

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES**

**PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO PARA EL
MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA
DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TERRITORIAL DEL ESTADO
MÉRIDA “KLÈBER RAMÍREZ”**

**Trabajo Especial de Grado presentado como requisito parcial para optar al
Título de Magister en Ciencias Contables.**

Autor: Licenciada Sonia Hernández.

Tutor: Mcs. Ana Margarita Durán.

Mérida, abril del 2013

APROBACION DEL TUTOR

En mi carácter de Tutora del Trabajo Especial de tesis, presentado por la ciudadana, Sonia Hernández Márquez titular de la cedula de identidad N° 8.081.709 para optar al título de Magister en Ciencias Contables, considero que dicho trabajo reúne los requisitos básicos y meritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que designe la Coordinación de Postgrado en Ciencias Contables, de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de los Andes.

En la Ciudad de Mérida a los dieciocho días del mes de abril del 2013

Msc. Ana Margarita Durán
C.I. N° 8.031.068

DEDICATORIA

A Dios Todo Poderoso, que me ha acompañado y protegido siempre.

A mi Esposo Francisco, por su apoyo incondicional.

A mis Hijos José Miguel, Carlos Alberto y María Leonor por su apoyo, comprensión y paciencia; que este logro sirva de fuente de inspiración.

A mis Padres, Abuelos, Hermanos, Tíos, Sobrinos y Primos y Cuñados; por su apoyo, motivación y estímulo para seguir adelante.

A la Familia Remolina Zambrano, quienes me acompañaron siempre.

Todos son la mayor bendición que Dios me ha dado, son luz en mi camino, son la fuente de inspiración y el motivo más importante para emprender y lograr esta meta.

AGRADECIMIENTO

A Dios Todo Poderoso, por haberme dado la vida, la capacidad y la inteligencia para lograr este sueño.

A todas aquellas personas e Instituciones que de alguna manera me ayudaron a lograr esta meta tan anhelada.

A la Licenciada Ana Margarita Duran, ya que sin su motivación, ayuda y orientación no hubiera hecho realidad este sueño.

A la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Klèber Ramírez”, por permitirme tomarla como caso de estudio.

Al personal Docente y Administrativo de la Coordinación del Post-grado en Ciencias Contables de la Universidad de los Andes por impartirme sus conocimientos y darme la oportunidad de retomar este trabajo de grado y hacer posible culminar con éxito la meta propuesta.

A todos ellos Mil gracias.

ÍNDICE GENERAL

	pp.
PORTADA.....	i
APROBACIÓN DEL TUTOR DE CONTENIDO	ii
DEDICATORIA.....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
LISTA DE FIGURAS.....	vii
LISTA DE CUADROS.....	viii
LISTA DE GRÁFICOS.....	ix
RESÚMEN.....	x
INTRODUCCIÓN.....	1
 CAPÍTULOS	
I. EL PROBLEMA.....	5
Planteamiento del Problema	5
Objetivos	8
<i>Objetivo general</i>	8
<i>Objetivos específicos</i>	8
Justificación	9
II. MARCO TEÓRICO	11
Antecedentes	11
Bases teóricas	14
<i>Gestión pública</i>	14
<i>Fundamentos para una buena Gestión Pública</i>	15
<i>Subsistemas de la administración financiera</i>	17
<i>Presupuesto Público</i>	19
<i>Fases del proceso presupuestario</i>	22
<i>Estructura del presupuesto del sector público</i>	24
<i>Técnicas para elaborar el presupuesto</i>	25
<i>El Control</i>	33
<i>Clasificación del control</i>	33
<i>El Control Interno</i>	37
<i>El control presupuestario</i>	44
<i>Ámbito de control</i>	46
<i>Distintas formas de control</i>	48
Elementos del control.....	48
Relación entre control y estructura.....	50

El Control Interno desde la perspectiva del Modelo Estratégico de Control interno (MECI).....	52
El control interno bajo el modelo (COSO).....	55
El control interno bajo el aporte de las NICSP.....	55
La Calidad.....	56
Las Universidades.....	60
Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez...63	
Bases legales.....	66
Sistemas de variables.....	82
 III. MARCO METODOLÓGICO.....	84
<i>Tipo de investigación</i>	84
<i>Población y muestra</i>	85
<i>Objeto de estudio</i>	85
<i>Técnicas e Instrumentos</i>	85
<i>Validez y confiabilidad de los instrumentos</i>	88
<i>Procesamiento y Análisis de Datos</i>	88
 IV. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....	90
Aspectos Generales.....	90
Presentación de los resultados.....	92
Observación documental.....	108
 V. PROPUESTA	117
Sistema de Control Interno Presupuestario.....	117
 VI CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	143
Conclusiones.....	143
Recomendaciones.....	147
 REFERENCIAS.....	149
 ANEXOS	152

LISTA DE FIGURAS

FIGURA	pp.
1	Sistemas de la ejecución presupuestaria 113
2	Basamento legal de los manuales de procedimientos 137
3	Marco legal de control para organismos del sector público 137
4	Normas de control y auditoria que rigen al sector público 138
5	Marco legal del sistema presupuestario al cual debe acogerse 138

LISTA DE CUADROS

CUADRO	pp.
1 Sistematización de variables.....	83
2 Aspectos relevantes del reglamento nro 1 de la LOAFSP	139

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICOS	pp.
1 Pregunta nro. 1 ¿Existe Control Interno?..	93
2 Pregunta Nro, 2 ¿Existen normas y técnicas aplicables a ejecución?... ..	94
3 Pregunta Nro. 3 ¿Existen estrategias de formulación?	94
4 Pregunta Nro. 4 ¿Se establecen actividades para las estrategias?	95
5 Pregunta Nro. 5. Se designan responsables para presupuesto?	95
6 Pregunta Nro. 6 ¿Existen evaluaciones del presupuesto?	96
7 Pregunta Nro. 7 ¿Se categorizan niveles de responsabilidad?	96
8 Pregunta Nro. 8 ¿Existen procedimientos adecuados para contabilidad? ..	97
9 Pregunta Nro, 9 ¿Es importante la aplicación de un adecuado registro? ..	97
10 Pregunta Nro.10 ¿Existen procedimientos adecuados para modificación? ..	98
11 Pregunta Nro.11 ¿Las modificaciones están debidamente autorizadas? ..	98
12 Pregunta Nro.12. ¿Existe un adecuado sistema de archivo?	99
13 Pregunta Nro. 13¿Existen manuales de normas y procedimientos?	99
14 Pregunta Nro.14 ¿Existen políticas en la institución?	100
15 Pregunta Nro.15 ¿Existen manuales y políticas para presupuesto?.....	100
16 Pregunta Nro.16 ¿Están los manuales y políticas actualizados?.....	101
17 Pregunta Nro.17 ¿Los manuales están adaptados a los requerimientos?..	101
18 Pregunta Nro.18¿Considera necesario el control interno presupuestario? ..	102
19 Pregunta Nro.19 ¿Existe seguimiento continuo al control interno?.....	103
20 Pregunta Nro.20 ¿Se cuenta con evaluación de Gestión Presupuestaria? ..	103
21 Pregunta Nro.22 ¿Existen modelo de control interno del presupuesto? ..	104
22 Pregunta Nro.23 ¿Es conveniente un modelo de control interno?	105
23 Pregunta Nro.24 ¿Es conveniente la automatizar el control de Gestión? ..	106
24 Pregunta Nro.26 ¿El modelo de Gestión contribuye con la eficiencia? ..	107
25 Pregunta Nro.27 ¿Apoyaría usted el modelo de control?.....	107

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
Maestría en Ciencias Contables.

**PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO PARA EL
MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA
DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TERRITORIAL DEL ESTADO
MÉRIDA “KLÈBER RAMÍREZ”**

Autor: Sonia Hernández

Tutor: Ana Margarita Durán

RESUMEN

La consolidación de una gestión presupuestaria de calidad en las esferas de las instituciones públicas venezolanas, enfrentan desafíos que les obliga a usar de una manera adecuada los recursos humanos, materiales y financieros que conlleve a una distribución presupuestaria equitativa y ajustada a la normativa legal vigente en nuestro país. Todo esto con la finalidad de lograr el bienestar del colectivo basado en criterios de calidad. Coadyuva a la consecución de este objetivo la implantación de un adecuado sistema de control presupuestario, para así actuar como garantes del mejor desempeño de los entes públicos. La universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Klèber Ramírez” no escapa de esta realidad. Es así como se plantea la necesidad de determinar cual es la situación de su gestión presupuestaria. Siendo el objetivo primordial de la investigación: Proponer un sistema de Control Interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria en la universidad antes mencionada. En tal sentido, en la base teórica que sustenta el estudio se señalan los aspectos más relevantes de la gestión pública, el presupuesto, el control interno y algunos aspectos legales relevantes necesarios para soportar la investigación. En el marco metodológico, se hizo imprescindible un estudio bajo la modalidad de proyecto factible. Asimismo, se ejecutó los pasos sugeridos para la modalidad de proyecto de investigación, de acuerdo a una metodología aplicable a los estudios de tipo descriptivo y cualitativo. Las técnicas utilizadas fueron: la revisión documental u observación, a través del instrumento de la guía de observación, y la encuesta, instrumentada por medio del cuestionario. De los resultados arrojados se pudo determinar que la institución carece de Control Interno que le permita una adecuada Gestión Presupuestaria, así como también se detectó la carencia de manuales presupuestarios. Por lo anteriormente expuesto se hizo necesaria la propuesta de un sistema de control interno presupuestario para dicha institución.

Palabras Claves: Presupuesto, Gestión, Control, calidad

INTRODUCCIÓN

Plantear la investigación necesaria hacia la Administración Pública Venezolana y su gestión como una aproximación a la calidad por medio de un adecuado sistema de control, conlleva por un lado a observar los mandatos contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sus leyes (la de administración Pública, la de administración financiera del sector público, entre otras) y por el otro el acercarse a las expectativas sociales que deben ser satisfechas para contribuir al logro de una sociedad cónsona con los tiempos actuales y en preparación para nuevos derroteros.

La importancia de tener un buen sistema de control en las organizaciones, se ha incrementado en los últimos años, debido a lo práctico que resulta medir la eficiencia y la productividad al momento de implantarlo. Cabe resaltar, que la organización que aplique controles en sus operaciones, conducirá a conocer la situación real de las mismas, es por eso, la importancia de tener una planificación que sea capaz de verificar que los controles se cumplan para darle una mejor visión sobre su gestión.

En toda organización no se pueden dejar por desapercibido que los objetivos del control son los de procurar la eficiencia y eficacia de las operaciones y la protección de los activos; siempre teniendo presente que la implementación de un adecuado sistema de control no debe resultar mucho más costoso que los beneficios esperados en el marco de los objetivos del control.

De acuerdo a lo anteriormente descrito, el proceso de transformación del Estado adelantado por el gobierno nacional, ha impulsado el fortalecimiento institucional en todos los niveles de la Administración Pública para responder a las nuevas realidades del entorno, que les permita lograr cada vez más niveles de eficacia y eficiencia en el desempeño de las competencias que se les atribuye y en especial de las derivadas de la formulación, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo.

La intención de esta investigación fue la de efectuar un análisis sobre la orientación en el control que se debería abordar en la Administración en procura de

aproximarse a la calidad e identificar acciones que le permitan adecuarse a las necesidades, deseos e intenciones de los administrados y de esta manera ejecutar con eficacia y eficiencia la planificación y los presupuestos previamente determinados.

Por tanto, se requiere del estudio de los ejes del Estado, de la Administración Pública y de los hechos que reflejan la Gestión Pública, con énfasis en estos dos últimos, extrayendo de ellos los aspectos concernientes a la Planificación y al Presupuesto Público, enmarañado en lo que se podría denominar la Gerencia del Control.

La principal fuente de información son: los documentos públicos y personales, las entrevistas profundas a personas pertenecientes, o que pertenecieron en su desempeño laboral a la Administración Pública Venezolana.

El ejercicio de una gerencia de control es clave para el adecuado desempeño administrativo observable también en las organizaciones privadas, donde la técnica de control vista de manera integral ofrece nuevos y mejores caminos para la gestión. La investigación que se presenta contiene algunas recomendaciones en torno a los principios que rigen la organización pública, los criterios para el diseño del modelo de control presupuestario. Para convertir el Plan y el Presupuesto en instrumentos que permitan su gestión en forma ágil y eficaz, es necesario contar con un modelo flexible, que integre las diversas instancias en función de las necesidades organizacionales

La gestión pública debe asegurar el logro de los objetivos del Ejecutivo Nacional con eficacia y eficiencia, proponiendo, para ello, acciones de cambio y desarrollo, teniendo presente la transparencia y honestidad en el desenvolvimiento de sus funciones, con la finalidad de lograr el bienestar social y económico de la población.

