período fiscal.					
7.- La Correspondencia entre el POAI y el POAN de la Gobernación del estado Trujillo, presentó en el año 2011 como característica:						
a	Sustentación de la inversión programada para el proyecto de presupuesto.					
b	Vinculación de los instrumentos de la planificación del largo plazo (Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación) y del mediano plazo (Marco Plurianual del Presupuesto), con la planificación presupuestaria y operativa.					
c	Capacidad real de ejecución de la institución.					

5) = Totalmente de acuerdo (TA)
(4) = Moderadamente de acuerdo (MA)
(3) = Indiferente (ID)
(2) = Moderadamente en desacuerdo (MD)
(1) = En desacuerdo (ED)

TA (5)	MA (4)	ID (3)	MD (2)	ED (1)

DIMENSIÓN: FACTORES QUE INFLUYEN EN EL PRESUPUESTO POR PROYECTOS		TA (5)	MA (4)	ID (3)	MD (2)	ED (1)
8.- El presupuesto por proyectos durante el año 2011 se vio afectado por la siguiente particularidad propia del proyecto como:						
a	Tiempo de ejecución de los proyectos.					
b	Acciones ejecutadas para el desarrollo de los proyectos.					
c	Requisitos gerenciales de los proyectos.					
9.- El presupuesto por proyectos durante el año 2011 requirió mayor cantidad de los siguientes recursos:						
a	Humanos.					
b	Técnicos.					
c	Financieros.					
10.- El presupuesto por proyectos durante el año 2011, dependió esencialmente de los siguientes elementos:						
a	Objetivos específicos					
b	Metas establecidas					
c	Resultados esperados					
11.- El presupuesto por proyectos elaborado durante el año 2011 estuvo limitado por las siguientes características propias de los proyectos:						
a	Producción de un bien o servicio					
b	Vinculación a objetivos estratégicos de la acción del					

	gobierno					
c	Mejoramiento de una situación existente					
d	Ejecución sistemática de acciones					
DIMENSIÓN: FASES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO						
12.- La Formulación del presupuesto durante el año 2011:						
a	Contempla la determinación de los lineamientos generales de la política presupuestaria previa.					
b	Consiste en normas y procedimientos a las cuales se ajusta la Gobernación del estado Trujillo.					
c	Conduce a la formulación de la política de ingresos y su análisis de ejecución de años anteriores.					

- 5) = Totalmente de acuerdo (TA)
 (4) = Moderadamente de acuerdo (MA)
 (3) = Indiferente (ID)
 (2) = Moderadamente en desacuerdo (MD)
 (1) = En desacuerdo (ED)

		TA (5)	MA (4)	ID (3)	MD (2)	ED (1)
13.- La Discusión y aprobación del presupuesto en el año 2011 estuvo fundamentada en:						
a	Acciones deliberadas sobre ingresos y/o gastos					
b	Objetivos establecidos previamente					
c	Metodología utilizada para la estimación de ingresos y/o gastos					
14.- Para la ejecución del presupuesto en el año 2011 la gobernación procedió a:						
a	Conciliar recursos (humanos, materiales, financieros)					
b	Adoptar medidas para alcanzar las metas propuestas					
c	Reprogramar los recursos asignados					
15.- El Control presupuestario en la Gobernación del estado Trujillo involucró en el año 2011:						
a	Evaluar los resultados del rendimiento obtenido.					
b	Establecer comparaciones entre lo realizado y los objetivos.					
c	Poner en marcha planes y modificar actividades futuras.					
16.- La evaluación de la ejecución del presupuesto en la Gobernación del estado Trujillo incluyó durante el año 2011:						
a	Especificación de las diferencias en relación a los resultados inicialmente previstos					
b	Evaluación de las causas que originan las diferencias.					
c	Toma de medidas pertinentes para lograr los resultados esperados.					

¡Fin del cuestionario!

Gracias por su colaboración

bdigital.ula.ve

ANEXO 3

CONSTANCIAS DE REVISIÓN

bdigital.ula.ve



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL"
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

CONSTANCIA DE REVISION

Quien Suscribe **Rolando Adriani** C.I. **5.763.583**, de profesión **MAGISTER EN METODOLOGÍA** certifico que he revisado el instrumento presentado por la Br. Miryory Cisneros, titular de la Cédula de Identidad No. V-16.652.335, aspirante al Título de Licenciada en Contaduría Pública en la Universidad de Los Andes, el cual será utilizado para recabar información necesaria en la elaboración especial de gado, titulado: **EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011.**


Firma
C.I. N°: 5.763.583
Fecha: 18-sep-2012



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL"
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

CONSTANCIA DE REVISION

Quien Suscribe **MARY RORAIMA GODOY** C.I. **5.780.065**, en mi carácter de **MAGISTER EN GERENCIA FINANCIERA**. Certifico que he revisado el instrumento presentado por la Br. Miryory Cisneros, titular de la Cédula de Identidad No. V-16.652.335, aspirante al Título de Licenciada en Contaduría Pública en la Universidad de Los Andes, el cual será utilizado para recabar información necesaria en la elaboración especial de gado, titulado: **EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011.**

Firma

C.I. N°: 5.780065

Fecha: 20-09-2012



UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
NÚCLEO "RAFAEL RANGEL"
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
ADMINISTRATIVAS Y CONTABLES
PAMPANITO ESTADO TRUJILLO

CONSTANCIA DE REVISION

Quien Suscribe **CAROLINA GUERRERO MORA** C.I. **12.347.128**, de profesión **MAGISTER EN ECONOMIA** certifico que he revisado el instrumento presentado por la Br. Miryory Cisneros, titular de la Cédula de Identidad No. V-16.652.335, aspirante al Título de Licenciada en Contaduría Pública en la Universidad de Los Andes, el cual será utilizado para recabar información necesaria en la elaboración especial de gado, titulado: **EL PRESUPUESTO POR PROYECTO EN LA GOBERNACIÓN DEL ESTADO TRUJILLO, DURANTE EL PERIODO 2011.**

Firma

C.I. N°: 12347128

Fecha: 17/09/2012