Por tal motivo, la administración pública, en su proceso de modernización, incorpora elementos importantes de planificación y estrategias tendientes a fortalecer el logro de objetivos a corto plazo y metas a mediano y largo plazo. Ésta cuenta, además, con cinco componentes básicos (presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público y control interno), siendo la piedra angular el presupuesto.

Así surge el presupuesto como instrumento de planificación, el cual expresa los planes nacionales, regionales y locales, elaborados de acuerdo con los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación; por tanto, los distintos organismos que conforman la administración pública nacional, regional y municipal, se fundamentan en principios, normas y procedimientos para la elaboración de sus presupuestos, como instrumentos de planificación en cada ejercicio fiscal, para expresar de manera cualitativa y cuantitativa los planes a desarrollar.

Ahora bien, de nada valdrían todos estos esfuerzos de planificación y gestión presupuestaria llevadas a cabo por los entes públicos, si no se tiene diseñado un buen modelo de control que permita salvaguardar los recursos, que la información registrada y presentada sea fidedigna y en fin que las directrices gerenciales sean desarrolladas según los planes de la organización. El control será ejercido por el nivel más alto de la institución así como por el resto de sus trabajadores de tal manera de conseguir la eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad en la información y cumplimiento de leyes y regulaciones.

Por lo expuesto anteriormente, este trabajo de investigación se realiza con la finalidad de presentar una propuesta de sistema de control para la mejora en la calidad de la gestión presupuestaria de las Universidades Politécnicas Territoriales, el cual les permita a estas instituciones, formular, aprobar, ejecutar, controlar y evaluar de manera eficaz y eficiente la gestión que se lleva a cabo, y así lograr sus objetivos orientados a una elevada atención al sistema educativo venezolano. Se toma como caso de estudio la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

La metodología se ubicó dentro del contexto de proyecto factible, de acuerdo a una metodología aplicable a los estudios de tipo descriptivo cualitativo, para lo cual se requirió determinar la situación actual del control de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, en relación con lo previsto en las leyes vinculadas al proceso de presupuesto y al control. Para ello, se planteó un estudio descriptivo que permitiera medir, mediante una

investigación de campo, las variables objeto de la investigación. Asimismo, se consideró documental, puesto que parte de una serie de constructos derivados de la revisión de aspectos vinculados con el tema de estudio.

El presente trabajo de tesis, consta de 6 capítulos estructurados de la siguiente manera:

En el capítulo I se presenta el planteamiento del problema, la justificación, así como los objetivos generales y específicos, el alcance y las limitaciones del trabajo de investigación.

En el capítulo II se señalan los antecedentes de la investigación, y las bases teóricas del tema en estudio, así como su base legal.

En el capítulo III se presentan el marco metodológico de la investigación y las técnicas e instrumentos de análisis y procesamiento de datos a implementar en la investigación.

En el capítulo IV se realiza el diagnóstico, mediante el análisis de los datos y la interpretación de los resultados.

En el capítulo V se presenta la propuesta del modelo de control interno presupuestario para la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, así como la referencia de las bibliografías consultadas como soporte de la investigación.

En el capítulo VI se exponen las conclusiones y recomendaciones, sustentadas en el análisis e interpretación de los resultados.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

La Democracia en Venezuela ha venido gestando cambios a través del tiempo en la Administración Pública que han beneficiado el fortalecimiento de los procesos presupuestarios de las diferentes instituciones que asumen los retos de transformación y desarrollo con apego a la legislación venezolana.

La gestión pública en los últimos años, obligan a usar adecuadas prácticas administrativas para actuar como garantes del mayor beneficio posible de los fondos públicos, contextualizando sus acciones dentro de un clima de transparencia y capacidad, a fin de que al momento de la rendición de cuentas, estas pongan en evidencia su eficacia y eficiencia.

Partiendo de que la administración financiera del sector público comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos que intervienen en la captación de ingresos públicos y en su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado de una manera eficaz y eficiente, el sistema de administración pública financiera cuenta con cinco componentes básicos: presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público y control interno. Es inminente la importancia que para la Administración Pública reviste el quinto componente, es decir el control interno que no es más que una función inherente a todos los funcionarios públicos involucrados en los manejos de los recursos y que tienen a su cargo la ejecución de planes. El control sobre la administración del sector público, tiene actualmente mayor relevancia, en virtud de la incorporación de los ciudadanos en el control y fiscalización de los recursos públicos. Aunado a esto se encuentran los grandes cambios en la normativa que regulan el manejo de los recursos públicos, lo que obliga

a los funcionarios encargados del manejo de los recursos, a establecer medidas de control que les garantice el cumplimiento de las leyes que les permita cumplir con la eficacia, eficiencia, economía, transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

Los cambios ocurridos en la Administración Pública, incluyen nuevas maneras de gerenciar; se requiere de una mayor preparación en el ámbito legal para administrar los recursos que le fueron asignados con responsabilidad para el logro de los fines establecidos por el Estado, incorporando nuevos conceptos que le permitan la satisfacción de las necesidades colectivas.

Los gerentes son los responsables de establecer un ambiente de control eficaz en sus organizaciones, esto es parte de su responsabilidad gerencial sobre el uso de los recursos públicos. De hecho, el tono que los gerentes establecen a través de sus acciones, sus políticas y sus comunicaciones puede llevar a una cultura de control. La planificación, la ejecución, la supervisión y el monitoreo son componentes fundamentales del control.

El control interno no debe ser visto como un sistema separado y especializado dentro de una organización gubernamental, más bien se debe reconocer como una parte integral de cada sistema que la gerencia utiliza para orientar sus actividades. Es por esta razón que el control interno tiene que ver con el sistema de presupuesto, el sistema de contabilidad y el sistema de tesorería, en fin con todos los aspectos de la gerencia pública.

El sistema de presupuesto se integra como el primer componente, dentro de la administración financiera. Tiene por objeto prever las fuentes y el monto de los recursos monetarios y asignarlos anualmente para el financiamiento, tanto de los planes, programas y proyectos, como de la organización establecida, a fin de cumplir las metas y objetivos del sector público, ordenados con el propósito de satisfacer las necesidades sociales.

La acción del sector público, prevista en los planes de mediano y largo plazo, se detalla y concreta en la programación anual de las operaciones y el presupuesto le asigna los recursos financieros requeridos para ejecutar las decisiones del poder

político, denominadas también políticas públicas.

Son elementos del sistema de presupuesto la programación y formulación del proyecto; la discusión, aprobación, promulgación y la sanción del presupuesto; la ejecución; el control y evaluación y su clausura y liquidación.

El sistema de presupuesto rige en todas las instituciones y organismos del sector público y se conforma con arreglo, a los principios de unidad y universalidad, y a los clasificadores de recursos y egresos comunes y uniformes

Las universidades públicas del país como parte integrante de la Administración Pública venezolana, no escapan de las premisas antes enumeradas, ya que estas coadyuvan en la administración pública financiera al logro de la formación de los futuros profesionales, acción importante y trascendental dentro del conjunto de necesidades tendientes al logro de la independencia educativa y tecnológica reflejadas en las políticas públicas y lineamientos establecidos en el proyecto de gobierno actual.

En tal sentido, dado que la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” data de fecha reciente por cuanto nace según Gaceta Oficial Nro. 39.902 de fecha 13 de abril del 2012, requiere de la organización administrativa en todos sus ámbitos en especial en materia de planificación y ejecución presupuestaria

De manera que se observa a través de la investigación preliminar, que la institución en estudio, al igual que la mayoría de los entes públicos, ejecuta su presupuesto, sin atender a algunas normativas previstas de control que permitan una gestión justa y eficiente, la cual resuelva los problemas más apremiantes en cuanto a acatamiento de las normas legales, salvaguarda del patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna.

De acuerdo a lo expuesto se presume, que un proceso de control interno en el área presupuestaria, tiende en cualquier organización a evitar y detectar fallas, a corregirlas en el momento oportuno, con miras a una ejecución presupuestaria con eficacia y eficiencia y por ende de mayor calidad en su gestión.

En la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, se han presentado algunos inconvenientes en cuanto al proceso de ejecución presupuestaria que de una manera u otra han generado problemas en el desarrollo de las actividades institucionales; del diagnóstico realizado a esta situación, se determina que la principal razón ha sido la mala praxis en el manejo del control interno institucional, lo que repercute ineludiblemente en la Gestión Presupuestaria de la institución. Es por ello que surgen las siguientes interrogantes:

¿Cuál será la situación actual del control interno en la gestión presupuestaria en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”?

¿Cuáles son los aspectos conceptuales y legales necesarios vinculados al control interno y a la actividad presupuestaria en las universidades públicas?

¿Cómo influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente en una institución de educación superior?

¿Cuál será el sistema de control interno adecuado para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”?

Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Objetivos Específicos

Diagnosticar la situación actual del control interno en la gestión presupuestaria en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Examinar los aspectos conceptuales y legales necesarios vinculados al control interno y a la actividad presupuestaria de las universidades públicas.

Determinar cómo influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente en las universidades públicas.

Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Justificación de la Investigación

Los entes públicos deben desarrollar actividades de manera eficaz y eficiente para el logro de las políticas nacionales y regionales, estos deben mejorar el desempeño de la administración pública financiera, produciendo y aplicando las reformas que permitan la transparencia en la asignación y uso de los recursos públicos, de manera que el Estado pueda distribuir sus ingresos de una forma más eficiente y eficaz, maximizando el beneficio social que reciben sus ciudadanos. En este sentido, el presupuesto público se constituye en un elemento importante de la administración pública financiera, aunado con un buen sistema de control interno que permita a los funcionarios desarrollar sus actividades enmarcados en políticas, normas, procedimientos y leyes establecidas para tal fin.

Desde el punto de vista institucional, el presente Trabajo Especial de Grado está dirigido a la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” organismo que tiene por finalidad la generación, transformación y difusión del conocimiento, la reivindicación del carácter humanista de la educación universitaria, el fortalecimiento de un nuevo modelo académico comprometido con la inclusión y transformación social, la profundización de la municipalización de la educación asociada a la vocación y necesidades productivas como proyecto estratégico de la

nación; por tal motivo, esta investigación pretende aportar herramientas que le permitan establecer adecuados controles internos para una gestión presupuestaria exitosa, ligada a las políticas económicas y sociales nacionales.

Metodológicamente, la investigación constituirá un punto de referencia para nuevas investigaciones que involucren a otro tipo de organismos oficiales, pues el problema del control interno en la gestión presupuestaria no sólo pudiese corresponder al tipo de institución en estudio, sino a cualquier otro organismo cuya gestión se desarrolle a través del presupuesto público.

Desde el punto de vista de las Ciencias Contables, la presente investigación representará una herramienta estratégica de gestión de control para el sector público, por cuanto un modelo de control en la gestión presupuestaria permitirá sincerar la información presentada en las ejecuciones y rendiciones de cuenta, que a su vez coadyuvan a poder efectuar el Control de Gestión por parte de los órganos externos de control de la administración pública.

Es importante destacar que este Trabajo Especial de Grado da cumplimiento al logro de los objetivos planteados, comenzando por un diagnóstico a la institución en estudio, de tal manera que, conocida su situación, se proceda a plantear el sistema de Control Interno de la gestión presupuestaria, atendiendo a las necesidades detectadas, teniendo siempre presente la misión de la institución y la satisfacción de sus beneficiarios.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación

Patiño (2004), con su trabajo de investigación titulado: Diseño de un sistema estratégico de control de gestión pública. Caso: Contraloría General del Estado Mérida, presentó el diseño de un sistema estratégico de control de gestión a través de indicadores, que permitiese a los órganos un adecuado control y evaluación de la gestión pública, para lo cual efectuó una evaluación preliminar a la Contraloría del Estado Mérida, evidenciando la necesidad de actualizar el sistema, mediante la automatización del control de gestión, con énfasis en la generación y establecimiento de indicadores e información oportuna y confiable para la evaluación de la gestión pública, lo que permitiría la modernización de la administración pública, desde la perspectiva del mejoramiento continuo, en la Contraloría General del Estado.

La investigación en cuestión, proporciona orientación referente a la metodología en el diseño de un sistema de control, el cual contiene elementos de gran ayuda para la autora en cuanto a la esquematización y desarrollo de la propuesta, además de poseer un gran contenido teórico en el área de control.

Vera (2006), con su trabajo de investigación titulado: Diseño de un proceso de control para la contabilización de la infraestructura social de vialidad... Caso: Instituto de Infraestructura del Estado Mérida, para optar al título de Magíster en Ciencias Contables, presentó el diseño de un proceso de control para la contabilización de la infraestructura social de vialidad; para ello se diagnosticó la situación existente en el Instituto de Infraestructura del Estado Mérida (INFRAM), a través de la identificación de la situación actual, las consecuencias originadas por esta y la distinción de los elementos teóricos requeridos en el proceso de control. Para elaborar el diagnóstico de la propuesta, fue necesario elaborar un trabajo de campo

basado en un estudio de carácter descriptivo. De los resultados arrojados concluyó lo siguiente: 1) Existencia de algunos mecanismos de control, sin embargo no son suficientes para controlar la ejecución de los gastos por concepto de vialidad; 2) Los funcionarios no tienen definidos los tipos de controles existentes en la institución; 3) No se diseñan procedimientos y actividades dirigidas al control de la ejecución de las obras de vialidad y no se establecen estándares de ejecución. Para lo cual se recomienda: Implantar la propuesta presentada, motivar al personal para la implantación, compartir los resultados con otros organismos públicos, que mantengan bienes del dominio público.

Esta investigación, proporciona orientación en cuanto a la metodología en el diseño de un sistema de control, y también contiene elementos de gran ayuda en cuanto a la esquematización y desarrollo de la propuesta, además de tener un gran contenido conceptual en cuanto al control.

Durán (2005), con su Trabajo Especial de Grado titulado: Aproximación a un modelo de gestión presupuestaria para fondos regionales... Caso: Fondo Merideño para el Desarrollo Económico Sustentable, para optar al título de Magíster en Ciencias Contables. Se plantea la necesidad de determinar cual es la situación de su Gestión Presupuestaria. Siendo el objetivo primordial de la investigación: Proponer una aproximación a un modelo de gestión presupuestaria para fondos regionales. En tal sentido, en la base teórica que sustenta el estudio se señalan los aspectos más relevantes de la planificación, la gestión pública, el presupuesto y algunos aspectos legales relevantes necesarios para soportar la investigación. En el marco metodológico, se hizo imprescindible un estudio bajo la modalidad de proyecto factible. Asimismo, se ejecutó los pasos sugeridos para la modalidad de proyecto de investigación, de acuerdo a una metodología aplicable a los estudios de tipo descriptivo y cualitativo. De los resultados arrojados se pudo determinar que la institución carece de procesos que le permita una adecuada gestión presupuestaria para el logro de sus objetivos, así como también se detectó la carencia de instrumentos adecuados de planificación. Por lo anteriormente expuesto se hizo

necesaria la propuesta de una aproximación a un modelo de gestión presupuestaria para Fondos Regionales.

Esta investigación, constituye un punto de partida y referencia, para el presente trabajo, ya que iniciando del proceso de gestión presupuestaria, se comienza el análisis del Control Interno presente en la institución seleccionada para la investigación. Se constituye un punto de referencia el articulado legal desarrollado en dicha investigación que permite a través de sus enunciados, plantear la importancia de su cumplimiento para lograr la eficacia y eficiencia en la ejecución del presupuesto, que es el fin primordial del cumplimiento del Control Interno en las instituciones del sector público.

Durán (2009) con su trabajo de investigación titulado “Modelo de control interno presupuestario para entes descentralizados caso: Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología del estado Mérida- FUNDACITE MERIDA, trabajo especial de grado para optar al título de Especialista en Gerencia de Control Fiscal y Auditoría en la Escuela Nacional de Hacienda Pública, determina que los gobiernos y las instituciones públicas, enfrentan actualmente desafíos en la gestión que les obliga a usar adecuadamente los insumos financieros, humanos y materiales asignados a través del presupuesto para la producción de bienes y servicios (productos) destinados a la consecución de objetivos de política pública (resultados) para lo cual deben implantar un adecuado sistema de control interno y actuar como garantes del mejor desempeño de los entes públicos, a fin de que al momento de las rendiciones de cuentas, estas pongan en evidencia su eficiencia y eficacia. FUNDACITE MERIDA como ente descentralizado, no escapa de esta realidad. Es así como se plantea la necesidad de determinar cual es la situación de su Control Interno en esta área, siendo el objetivo primordial de la investigación: Modelo de Control Interno presupuestario para entes descentralizados. En tal sentido, en la base teórica que sustenta el estudio se señalan los aspectos más importantes de la gestión pública, el presupuesto, el control interno y algunos aspectos legales relevantes necesarios para soportar la investigación. En el marco metodológico, se hizo imprescindible un estudio bajo la modalidad de proyecto factible. Asimismo, se

ejecutó los pasos sugeridos para la modalidad de proyecto de investigación, de acuerdo a una metodología aplicable a los estudios de tipo descriptivo y cualitativo. De los resultados arrojados se pudo determinar que la institución carece de Control Interno que le permita una adecuada gestión presupuestaria para el logro de sus objetivos, así como también se detectó la carencia de manuales presupuestarios actualizados.

Esta investigación constituyó el soporte para efectuar el análisis y posterior propuesta para la institución en estudio, la cual por estar recientemente constituida carece de elementos de control establecidos que garanticen una gestión eficaz, eficiente, transparente y acorde a las normativas legales que rigen la materia presupuestaria en Venezuela.

Bases Teóricas

Gestión Pública

La Gestión Pública, constituye un conjunto de técnicas, procesos de planificación, dirección y control eficiente de las operaciones del órgano o ente público.

Pueden encontrarse una gran cantidad de definiciones al respecto, pero para efectos de esta investigación, se destacará la definición presentada por Patiño (2004), el cual manifiesta que:

La gestión pública es la articulación estratégica de las acciones de una entidad, de su misión y objetivos, de acuerdo con las prioridades fijadas por los planes de desarrollo, con el propósito de garantizar la mayor coincidencia entre las decisiones derivadas de la planeación y las acciones reflejadas en el presupuesto. (p. 57)

Ahora bien, dentro de la gestión pública es importante destacar: El control de gestión, definido por Abad (1996) como:

Un instrumento gerencial, integral y estratégico que, apoyado en indicadores, índices y cuadros producidos en forma sistemática, periódica

y objetiva, permite que la organización sea efectiva para captar recursos, eficiente para transformarlos y eficaz para canalizarlos. (p.25).

Fundamentos para una buena gestión financiera pública

El proceso de transformación del Estado adelantado por el gobierno nacional, ha impulsado el fortalecimiento institucional en todos los niveles de la Administración Pública para responder a las nuevas realidades del entorno, que les permita lograr cada vez más niveles de eficacia y eficiencia en el desempeño de las competencias que les atribuye la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la Ley Orgánica de la Administración Pública (2011), la Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular (2010), la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (2011), entre otras y, en especial de las derivadas de la formulación, ejecución y seguimiento de los planes de desarrollo.

Existen una multiplicidad y complejidad de procesos subyacentes en la Administración Pública, que por su rol tiene una importancia capital para las sociedades del mundo, lo que motiva su estudio por parte de la mayoría de los países, que han visto la necesidad de adecuar su administración, planificación y presupuestos a las condiciones de la realidad de cada sociedad, caracterizada, entre otras, por la globalización y sus consecuencias.

Plantear la orientación investigativa necesaria hacia la Administración Pública Venezolana y su gestión como una aproximación a las mejoras planificadoras y de presupuesto por medio del control interno, conlleva por un lado a observar los mandatos contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sus leyes (de administración Pública, la de administración financiera del sector público, entre otras) y por el otro el acercarse a las expectativas sociales que deben ser satisfechas para contribuir al logro de una sociedad cónsona con los tiempos actuales y en preparación para nuevos derroteros.

Por tanto se requiere del estudio de los Ejes del Estado, de la Administración Pública y de los hechos que reflejan la Gestión Pública, con énfasis en estos dos

últimos, extrayendo de ellos los aspectos concernientes a la Planificación y al Presupuesto Público, enmarañado en lo que se podría denominar la Gerencia del Control Interno.

El acto de planificar le ofrece al gerente ventajas como la reducción de la incertidumbre al definir directrices, objetivos concretos y la orientación de la gestión; contribuye a mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión así como su evaluación y control; permite promover la participación de las comunidades y de los actores en el desarrollo y ofrece una visión más clara de la gestión pública.

Lo anterior tiene sentido en la medida en que exista la voluntad de toda organización para emprender las acciones, trabajar en equipo para la ejecución de los planes, tanto institucionales como de desarrollo estatales, municipales, nacionales y cumplir con los principios establecidos en la Constitución y las Leyes.

Al respecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública (2011) en su Título II, artículos 3 a 31 establece los Principios y Bases del Funcionamiento y Organización de la Administración Pública, los cuales debe tener todo gerente y funcionario público en su desempeño y en el cumplimiento de los fines y objetivos organizacionales, a saber:

- **Legalidad:** por medio del cual las competencias de la Administración Pública están sujetas a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) y a otras leyes que la rigen.
- **Rendición de Cuentas** de los cargos que se desempeñan, en los términos y condiciones que fija la Ley.
- **Responsabilidad fiscal** ante la creación de nuevos entes u órganos de la administración pública que impliquen incremento del gasto público.
- **Funcionamiento planificado y control de la gestión y de los resultados.**
- **Eficacia** en el cumplimiento de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, siguiendo los lineamientos dados por el Presidente, Gobernador y/o Alcalde.

- **Eficiencia** en la asignación y utilización de los recursos públicos ajustándose estrictamente a los requerimientos para el logro de metas y objetivos fijados.
- **Lealtad institucional** tomando en cuenta el ejercicio legítimo de sus competencias, de los intereses públicos implicados, el suministro de información, la cooperación y asistencia activa que requieran otras administraciones para el ejercicio de sus competencias.

Los principios antes señalados constituyen la base para el desempeño gerencial en la administración pública y deben ser aplicados para garantizar el funcionamiento de la organización y alcanzar la eficiencia, eficacia y efectividad en la gestión

Subsistemas de la Administración Financiera

La administración financiera del sector público nacional está integrada por los subsistemas siguientes: Presupuesto, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad y Control Interno

a) *Subsistema de Presupuesto:* Este subsistema está tipificado en el Artículo 9 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), de la siguiente manera: “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”. Este subsistema es el más importante, ya que se considera un instrumento de política económica, porque comprende el proceso que lleva a la práctica lo previsto en los planes y programas de gobierno. A través del mismo, también se operacionaliza la política fiscal venezolana.

También es considerado un instrumento jurídico, porque constituye una ley. Asimismo, debido a que el presupuesto refleja lo dispuesto en leyes preexistentes (leyes tributarias), se supone que éstas carecen de aplicación sin la autorización presupuestaria, de donde se conjetura que éste puede considerarse como una ley complementaria.

b) Subsistema de Contabilidad: La contabilidad gubernamental es parte de la organización financiera y está definida en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público en su Artículo 121, de la siguiente manera: “Comprende el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos que permiten valorar, procesar y exponer los hechos económicos financieros que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de la República o de sus entes descentralizados”

c) Subsistema de crédito público: La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público define en su Artículo. 76 el Crédito Público como: La capacidad de los entes regidos por esta ley para endeudarse....” El Artículo. 78 establece que: “Las operaciones de crédito público tendrán por objeto arbitrar recursos o fondos para realizar inversiones reproductivas, atender casos de evidente necesidad o de conveniencia nacional....” En consecuencia, se entiende por sistema de crédito público el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos que rigen el proceso de endeudamiento de los entes y órganos del sector público.

d) Subsistema de tesorería: Está definido en el Artículo. 105 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público como "...el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos a través de los cuales se presta el servicio de tesorería". El Artículo. 107 de la Ley antes citada establece que:

...El servicio de tesorería, en lo que se refiere a las actividades de custodia de fondos, percepción de ingresos y realización de pagos, se extenderá hasta incluir todo el sector público nacional centralizado y los entes descentralizados de la República sin fines empresariales, en la medida en que se cumpla una evolución progresiva y consistente de la modalidad y atributos funcionales del servicio consagrados en la ley.

e) Subsistema de control interno. En el Art. 131 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público se establece que:

El sistema de control interno tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la

obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas

Definidos los subsistemas provenientes del Sistema Financiero Venezolano, se presentan los dos subsistemas que atañen al presente Trabajo Especial de Grado.

Presupuesto Público

En relación con el concepto de *presupuesto*, las opiniones son diversas; sin embargo, en todas ellas subyace la noción de ser una herramienta de planificación y control, lo cual es evidenciable en los siguientes conceptos:

Para Burbano (1995) el presupuesto es una “Expresión cuantitativa formal de los objetivos que se propone alcanzar la administración de la empresa en un período, adoptando las estrategias necesarias para lograrlos”. (p16)

Bastidas (2003) lo define como “Plan financiero expresado en términos monetarios en el cual se reflejan los gastos e ingresos que un organismo tendrá durante un período determinado, con base en políticas específicas y en objetivos definidos” (p 11)

Según Romero (2007), El Presupuesto Público es una herramienta de carácter financiero, económico y social, que permite a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los ingresos y gastos públicos en un periodo fiscal lo mas cercano a la realidad.

El éxito en el manejo y control presupuestario depende de que haya habido una buena planificación.

Manifiesta Romero (2007), que el Presupuesto es el principal instrumento utilizado por el Gobierno para desarrollar planes; en base a esto se puede decir que, el Presupuesto debe estar orientado a atender las necesidades básicas de la comunidad, como mandato constitucional del Estado.

Según Durán (2009), el presupuesto se considera como el instrumento de mayor importancia dentro del sistema de administración financiera pública, pues con éste se inicia el proceso de gestión financiera en la administración pública; limita la acción del Estado para el cumplimiento de los planes, coordinando los diferentes recursos y actividades del sector público. En él se establecen las autorizaciones máximas de gastos que podrán efectuarse en un período determinado, para cumplir con los propósitos o las metas de cada programa, incluyendo las estimaciones de los recursos y las fuentes de fondos para su financiamiento.

En el marco de esta investigación, el presupuesto constituye una expresión cuantitativa formal, mediante la cual se planifican con anterioridad y de acuerdo con las estrategias gubernamentales, las políticas, objetivos y metas que se desean alcanzar para un período determinado, de una manera sistémica, estimándose así los recursos necesarios para lograr los objetivos previamente establecidos que permitan generar un producto con impacto positivo en la sociedad.

Para un presupuesto eficiente, es necesario que las entidades públicas programen sus ingresos en base a los recaudos ejecutados en los períodos anteriores. Es un error presupuestar en base a inflar los ingresos, este acto progresivo, aunado al déficit de lo recaudado, genera una bomba de tiempo.

Objetivos del Presupuesto Público

Los objetivos del presupuesto son numerosos; no obstante, en este Trabajo Especial de Grado se indican los más resaltantes que según Bastidas (2003) son:

“ Permitir una periódica reconsideración y evaluación de los fines y propósitos del gobierno. Enlazar las organizaciones administrativas. Conectar la política de ingresos y la de gastos. Permitir la determinación de los gastos corrientes, de inversiones y de transferencias. Facilitar la programación de ingresos-egresos efectivos a lo largo de un año. Proveer la estructura para las cuentas públicas y la contabilidad fiscal..... ” (p93)

Ahora bien, atendiendo los objetivos planteados por Bastidas (2003), se puede considerar entonces que el presupuesto es el instrumento de mayor importancia dentro del sistema de administración financiera pública, ya que con éste se inicia el proceso de gestión; limita la acción del Estado para el cumplimiento de los planes, coordinando los diferentes recursos y actividades del sector público. En él se establecen las autorizaciones máximas de gastos que podrán efectuarse en un período determinado, para cumplir con los propósitos o las metas de cada proyecto, incluyendo las estimaciones de los recursos y las fuentes de fondos para su financiamiento.

Principios del Presupuesto Público

En materia de principios presupuestarios, Burbano (1995), presenta el criterio según el cual, los presupuestos deben atender una serie de principios, clasificados por actividad dentro del proceso administrativo, entre los que destacan:

Principios de previsión:

Consiste en predecir algo que puede acontecer o que se quiere que acontezca., determinar la asignación de recursos de los planes para un período determinado, con la finalidad de anticiparse a algo, pero teniendo en cuenta siempre un objetivo.

Principios de planificación:

Los presupuestos deben expresarse de manera precisa y específica, para que los planes funcionen, debe existir cierto margen de tolerancia, de tal forma que se puedan tomar en consideración las eventualidades que surjan. Para que este principio se cumpla, se requiere que el presupuesto se elabore tomándose en cuenta: Unidad es decir, debe existir un solo presupuesto para un período de tiempo determinado. Confianza: Para que un presupuesto funcione, es de vital importancia el apoyo en todos los principios. Participación: Es importante la cooperación de todos los empleados, en relación con el conocimiento que puedan aportar en su área acción. Los planes deben culminar antes de iniciarse el período presupuestal, con la finalidad de tomar las medidas correctivas necesarias para tal fin. La contabilidad debe

adaptarse a que se ejecuten tanto los fundamentos de la contabilidad general como los del control presupuestario.

Principios de Organización:

La planeación y el control deben estar enmarcados dentro de las distintas áreas funcionales que conforman el organigrama y las responsabilidades de cada miembro de la organización. (p117)

Fases del Proceso Presupuestario

Según la Asociación Venezolana del Presupuesto Público (1995), las fases del presupuesto público podrían considerarse como un proceso que abarca cuatro momentos importantes, a saber:

Fase I: Formulación presupuestaria:

Esta fase implica un proceso de análisis del sistema de ingresos públicos del cual el gobierno central deriva su poder de compra, es decir del nivel de los medios que utiliza para obtener los recursos, formados principalmente por: la tributación, las tasas, el endeudamiento y demás formas que proporcionan fuentes de financiamiento. Esta fase está dada principalmente por: la determinación de políticas presupuestarias, la formulación propiamente dicha, y el proyecto de presupuesto presentado al órgano legislativo.

Fase II: Discusión y aprobación de la Ley de Presupuesto.

La discusión del presupuesto está dada por el Ejecutivo Nacional, en Consejo de Ministros; y en cuanto a la aprobación del presupuesto, como se basa en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público se puede afirmar que, en términos generales, en lo que se refiere a la administración central, ésta siempre se ha otorgado al poder legislativo en la Asamblea Nacional, la cual además tiene el poder de modificar y realizar los ajustes pertinentes. Después de aprobada en Asamblea, El proyecto de Presupuesto es sancionado por el Presidente de la República y publicado en Gaceta Oficial.

Fase III: Ejecución presupuestaria.

El paso que sigue a la aprobación, y que está esencialmente ligado a lo expresado en dicho documento, es el de efectuar las acciones necesarias que conlleven a lograr la producción prevista. La ejecución de presupuesto se efectúa en dos planos: el físico y el financiero. El físico comprende las acciones y procesos necesarios, utilizando recursos humanos, materiales y demás insumos para obtener los productos planificados y en forma eficiente. En el plano financiero, la ejecución del presupuesto consiste en el uso de las asignaciones presupuestarias en gastos corrientes o de capital, según los procedimientos y criterios establecidos, previo cumplimiento de las normas legales correspondientes

Fase IV: El control y evaluación presupuestaria

Consiste en comprobar si se ha cumplido la finalidad que se había previsto y está a cargo de los organismos creados para este fin. Este control se lleva a cabo con el propósito de evitar los fraudes, y se opone a los gastos establecidos en el mismo presupuesto. La Contraloría General de la República, la Oficina Nacional de Presupuesto, las Unidades de Auditoría Interna, las Contralorías Estadales, la Asamblea Nacional y los Ciudadanos a través de la Contraloría Social son los encargados de realizar esta labor.

Este control se establece mediante:

- Control de la legalidad y sinceración de los gastos por parte de los órganos de control internos o externos.
- Control de gestión, mediante la determinación de las desviaciones en relación a lo previsto, análisis de las causas y toma de medidas correctivas.
- Control previo a la ejecución:

Evaluación de la ejecución presupuestaria

Corresponde a la Oficina Nacional de Presupuesto, las Contralorías Estadales, las Auditorías Internas, con base a la información que suministren las dependencias responsables de la ejecución del presupuesto, el sistema nacional de contabilidad pública y otras que considere pertinentes. Para ello:

- Presentará informe con recomendaciones para los organismos afectados y para el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo.
- De presentarse incumplimiento injustificado de las metas y objetivos programados, actuarán estos órganos antes mencionados de conformidad con el Título IX de la Ley de Planificación Pública y Popular, referido a las sanciones. (Asociación Venezolana de Presupuesto Público, 2005. p183).

Estructura del Presupuesto del Sector Público

El presupuesto público incluye todos los ingresos y todos los gastos, así como las operaciones de financiamiento (fuentes y aplicaciones) sin compensaciones entre sí para el correspondiente ejercicio fiscal.

El presupuesto de ingreso incorpora la enumeración y cantidades estimadas para los diferentes ramos de ingresos corrientes y de capital, los cuales deben tener denominaciones específicas que permitan identificar las respectivas fuentes. Se consideran ingresos aquellos que se prevea recaudar durante el ejercicio y el financiamiento proveniente de donaciones, representen o no entradas de efectivo. (Artículos 13 y 32, LOAFSP).

El presupuesto de gasto contiene los gastos corrientes y de capital atendiendo a las técnicas más adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, los planes de acción y la producción de bienes y servicios de los entes y órganos del sector público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de éstos con su fuente de financiamiento.

Para cada crédito presupuestario se establece el objetivo específico a que esté dirigido, así como los resultados concretos que se espera obtener, en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, mientras que ello sea técnicamente posible. (Bastidas, 2003).

Técnicas para elaborar el Proyecto y Ley Anual de Presupuesto

Según la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público en su Artículo 14, se establece que para la formulación y ejecución del presupuesto, se utilizará la técnica mas adecuada, teniéndose para tal fin las modalidades de Presupuesto tradicional, Presupuesto base cero, Presupuesto por Programa y Presupuesto por Proyecto.

El Presupuesto Tradicional.

Esta técnica fue utilizada mucho antes de los años sesenta, época en que comienza la aplicación del Sistema de Planificación, el cual exigía modelos más avanzados.

Su fundamentación se centraba en la asignación de recursos tomando en consideración básicamente la adquisición de bienes y servicios según su naturaleza, sin ofrecer la posibilidad de correlacionar tales bienes y servicios con las metas y objetivos que se pretendían alcanzar, es solo un instrumento financiero y de control y se fundamenta más en la intuición que en la razón. Esta técnica no permite que los usuarios del presupuesto puedan observar en que se utilizan los ingresos que se recaudan por los diferentes ítems que lo componen.

El Presupuesto Base Cero.

Esta técnica es de reciente data, comienza a partir de 1973 en el gobierno norteamericano. Pretende ésta, determinar si las acciones que desarrollan los diferentes órganos que constituyen 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. Dentro de sus características más importantes se encuentra la identificación de las unidades de decisión y análisis, clasificación y evaluación por orden de prioridad de todos los módulos con el fin de establecer la asignación de recursos.

Presupuesto por Programa

Según Bastidas (2003):

El presupuesto por programa es una forma de clasificación presupuestaria, cuyo objetivo primordial es presentar los fines para los cuales se destinarán los recursos, el costo de un programa y proyecto, el gasto institucional, las actividades que deben llevarse a cabo para lograr los objetivos previstos y la forma de evaluar las metas propuestas mediante su cuantificación. (p95)

Los programas propuestos muestran las obras o actividades que se van a realizar dentro de ellos, las cuales están a cargo de las dependencias administrativas, que se convierten en unidades ejecutoras. Es aplicable a cualquier actividad económica y puede ser empleado tanto en el sector privado como en el público. (Bastidas, 2003).

La técnica del presupuesto por programa se caracteriza por:

- Estar dentro del marco de la planificación estratégica.
- Identificar los objetivos derivados de los planes del mediano y largo plazo.
- Permitir establecer responsabilidades administrativas y financieras.
- Permitir determinar unidades de ejecución y delimitar la asignación de recursos.
- Especificar la clasificación de fuentes de ingresos y su periodicidad. (Bastidas, 2003).

El Presupuesto por Programa tiene los siguientes componentes:

1) *Parte Programática*: En la que se revela lo que la institución pretende hacer, cómo piensa llevarlo a cabo y los elementos físicos con los cuales cuenta para tal fin. Está constituida por:

- a) Objetivos
- b) Metas
- c) Categorías funcionales
- d) Unidades Ejecutoras

2) *Parte Presupuestaria:* Se refiere a la asignación de recursos distribuidos por categorías funcionales y a la obtención de ingresos destinados a estas categorías. Indica los recursos financieros con los cuales se cuenta para atender las tareas a llevarse a cabo dentro de cada actividad para atender los requerimientos de cada programa dentro de la función asignada, permitiendo, en última instancia, atender a las metas previstas.

En un presupuesto por programa, es fundamental establecer los programas y actividades que agrupan las operaciones de trabajo según la forma en que contribuyan a los productos finales logrados por las organizaciones gubernamentales.

Presupuesto por Proyecto

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. La idea central que se recoge en la definición, es la de que el Presupuesto por Proyectos es un instrumento de la planificación, siendo el Plan Operativo Anual el medio para realizar la vinculación plan – presupuesto. Se reafirma, de igual manera, al presupuesto como instrumento político de gobierno y de administración.

Objetivos estratégicos: son logros que el ejecutivo (nacional, estatal o municipal) se propone alcanzar en relación con el desarrollo del país y atender los problemas o necesidades emanadas de la sociedad, en un tiempo determinado.

Características

La técnica del presupuesto por proyecto se caracteriza por:

- Estar dentro del marco de la planificación estratégica.
- Identificar los objetivos derivados de los planes del mediano y largo plazo.
- Permitir establecer responsabilidades administrativas y financieras.

- Permitir determinar unidades de ejecución y delimitar la asignación de recursos.
- Especificar la clasificación de fuentes de ingresos y su periodicidad.

Aspectos relevantes del presupuesto por proyecto

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

Desagregación en el Presupuesto por Proyectos:

Proyecto:

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 el proyecto. Este resultado puede estar dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población o mejorar los procesos y sistemas de trabajo de la institución o del sector público en su conjunto. El proyecto representa la categoría presupuestaria de mayor nivel en la asignación de los recursos financieros públicos.

Objetivo específico del proyecto: es la situación u 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 con la ejecución del proyecto

Metas del proyecto: es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien o servicio o indicador que se espera obtener

Acciones centralizadas:

Son aquellas que no es posible 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 al mismo nivel de los proyectos.

División de acción centralizada:

- Dirección y coordinación de los gastos de los trabajadores
- *Gestión administrativa:* Acciones relacionadas con el funcionamiento institucional, excepto las que corresponden a la Dirección y Coordinación de los gastos de los trabajadores. Estas incluyen acciones tales como: las transferencias a Entes públicos no relacionadas con los proyectos, a instituciones y personas naturales privadas.
- *Previsión y protección social:* Acciones que permiten la administración de los recursos asignados a los gastos de los pensionados, pensionadas, jubilados y jubiladas, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente y las convenciones colectivas de trabajo.
- Dirección y coordinación del servicio de la deuda pública nacional.
- Otras

Desagregación de los Proyectos y Acciones Centralizadas:

Se desagregarán en categorías presupuestarias de menor nivel denominadas Acciones específicas, definidas de la siguiente forma:

- En el Proyecto: son aquellas operaciones concretas, suficientes, medibles 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. Los créditos presupuestarios de las acciones específicas, suman a la categoría presupuestaria de mayor nivel a la cual están asociadas.

Metas de las Acciones Específicas: Es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien, servicio o indicador que se espera obtener.

Elementos que identifican un proyecto

- ***Objetivo específico del Proyecto.*** Es la situación objetivo a alcanzar como consecuencia de su ejecución (Creación, transformación o mejora de la situación).
- ***Resultado del Proyecto:*** Es el producto, bien o servicio que se materializa con su ejecución
- ***Metas del Proyecto:*** Es la determinación cualitativa y cuantitativa del bien, servicio o indicador que se espera obtener.

Antecedentes históricos

En Venezuela se viene utilizando desde el año 1971, el Presupuesto por Programas como técnica en el desarrollo del proceso presupuestario de los órganos y entes del Sector Público. En la Ley de Presupuesto de 1960, ya se incluía información de los principales elementos de la programación exigidos por dicha técnica, elementos estos que aparecían como anexos al presupuesto tradicional.

Al redactar el articulado del Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público e incluir en el Artículo 2° de dicho Reglamento la obligatoriedad por el uso del Presupuesto por Programas, hubo consenso de que la “técnica más adecuada” a emplear en el proceso presupuestario público, era la del Presupuesto por Programas, quizá influyó en ello, la experiencia

por más de cuarenta años de su uso en Venezuela y en la mayoría de los países de la América Latina y del Caribe.

Desde el año 2005, se viene impulsando desde el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo la necesidad de emplear una nueva técnica para presupuestar dentro del Sector Público, y se comenzó a trabajar para darle vigencia al denominado Presupuesto por Proyectos. Con tal propósito, se efectuaron reuniones de coordinación entre el Ministerio de Planificación y Desarrollo, Ministerio de Finanzas y la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), a los fines de aplicar la referida técnica, a partir de la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto de 2006, y al efecto, se realizaron los estudios tendentes a crear la teoría que permitiera dar sustento a la nueva metodología y los aspectos centrales de la teoría.

Como se pudo apreciar, una decisión política tomada sustituyó entonces al Presupuesto por Programas por el denominado “Presupuesto por Proyectos”. Por tomar en cuenta similares elementos de la programación empleados por el Presupuesto por Programas y por el trabajo que hicieron en la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) de ir creando la teoría, se pretendió pensar que este cambio tan brusco sería fácilmente asimilado y procesado por las instituciones, mas sin embargo el nuevo método tuvo problemas en su implantación, en la fase de formulación, se puede considerar que a la fecha existen vacíos en cuanto a sus procedimientos al punto que instituciones como las Gobernaciones y Alcaldías no han migrado a dicha técnica presupuestaria.

En los puntos que siguen se comenta la base jurídica que da sustento a la nueva técnica, los requisitos a considerar en su implantación.

Marco legal que sustenta la técnica para formular presupuestos por proyecto

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Existen varios artículos en la Carta Magna 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.

Ley Orgánica de La Administración Financiera del Sector Público, en su Art. 14:

“Los presupuestos públicos de gastos contendrán los gastos corrientes, y de capital, y utilizarán las técnicas más adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, planes de acción y la producción de bienes y servicios de los entes y organismos del sector público...”

Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público

El Reglamento, en su artículo N° 2 da vigencia al Presupuesto por Proyectos, y al efecto señala:

Artículo 2. Los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, formularán y aplicarán la técnica de elaboración del Presupuesto por Proyectos y Acciones Centralizadas, entendidas estas como las categorías presupuestarias de mayor nivel y por acciones específicas como categorías de menor nivel. Esta técnica se aplicará 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 Control

Según Durán (2009), el control es una función inherente a todos aquellos miembros de una organización que tienen a su cargo la ejecución de planes. De ahí que sea una función que no solo es responsabilidad de los niveles gerenciales superiores, sino de los niveles gerenciales bajos. (p. 37)

El control es una actividad que forma parte de la vida cotidiana, del ser humano, conscientemente o no. Es una función que se realiza mediante parámetros establecidos con anterioridad, y el sistema de control es el fruto de la planificación y, por tanto, apunta al futuro. Se refiere a la utilización de registros e informes para comparar lo logrado con lo programado.

En tal sentido, Duran (2009) considera que el control podría definirse como un esfuerzo sistemático para fijar niveles de desempeño con objetivos de planeación, para diseñar los sistemas de retroalimentación de la información, para determinar si hay desviaciones y medir su importancia y para tomar las medidas tendentes a garantizar que los recursos se usen de manera eficaz y eficiente en el logro de objetivos y metas. La Importancia del control radica dentro de las instituciones, es indiscutible y resulta imposible imaginarse una organización desprovista de control. En las organizaciones modernas hay muchos factores que hacen indispensable el control. Tal es el caso del ambiente cambiante del ente, complejidad, errores, delegación.

Clasificación del Control

El control puede clasificarse de diversas maneras, siendo las más conocidas:

Control Externo: se define en los Artículos del 42 al 50 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal de la siguiente manera: “comprende la vigilancia, inspección y fiscalización ejercida por los órganos competentes de control fiscal externo sobre las operaciones de las entidades a que se refiere el art. 9 numerales del 1 al 11 con la finalidad de determinar

el cumplimiento de las leyes, de las metas, evaluar eficacia y eficiencia, economía basados en los índices de gestión, evaluación del sistema de control interno entre otros”. Según el artículo 43 de la mencionada Ley, el control fiscal externo es ejercido por:

- La contraloría General de la Republica
- Las contralorías de los estados
- Las contralorías de los municipios
- Las contralorías de los distritos metropolitanos.

Las organizaciones podrán apoyarse en las auditorias externas de auditores independientes calificados y registrados por la contraloría general de la Republica

El artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, establece que el control externo será realizado por los órganos de control fiscal, mediante auditoría, inspecciones y fiscalizaciones, exámenes etc. en los entes u organismos sujetos a su control para verificar la legalidad exactitud de sus operaciones y el cumplimiento de sus metas así como el impacto de su gestión.

Control Interno: Según la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, (INTOSAI), 2001 el Control Interno es: “Una herramienta Gerencial usada para brindar una seguridad razonable de que los objetivos gerenciales están siendo alcanzados”. Por tanto partiendo de esta idea se puede decir que más que un proceso, una herramienta, constituye una base de seguridad de cumplir con aspectos importantes dentro de la organización como son: la eficacia, la eficiencia, economía y legalidad.

Las máximas autoridades son las responsables de establecer un ambiente de control eficaz en sus organizaciones como parte de su responsabilidad gerencial en el uso de los recursos públicos. De hecho el tono que los gerentes establecen a través de sus acciones, sus políticas y sus comunicaciones, puede llevar a una cultura de control positivo.

Control fiscal: según el Artículo 289 numeral1de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Contraloría General de la República es la

encargada de vigilar la gestión de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos de la nación de manera selectiva y posterior de acuerdo a la ley. A través de la vigilancia y fiscalización de los ingresos gastos y bienes públicos así como las operaciones relativas a los mismos. El control fiscal lo integran: la auditoria financiera y legal, la revisión de cuentas, el análisis de gestión y la valoración de costos ambientales

Control Parlamentario o político: lo ejercen los órganos políticos del Estado o el parlamento a saber: Asamblea Nacional, Consejos Legislativos y Consejos Municipales sobre el gobierno y sus actividades, tiene naturaleza política y es conocido como control parlamentario. Se ejerce control cuando se discute una ley y cuando se discute una ley de presupuesto es decir el control parlamentario toma como objeto la actividad parlamentaria, Artículo 187 de la CRBV

Control Jurídico: Atribuido por excelencia al Poder Judicial, es decir los jueces quienes son los encargados de administrar justicia por autoridad de la ley. Desde el punto de vista fiscal, la jurisdicción es la instancia judicial una vez agotada la vía administrativa. Tiene sus extensiones en el mismo poder ejecutivo. Por la atribución del control de la constitucionalidad de los proyectos de ley.

Control de Gestión: Tipificado en el artículo 289 numeral 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los Artículo 61 y 62 de Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. En estos artículos se establece que los órganos de control fiscal tendrán competencia para hacer auditorias, estudios, análisis e investigaciones de cualquier naturaleza en los entes sujetos a su control a fin de evaluar los resultados de las políticas y decisiones gubernamentales. En tal sentido, el control fiscal: Es la actividad gerencial que se desarrolla hacia las organizaciones dirigida a asegurar el cumplimiento de su misión y objetivos, de sus planes, programas y metas, de las disposiciones normativas que regulan su desempeño y de que la gestión sea eficaz y ajustada a los estándares de calidad. En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 289 se establece como función de la Contraloría General de la República la de ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento de los resultados.

La actual Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal del 2010, establece el Sistema Nacional de Control Fiscal; introduce la visión del Control Previo como una actividad incorporada a los procesos de la organización y en ésta se instauran las siguientes competencias:

- Verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones. Evaluar el cumplimiento de los resultados, las políticas y acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de la gestión cumplidas por los entes sujetos a su control.
- Evaluar el sistema de control interno, verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de las operaciones, evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de la gestión cumplida por el ente sujeto a su control

Control Social: Es el control no institucionalizado, que solo se da en una sociedad de hombres libres, contribuye a profundizar el régimen democrático de una nación. Se manifiesta con el juego de opiniones públicas de los diferentes actores que conforman la sociedad. (Artículos 62 y 132 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

La colaboración de la comunidad en la ejecución y control de la gestión pública garantiza el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos, en beneficio de los intereses de la sociedad.

La Contraloría Social es aquella función compartida entre las instancias del Poder Público, los ciudadanos, y las organizaciones del poder popular para garantizar que la inversión pública se realice de manera transparente y eficiente y que las actividades del sector privado no afecten los intereses colectivos.

El propósito fundamental del Control Social es la prevención y corrección de comportamientos, actitudes y acciones que sean contrarios al interés social común y a la ética en el desempeño de las funciones públicas, en ejercicio del protagonismo de

la ciudadanía en el control y seguimiento de la gestión de los asuntos públicos y privados vinculados con el interés colectivo y social.

Conocidos los diversos tipos de control, se abordará a continuación el Control Interno, por tratarse este el punto principal del presente trabajo de investigación.

Control Interno

Por los cambios ocurridos a través de nuevas tecnologías, globalización, modernización de la Gestión Pública, descentralización y un marco legal cambiante que envuelve las organizaciones públicas, estas han tenido que irse adaptando a estos cambios evolucionando rápidamente y por ello los riesgos son mayores; en tal sentido se ha convertido en una gran necesidad el tener controles mas adecuados que permita una cultura de la administración pública eficiente y transparente.

Según el Artículo 131 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, el sistema de control interno...

“Tiene por objeto, asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa , útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas.”

En el VIII Congreso de Instituciones Superiores de Auditoria realizado en España en 1984 se define el Control Interno como:

“Plan de organización y conjunto de medidas y procedimientos coordinados, establecidos dentro de una entidad con el fin de salvaguardar su información financiera y administrativa, promover la eficiencia en las operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr las metas y los objetivos preestablecidos “ (p..58)

Estupiñán (2006) en su obra titulada “El control Interno y Fraudes” define el Control Interno como:

“...comprende el plan de organización y el conjunto de métodos y procedimientos que aseguren que los activos están debidamente protegidos, que los registros contables son fidedignos y que la actividad de la entidad se desarrolla eficazmente según las directrices marcadas por la administración”. (P.19)

Establece también este autor que los objetivos primordiales desprendidos de este concepto son: proteger los activos, verificar la confiabilidad de la información, promover la adhesión a políticas y normas y lograr el cumplimiento de objetivos y metas.

Objetivos del Control Interno

De la definición anteriormente descrita, se desprende los siguientes objetivos del control interno.

- Promover las operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la organización debe cumplir.
- Preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades.
- Respetar las leyes, reglamentos y directrices.
- Elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables y presentarlos oportuna y correctamente en los informes.

Componentes de Control Interno

Para el diseño del control interno es conveniente tener presente cada uno de sus componentes de tal manera de tener los mecanismos formales de tipo técnico y

administrativo que sustente en la organización, un sistema de control activo, adecuado, pertinente, sano, útil y efectivo. A continuación se presentarán estos componentes de acuerdo a lo planteado por Granda Escobar (2008), en su libro titulado “ Manual de Control Interno ”

Ambiente de Control: La ética y la integridad del personal, Nivel de conocimiento y habilidades, Filosofía de la dirección y estilo gerencial, Estructura organizacional, Políticas y prácticas de recursos humanos

Evaluación de Riesgos: Identificación de riesgo, Valoración del riesgo, Tolerancia al riesgo, Desarrollo de las respuestas

Actividades de Control: Comprende todos los métodos, políticas, procedimientos y otras medidas establecidas y ejecutadas, como parte de las operaciones. Para que sean efectivas deben ser: apropiadas y consistentes con un plan a largo plazo; tener un costo adecuado no mayor a los beneficios; ser razonables y estar integradas a la naturaleza y objetivos del ente. Procedimientos de autorización y aprobación, Segregación de funciones (autorización, procesamiento, archivo y revisión), Controles sobre el acceso a los recursos y archivos. Verificaciones, Conciliaciones, Revisión de desempeño operativo, Supervisión, Acciones correctivas.

Información y Comunicación: Cada supervisor responsable de unidades, programas, proyectos u operaciones, debe comunicar claramente las funciones y responsabilidades, atribuidas a cada supervisado, examinar sistemáticamente su trabajo y asegurarse que se ejecute conforme a las instrucciones dictadas al respecto.

Como soporte de los sistemas y mecanismos de control interno debe establecerse un sistema de comunicación y coordinación que provea información relativa a las operaciones, confiable, oportuna, actualizada y acorde a las necesidades del organismo. La información es la base de la comunicación y para que sea efectiva debe fluir hacia arriba, a través de ella y hacia abajo, pasando por los componentes y toda la estructura interna de la organización.

Supervisión: Proceso de seguimiento continuo para valorar la calidad de la gestión institucional y del funcionamiento efectivo del sistema de control interno.

Está referido a una serie de acciones que se ejecutan como: Monitoreo continuo y Evaluaciones puntuales (p. 248)

Responsabilidades Compartidas del Control Interno

Tal como lo manifiesta Granda (2008), “ las organizaciones se mueven en un entorno caracterizado por la incertidumbre tanto de sus propios objetivos, como de las consecuencias de las acciones que sus colaboradores puedan tomar. ”

A tal efecto en la medida en que la incertidumbre sea mayor, es más difícil confiar de forma exclusiva en mecanismos formalizados, lo que conlleva a que toda organización gerentes o directores sean los responsables directos de todas las actividades de una organización, incluyendo la implantación, mantenimiento y documentación del sistema de control interno; donde sus responsabilidades varían de acuerdo con sus funciones en la organización.

Evolución Histórica del Concepto de Control Interno

Según el documento emanado del Seminario Internacional Sistema de Control Interno: “Un enfoque Gerencial y de Motivación al Cambio” (1993). La visión de control Interno surgió con la aparición de la contabilidad de partida simple en los pueblos de Egipto, Fenicia y Siria. Durante la edad media se crearon los libros de contabilidad con el fin de controlar las operaciones de negocios, Es en Venecia 1494, donde Fray Lucas Pacioli, escribió un libro sobre Matemáticas donde hacía referencia a la contabilidad de partida doble, con cuya aparición se dan los primeros pasos hacia el hoy conocido Control Interno. A partir del siglo XVIII, con el inicio de la revolución industrial, los trabajos son realizados por máquinas operadas por hombres.

A partir del siglo XIX los hombres de negocios consideran necesario establecer procesos efectivos para el resguardo de sus intereses. Es en 1930 cuando surge el término “Control Interno” como tal, y se refería a la separación de funciones entre dos o más personas para delegar responsabilidades, lo cual permitiría verificar que el

trabajo se cumpliera con eficacia y eficiencia. Montgomery le da una mayor amplitud a la visión del control interno, al dividirlo en tres áreas fundamentales dentro de la organización: Control Interno Administrativo, Control Interno Contable y la Comprobación Interna, que comprende los procedimientos realizados para evitar fraudes. (p.17)

Según el documento emanado del Seminario Internacional Sistema de Control Interno: “Un enfoque Gerencial y de Motivación al Cambio” (1993) Este concepto se originó a principios del siglo XX y se llamó “Comprobación Interna”, se refería a la separación de funciones de dos o mas personas, de manera tal que una servía de comprobación del trabajo de la otra. En 1977 las políticas y técnicas del Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF) señalaron como aspecto resaltante que el Control Interno es responsabilidad de cada organismo público en su máxima autoridad, siendo los responsables de evaluar que estos sean eficientes, las autoridades fiscalizadoras externas. (p.19)

Rectoría Normativa y Técnica del Control Interno

Las disposiciones normativas sobre control interno dictadas por la Contraloría General de la República, precisan estándares mínimos que deben ser observados por los organismos en el establecimiento, implantación, funcionamiento y evaluación de sus sistemas y mecanismos de control desarrollados, referidos a:

- Visión integral e integrada del sistema.
- Delimitación de deberes y responsabilidades asociadas a las diferentes etapas de los procesos.
- Auto evaluación del sistema.
- Principios y Valores.
- Funciones de vigilancia y evaluación de los niveles directivos y gerenciales.
- Formalidad de los instrumentos que sustentan el sistema y mecanismos de operación.
- La planificación como instrumento de control.

- Comunicación e información.
- Responsabilidades inmersas en su estructuración, vigilancia y evaluación.
- Responsabilidades de la Contraloría General de la República en materia de control interno (artículo 33 LOCGRSNCF).

La Contraloría General de la República como máxima entidad fiscalizadora debe:

- Dictar las políticas, reglamentos, normas, manuales e instrucciones para el ejercicio del control.
- Dictar el reglamento para la calificación, selección y contratación de auditores, consultores o profesionales independientes en materia de control.
- Evaluar el ejercicio y los resultados del control interno y externo.
- Evaluar los sistemas contables de los entes y organismos.
- Fijar los plazos y condiciones para que las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades instalen los sistemas de control interno.
- Evaluar la normativa de los sistemas de control interno que dicten las máximas autoridades de los entes sujetos a control.
- Evaluar los sistemas de control interno, a los fines de verificar la eficacia, eficiencia y economía con que operan.
- Asesorar técnicamente a los organismos y entidades sujetos a su control en la implantación de los sistemas de control interno.

La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI) como órgano regulador del Sistema de Control Interno en la Administración Pública Nacional adscrita a la Vicepresidencia de la República, se encarga del fortalecimiento y del apoyo a la implantación del control interno efectivo en el gobierno.

Evaluación del Sistema de Control Interno

Las evaluaciones que se hacen para el mejoramiento son exclusivas, en cuanto a que su aplicabilidad no puede extenderse a otras funciones distintas de aquellas que han servido de fuente para la obtención de la información objeto del análisis evaluativo

La Auditoría como herramienta para la evaluación

- Determinar la capacidad de revisión, autocontrol y rectificación de la gestión auditada y su incidencia en el cumplimiento de la visión, misión, objetivos y metas.
- Determinar y jerarquizar las áreas que se consideran críticas en el desempeño institucional y que en esta etapa del trabajo muestra indicios de los cuales pueda referirse que influye negativamente en la gestión.
- Precisar que la información financiera, administrativa y de gestión que se produce, sea razonablemente confiable, lo cual determinará el alcance y tamaño de la muestra para la fase ulterior de la auditoría
- Identificar las variables e indicadores existentes en la institución a los fines de su posterior selección para la evaluación.
- Identificar los métodos y procedimientos establecidos para verificar cumplimiento de la legalidad.
- Verificar los dispositivos establecidos para la protección de los activos y recursos, así mismo asegurar la exactitud e integridad de los asientos contables.
- Verificar los sistemas y procedimientos que sirven de apoyo para que la organización lleve a cabo sus actividades de manera económica, eficiente y eficaz.

El Control Presupuestario

Según la Fundación Desarrollo Integral Local (FUNDIL) (2008), el Control Presupuestario, es el conjunto de actividades que se emprenden para medir y examinar los resultados obtenidos en un periodo determinado para evaluarlos y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias. Es el seguimiento sistemático de los resultados obtenidos, en comparación con los que se han presupuestado, con el objeto de establecer correctivos en caso de observarse discrepancias.

El Control sobre el Presupuesto, es una actividad que se puede realizar a través de los procedimientos de:

Control de legalidad: Consiste en la verificación de la legalidad presupuestaria, es decir de la disponibilidad de los créditos presupuestarios e imputación respectiva. Es obligatorio, extensivo y exhaustivo. Esta centrado en la evaluación de las transacciones individuales de la desagregación de las categorías programáticas.

Consecuencias jurídicas

Control interno

Desaprobación o veto

Aprobación

Responsabilidad individual

Control posterior

Reparos

Finiquitos

Determinación de responsabilidad administrativa

Control Físico: es el conjunto de actividades destinadas a verificar que se han cumplido las condiciones previstas de oportunidad, cantidad, calidad, tanto en la realización de las acciones, volúmenes de trabajo y metas, con la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y de servicios de terceros.

Control Financiero es el conjunto de actividades destinadas a verificar el cumplimiento en los términos monetarios previstos, tanto de las acciones, volúmenes de trabajo y metas, como de los resultados esperados en los diferentes estados financieros.

Control de gastos Se efectúa a través del siguiente proceso:

- Autorización del gasto.
- Disposición o compromiso del gasto.
- Reconocimiento o liquidación de la obligación.
- Ordenación del pago.
- Registro contable de la operación

Para efectuar el control presupuestario, deben considerarse elementos tales como: El clasificador presupuestario establecido por la ONAPRE, Categorías presupuestarias (Proyecto, Acción Centralizada y Acción Específica); Categorías programáticas (Programas, sub. programas, proyectos y actividades) y disponibilidad presupuestaria.

El Proceso de Control Presupuestario se efectúa a través de: parámetros de control, determinación de las desviaciones, causas y consecuencias, corrección a las desviaciones y soluciones, límites máximos para gastar e informe de disponibilidad presupuestaria, los indicadores de gestión como instrumentos de control presupuestario.

Parámetros del proceso de control presupuestario.

Determinación de objetivos: en el sistema presupuestario los objetivos están previamente definidos, tanto en términos físicos como financieros, en el documento de presupuesto y en la programación de la ejecución correspondiente.

Medición de los resultados: deben establecerse los instrumentos de medición necesarios que permiten ir cuantificando la ejecución real de los resultados previstos. A través de los instructivos de seguimiento de la ejecución física financiera de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), se realiza este procedimiento. El objetivo es recolectar y procesar la información sobre el avance físico o financiero de las categorías programáticas, así como las metas y volúmenes de trabajo realizados

en el lapso trimestral establecido. El éxito está en la correcta definición de la unidad de medida para cada una de las categorías programáticas de cada unidad ejecutora local.

Determinación de las desviaciones: este paso comprende la comparación en términos físicos como financieros, de lo presupuestado con lo ejecutado, para el periodo correspondiente. Los instructivos permiten dicha comparación.

Emisión de informes: estos informes indican la explicación de las desviaciones, en los mismos se identifican las causas y consecuencias, así como las medidas correctivas o soluciones viables que correspondan. Se indican las disponibilidades presupuestarias a efectos de control de las autorizaciones máximas para gastar. Esta función generalmente la realiza la unidad de presupuesto dentro de los centros de gestión productiva correspondiente a programas, proyectos y actividades.

Toma de medidas correctivas: este paso implica que las autoridades competentes, tomen las acciones necesarias para el cumplimiento de las metas y volúmenes de trabajo, así como la programación financiera prevista para el periodo correspondiente. Esta corrección debe estar soportada con la base legal que lo permite y genera la modificación de la programación a los niveles alcanzables.

Ámbito de control

El control puede referirse a lo menos a dos ámbitos específicos.

- Control en torno a la actividad (proceso).
- Control a través de la actividad (proceso).

Si, en general, el control está orientado a prevenir y corregir que una actividad se mantenga dentro de un rango predefinido, esta función la puede lograr desde ambos aspectos.

El “control en torno a la actividad” procura cuidar que se den todas las condiciones necesarias para que un proceso se desarrolle sin interferencias externas que produzcan turbulencias, desviaciones con respecto a lo presupuestado o

variabilidades indeseadas en un nivel. Por ejemplo, los controles en tomo a la actividad pueden cuidar aspectos del ambiente tales como: temperatura, humedad, polvo, etc., o mantener información oportuna y adecuada sobre variables externas como las tasas de intereses, expectativas de inflación, tasas de cambio, precios de los proveedores, etc.

Los "controles a través de la actividad" son aquellos que se aplican sobre el proceso mismo, midiendo su nivel y corrigiéndolo para llevarlo o acercarlo a lo deseado. En este caso tenemos controles tales como medir la temperatura de una caldera y ajustar su termostato o pedir un informe de cobranzas para poder compararlo con el presupuesto de cobranzas del mes.

Aunque la distinción es necesaria para efectos de evaluar la calidad de los controles, sus niveles de eficiencia, su relación costo-beneficio, de cara a la reingeniería, lo cierto es que son necesarios ambos tipos de controles actuando en forma simultánea, por lo que todo proceso que deba encontrarse bajo condiciones de control tendrá definidos controles a través de él y en torno a él.

Aún es más, pueden existir controles mixtos que cumplan ambas funciones en forma simultánea siendo realmente difícil distinguirlas dentro de su proceso. A partir de la reingeniería, la vieja clasificación entre controles contables y controles administrativos que hacía el control interno, requiere de una profunda revisión. Desde este punto de vista, el ámbito puede ser considerado en función de la cobertura de la actividad, y se pueden distinguir cuatro tipos de casos:

- Controles de aplicación continúa.
- Controles de aplicación periódicas.
- Controles de aplicación temporal.
- Controles de aplicación aleatoria.

Los "controles de aplicación continua" son aquellos que están siempre vigentes mientras se desarrolla una actividad; es el caso del cuentakilómetros de un automóvil o del termómetro de una caldera: en ningún caso dejan de medir y comprar.

Los “controles de aplicación periódicas” son aquellos que se activan en períodos regulares de tiempo, como puede ser el caso de los recuentos físicos de inventarios de existencias efectuados mensualmente.

Los “controles de aplicación temporal” son aquellos que se activan durante un cierto lapso de tiempo del desarrollo de la actividad, como puede ser por ejemplo la medición de la temperatura en la puesta en marcha de un horno.

Los “controles de aplicación aleatoria” son aquellos que se activan en forma sorpresiva sin que haya regularidad en los períodos de tiempo, como puede ser un control de velocidad por radar efectuado por la policía, o la aplicación de arqueos de caja sorpresivos por parte de los auditores internos de una empresa.

Distintas Formas de Control

El control, en los términos comentados, puede adoptar diferentes variedades, algunas más eficientes que otras, algunas sólo posibles en determinadas circunstancias, otras más deseables, etc.

La avanzada tecnológica del mundo moderno nos tiene tan acostumbrados a los controles automáticos, que prácticamente casi no se tiene conciencia de su presencia. Los controles automáticos son los preferidos de la reingeniería en la redefinición de los procesos. Podríamos definir un “Dispositivo de control automático” como aquel que es capaz de leer o evaluar un nivel de actividad dado, compararlo con un estándar y regular llevando el nivel real al estándar, y todo este proceso repetirlo como una frecuencia dada, sin que tenga que haber intención del hombre en el proceso.

Estos controles automáticos no deberían ser novedades para el ser humano: su cuerpo esta dotado de ellos desde el origen de la especie humana. El páncreas mide los niveles de glucosa en la sangre, determina los requerimientos de insulina de acuerdo al estándar y provee la insulina que falta para estabilizar el sistema; otro tanto hace el hígado y otros órganos sin que siquiera tengamos conciencia de ello.

Elementos de Control

Para que pueda darse el “proceso de control” en cualquiera de sus formas, es necesario que exista un conjunto de elementos, a saber:

A) Una actividad sobre la que se pueda aplicar el proceso de control. El control por el control no existe, conceptualmente no es posible; el control está siempre referido a una actividad, a un proceso dinámico, a un sistema operando.

B) Una característica de esa actividad es que pueda ser medible o, al menos, comparable desde fuera sin alterar su propio proceso. Ya sea una variable, un estado, una transformación, una consecuencia o cualquier circunstancia que sea componente de la actividad, que se dé en forma regular, que no esté afectada por elementos incontrolables y que pueda ser aislada y evaluada sin producir cambios atípicos en el proceso o en la actividad misma.

C) Un patrón de comparación, un estándar, un modelo, un estado deseado, un óptimo, un nivel previsto con el cual comparar lo real con lo esperado y actuar sobre lo real para alcanzar lo esperado. Este patrón puede ser de gran complejidad o de gran sencillez, simplemente se trata de la definición de lo deseado o presupuestado.

D) Un medio o un instrumento de medida, un censor, que permita efectuar la comparación. También este instrumento o medio de medida puede ser sencillo como una simple inspección ocular y de que el control se haga dentro de una relación costo-beneficio adecuada.

E) Una unidad de medida que permita dimensionar la desviación de lo real con respecto a lo esperado. A veces basta con una clasificación “si-no”, o del orden “pasa-no pasa”, pero por lo general es necesario dimensionar adecuadamente la desviación ya que hay rangos de desviación aceptables.

F) Una regla o método de comparación que garantice la igualdad del resto de las condiciones, el “ceteris paribus”. Si la comparación no se hace siempre bajo las mismas condiciones no es efectiva; en ese caso la regla de comparación garantiza que se cumplen todas las condiciones bajo las cuales el proceso de control debe ser aplicado.

G) Un rango de variabilidad para aceptar o rechazar los grados de desviación de lo real con lo estándar o esperado.

H) Un medio o un método que permita influir sobre lo real para ajustarlo a lo esperado.

1) Una regla de retroalimentación que permita revisar periódicamente lo deseado y ajustarlo a la dinámica del proceso.

Relación entre Control y Estructura

Cuando nos referimos al control relacionado con las organizaciones sociales y en particular con las empresas, es necesario tener presente que el conjunto de controles conforman un sistema relacionado con la estructura de dicha organización.

Aunque cada control tiene un fin específico, en términos de detectar y corregir las desviaciones de una actividad con respecto al nivel deseado, a su vez cada control contribuye a un fin genérico, el cual permite alcanzar eficientemente los objetivos de la organización, entendiendo “alcanzar eficientemente”, como el poder hacerlo en el mismo tiempo y al menor costo posible. Por lo tanto el conjunto de controles de una organización conforman un sistema que tiene como finalidad ayudar al logro eficiente de los fines de dicha organización.

Los fines u objetivos de una organización se definen como elementos inicial y esencial de un plan estratégico, sin entrar en la discusión poco relevante de si la definición de los objetivos es previa a la formulación de la estrategia o es la primera parte de la misma. Lo concreto es que sin objetivos no hay formulación de un plan estratégico ni explícito ni implícito. Por ello la planificación se considera en sí una forma de control (control preventivo).

Pero toda organización tiene un plan estratégico, aunque sea incipiente e implícito, pues necesariamente tiene que tener alguna meta que oriente las decisiones y la acción. Por lo tanto podemos asumir que toda organización posee objetivos a alcanzar.

Para hacer posible el logro de los objetivos y por lo tanto, el cumplimiento del plan estratégico, la organización se dota de una estructura. Se puede decir que la estructura, este conjunto de relaciones, es en consecuencia la encargada de ejecutar el plan estratégico con el fin de alcanzar los objetivos. Para poder cumplir con este fin, la estructura debe apoyarse fundamentalmente en dos sistemas que la reingeniería no puede descuidar:

- a) El sistema de información,
- b) El sistema de control.

El “sistema de información”, dentro del cual se comprende al sistema contable como un segmento importantísimo del mismo, tiene como finalidad proporcionar en forma continua los antecedentes necesarios para el proceso de adopción de decisiones orientadas a lograr los objetivos estratégicos, reduciendo así el riesgo de que los resultados a obtener sean diferentes a los resultados esperados. “El sistema de control” dentro del cual se comprende el sistema de control interno, tiene como finalidad detectar y corregir las desviaciones de las diversas actividades con respecto a los resultados esperados.

Por tanto, existe una interacción entre el sistema de información y el de control y la vinculación de éstos con los procesos. El sistema de información requiere del de control para validar sus salidas, de tal forma que la estructura tenga un razonable grado de confianza en la información que se le provee. A su vez el sistema de control requiere del sistema de información para poder efectuar sus evaluaciones y determinar las necesidades de corrección.

Se conforma así un circuito con un proceso reiterado de retroalimentaciones: La información apoya la decisión; la decisión a través de la acción genera la actividad, la actividad es regulada por el control, el cual a su vez, se apoya en la información; el control y su regulación a través de la información retroalimenta la decisión, y así sucesivamente. Visto así, las relaciones generan las siguientes interacciones:

- A) Los objetivos dan lugar al plan estratégico.
- B) El plan estratégico da lugar al diseño de una estructura para su desarrollo.

C) La estructura requiere de un sistema de información y de un sistema de control para alcanzar los objetivos en forma eficiente.

D) El sistema de información y el sistema de control intercalan entre sí para dar un apoyo eficaz a la estructura, reduciendo el riesgo de las decisiones y de la acción.

El Control Interno desde la perspectiva del Modelo Estratégico de Control Interno (MECI)

El Modelo Estratégico de Control Interno, fue diseñado para el estado Colombiano, por decreto 1599 del 23 de mayo de 2005, con el apoyo del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, con la firme intención de mejorar su desempeño institucional al permitirles diseñar, implantar, implementar, mantener, evaluar y fortalecer el Sistema de Control Interno, con un enfoque de operación basado en procesos.

Este modelo, presentado por el colombiano, Rubén Darío Granda Escobar (2008), en su obra titulada “Manual de Control Interno”, se constituye en una herramienta de control que permite al gobernante o gerente público, establecer las acciones, políticas, métodos y procedimientos de prevención, control, evaluación y mejoramiento continuo para alcanzar los fines establecidos en la constitución. Los objetivos del modelo MECI están dados por el lograr en las instituciones públicas, el control de cumplimiento, control estratégico, el control de ejecución, el control de evaluación y el control de información.

Principios del Modelo Estándar del Control Interno (MECI)

Autocontrol: Capacidad de cada servidor público para controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos para el adecuado cumplimiento en el ejercicio de sus funciones.

Autorregulación: Capacidad institucional para aplicar de manera participativa, los métodos y procedimientos establecidos en la normativa legal vigente, que permite el diseño, implantación, mantenimiento, evaluación y fortalecimiento del sistema de control interno.

Autogestión: Es la capacidad institucional de toda entidad u organismo para interpretar, coordinar, aplicar y evaluar de manera efectiva y eficiente la función que le ha sido asignada.

El control interno bajo el modelo Control Interno-Estructura Integrada (COSO)

A partir de la publicación del informe COSO (Control Interno-Estructura Integrada) en septiembre de 1992 y en cuyo desarrollo participaron representantes de organizaciones profesionales de contadores, de ejecutivos de finanzas y de auditoría interna, ha resurgido en forma impresionante la atención hacia el mejoramiento del control interno y un mejor gobierno corporativo, lo cual fue derivado de la presión pública para un mejor manejo de los recursos públicos o privados en cualquier tipo de organización, esto ante los numerosos escándalos, crisis financieras, o fraudes, durante las últimas décadas. Al respecto, es importante resaltar el concepto de la "responsabilidad" (accountability), como uno de los factores claves para el gobierno o dirección corporativa de las organizaciones: en este sentido, conviene recordar que un eficiente sistema de control puede proporcionar un importante factor de tranquilidad, en relación a la responsabilidad de los directivos, los propietarios, los accionistas y los terceros interesados.

El Modelo COSO, tanto con la definición de control que propone, como con la estructura de control que describe, impulsa una nueva cultura administrativa en todo tipo de organizaciones, y ha servido de plataforma para diversas definiciones y modelos de control a nivel internacional. En esencia, todos los modelos hasta ahora conocidos, persiguen los mismos propósitos y las diferentes definiciones, aunque no son idénticas, muestran mucha similitud.

La actual definición del control interno emitida por The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (El Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway) de los Estados Unidos de Norteamérica, a través del documento denominado “Control Interno-Marco Integrado” mejor conocido como el Modelo de Control COSO, amplía el concepto de la siguiente manera:

“...un proceso efectuado por la Junta Directiva de la entidad, por la Administración y por otro personal diseñado para proporcionar a la administración un aseguramiento razonable con respecto al logro de los objetivos...”

El señalamiento de propósito del Control en cuanto a asegurar razonablemente el cumplimiento de objetivos de tipo operacional, financiero y normativo, se comprende mejor cuando se analizan los cinco componentes del modelo COSO y sus diez y siete (17) factores que en conjunto forman una estructura integrada de control, ya que existe una relación directa entre los objetivos que la organización persigue y los citados componentes, puesto que éstos representan lo necesario para la consecución de tales objetivos.

Existen varios criterios de referencia considerados adecuados. En Estados Unidos, el marco de referencia más comúnmente usado es el reporte del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (Committee of Sponsoring Organizations for The Treadway Commission, o COSO), una organización privada dedicada a mejorar la calidad de la información financiera a través de la ética de negocios, controles internos efectivos y gobierno corporativo. COSO proporciona un detallado número de criterios que inciden sobre el mantenimiento de un sistema adecuado de control interno y define los componentes de dicho sistema, como siguen:

- **El Ambiente de Control** - El ambiente de control establece el tono de la organización, que influye en la conciencia del control de su personal.

- **Evaluación de Riesgos** – Todas las entidades enfrentan diversos riesgos procedentes de fuentes tanto internas como externas, los cuales deben evaluarse al nivel de la entidad y actividad.
- **Las Actividades de Control** – Estas políticas y procedimientos aseguran que las instrucciones de la administración se lleven a cabo.
- **La Información y la Comunicación** – Se debe identificar, capturar y comunicar la información pertinente en tal forma y tiempo que apoye a todos los demás componentes de control.
- **Monitoreo** – Se deben monitorear los sistemas de control interno: un proceso que evalúa la calidad de la ejecución del sistema durante el tiempo establecido.

El máximo ejecutivo titular de una organización no sólo es el responsable ante la ley. Es también el que crea el clima de valores éticos, a través de los canales y actos oficiales como por su propia conducta oficial y particular. Es por eso que el máximo ejecutivo debe proporcionar el liderazgo y dirección para que los demás ejecutivos asignen la responsabilidad de establecer políticas y procedimientos más específicos de control interno al personal de sus unidades de trabajo.

El control interno bajo el aporte de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP)

Siguiendo en la tónica de los controles presupuestarios, un control interno adecuado permite la transparencia fiscal, la cual es una condición necesaria, aunque no excluyente, para el debido ejercicio de la Rendición de Cuentas. Sobre el tema, el Comité de Normas Internacionales del Sector Público (IPSASB) opina que los componentes claves de cualquier sistema de contabilidad gubernamental deben estar basados en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y aunque son de data reciente, se ha incorporado una NICSP la cual directamente tiene que ver con la información presupuestaria, la misma está signada con el nro. 24, esta fue aprobada en el 2006 para entrar en vigencia en los dos años siguientes, es decir en

vigencia a partir del 01 de enero del 2009. Este estándar requiere una comparación de los montos del presupuesto y los reales que provienen de la ejecución del presupuesto para ser incluido en los estados financieros de las entidades que, disponen públicamente su presupuesto aprobado y para el cual ellos, por lo tanto, son públicamente responsables. El estándar también requiere la revelación de una explicación de los motivos, de las razones, de las diferencias materiales entre el presupuesto y los montos ejecutados. En resumen esta Norma trata de:

- Revelar información requerida
- Comparar los montos presupuestados e identificar sus desviaciones.
- Indicar las diferencias materiales entre lo presupuestado y lo ejecutado.

Como se puede observar, de aplicarse esta normativa en Venezuela, constituirá una herramienta de control interno efectiva ya que se efectuará un monitoreo constante de la información presupuestaria, permitiendo detectar los errores y establecer los correctivos a tiempo, de manera que la rendición de cuenta sea lo mas clara posible.

La Calidad

La exigencia ciudadana en cuanto a mayor transparencia y calidad de la gestión, ha convertido estos elementos como pilares necesarios dentro de la Administración Pública venezolana. En tal sentido se requiere sincerar los procesos y elementos que coadyuven a la obtención de este estado de calidad teniéndose gran contenido para ello en lo establecido en las leyes venezolanas relacionado con el control interno, entendiéndose que este elemento tiene como principal objetivo el de obtener información financiera de calidad, con el menor numero de errores y reflejando la información que permita a los ciudadanos estar al tanto de los resultados de la gestión ejercida por los funcionarios públicos en las diversas instituciones.

Para tal efecto existe un documento internacional que promueve la calidad en la gestión pública este es la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública 2008. En esta se promueve el establecimiento de un enfoque común acerca las nociones de calidad y de excelencia, atendiendo a una serie de principios que sirvan de referencia en la gestión pública.

En esta carta se establece que los ciudadanos tienen derecho a una gestión pública de calidad, por tanto la carta se constituye en un marco de referencia que posibilita reformas en el sector público.

La presente carta parte de los siguientes objetivos fundamentales:

1. Promover un enfoque común sobre la calidad en los diversos niveles de la Administración Pública.
2. Conformar principios que sirvan de referencia que permitan mejoras en la calidad de la gestión.
3. Promover la adopción de instrumentos que mejoren la calidad de la gestión pública.

La calidad en la gestión pública constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades de los ciudadanos con justicia, equidad, objetividad, eficiencia en el uso de los recursos públicos. La calidad es sinónimo de cumplimiento de metas.

Una gestión pública se orienta a la calidad cuando se encuentra referenciada a los fines y propósitos últimos de un gobierno democrático, esto es cuando se constituye en: Una gestión pública centrada en el servicio al ciudadano y se obtienen resultados.

La calidad de la gestión pública tiene sentido si su fin último es alcanzar una sociedad de bienestar con justicia y equidad, garantizando el desarrollo a la persona, el respeto a su dignidad y la garantía del cumplimiento de los derechos humanos, en especial asegurando a todas las personas el acceso oportuno y universal al disfrute de información, prestaciones y servicios públicos de calidad.

La adopción de calidad en la gestión pública, conduce a la legitimidad de la

democracia y al logro del desarrollo económico y social de forma sostenible con la mejora de la cohesión social.

A continuación se presenta los principios inspiradores de calidad:

1. Principio de servicios públicos: creación de valor público, eficacia eficiencia, logro de objetivos y mejora continua.
2. Principio de legitimidad democrática. La calidad igual a valores democráticos.
3. Principio de transparencia y participación ciudadana.
4. Principio de legalidad: adopción de normas jurídicas que la regulan.
5. Principio de coordinación y cooperación: Toda la administración pública debe contribuir a la prestación de servicios al ciudadano.
6. Principio de la ética pública: la calidad igual a valores éticos con honradez, respeto, solidaridad.
7. Principio de acceso universal: La calidad es igual a acceso a servicios públicos en cualquier lugar.
8. Principio de continuidad en la prestación del servicio: Calidad igual a no suspensión del servicio.
9. Principio de la imparcialidad: Calidad igual a imparcialidad.
10. Principio de la eficacia.
11. Principio de la eficiencia.
12. Principio de la economía
13. Principio de la responsabilidad. Calidad igual a rendición de cuentas y control social.
14. Principio de la evaluación permanente y mejora continua.

Implantar la calidad en la Administración Pública requiere decisiones políticas y una visión compartida que dirija los esfuerzos transformadores a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos. A continuación se presentan nueve ejes estratégicos para la gestión pública de calidad.

1. La calidad al servicio de los ciudadanos: La capacidad de innovar y adaptarse continuamente a los requerimientos sociales permitirá a la

Administración Pública incrementar la credibilidad y confianza de los ciudadanos sobre los suministros. Participación ciudadana.

2. Gestión Pública para resultados: Son elementos de la evaluación del desempeño, metas alcanzadas, seguimiento, evaluaciones y controles rigurosos y oportunos,
3. Compromiso social y ambiental: Sostenibilidad ambiental.
4. Responsabilidad directiva: Liderazgo, directivos competentes, vocación de servicio, ética, rendir cuentas, someterse a control, impulsores de calidad, sostenibilidad y equilibrio.
5. Gestión por procesos: Los procesos contienen una secuencia ordenada de actividades interrelacionadas para generar valor agregado. Se deben diseñar los procesos de prestación de servicios desde la perspectiva del ciudadano y no desde la perspectiva de la Administración Pública.
6. Desarrollo de capacidades de los empleados públicos. El éxito de la Administración Pública depende del conocimiento, habilidades, creatividad innovadora, motivación, y compromiso de sus actividades, directivos y demás funcionarios públicos. Valorar a los funcionarios públicos, significa que la alta dirección se compromete con su satisfacción, desarrollo y bienestar, alto rendimiento y flexibilidad para obtener resultados en un clima laboral adecuado.
7. Participación de los empleados para mejorar la calidad de gestión.
8. Proceso continuo de aprendizaje.
9. Cooperación y colaboración entre organismos.

Dentro de las acciones e instrucciones de la calidad en la Gestión Pública se encuentra la necesidad de mejoras en las normativas de tal forma que permita la eficacia y la eficiencia por lo que es inminente la necesidad de controles que conlleve a estos resultados dentro del proceso administrativo en la gestión pública.

Las Universidades:

Según Palacios, (1984). El término "universidad" se deriva del latín *universitas magistrorum et scholarium*, que aproximadamente significa "comunidad de profesores y académicos". Estas comunidades eran gremios medievales que recibieron sus derechos colectivos legales por las cartas emitidas por los príncipes, prelados, en las ciudades en las que se encontraban. Otras ideas centrales para la definición de la institución de la universidad eran la noción de libertad académica y el otorgamiento de grados académicos.

Cardini, (1994). Establece que muchas universidades se desarrollaron de las escuelas catedralicias y escuelas monásticas que se formaron desde el siglo VI d.C. Históricamente, la universidad medieval fue un producto típico de la Europa medieval y sus condiciones sociales, religiosas y políticas. Adoptado por todas otras regiones globales desde el comienzo de la Edad Moderna, hay que distinguirla de las antiguas instituciones de altos estudios de otras civilizaciones que no eran de la tradición de la universidad y al que este término sólo se aplica retroactivamente y no en sentido estricto.

En la Edad Media europea, la palabra universidad (en latín *universitas*) designaba un gremio corporativo. Tanto podía ser la universidad de los zapateros como la universidad de los herreros. Cuando se decía "Universidad de Salamanca", por ejemplo, no era más que una simple abreviatura de la "Universidad de los maestros y estudiantes de Salamanca".

La universidad era un conglomerado formado por la facultad de artes (filosofía), la facultad de derecho (canónico y civil), la facultad de medicina y la facultad de teología. La originalidad de esta asociación gremial, tan diferente a las otras, suscitó ardientes críticas en sus inicios.

La Universidad de Cambridge, por ejemplo, crea su primera cátedra de investigación científica en 1794, pese a que los Principios Matemáticos de Newton fueron escritos hace más de un siglo antes, en 1687. John Locke, en su obra *Pensamientos acerca de la educación* (1693), cuestiona la enseñanza que imparte la

Universidad de Oxford y las universidades europeas, desaconseja contenidos como el latín, por inútil, y promueve en cambio como "absolutamente necesario" las cuentas y teneduría de libros. Darcy Ribeiro señala que en la universidad europea germinan con lentitud los avances científicos y cambios culturales de la revolución industrial y la sociedad tecnológica del siglo XVIII.

Hasta el siglo XIX, las universidades en gran medida fueron centros elitistas en las que sólo un porcentaje testimonial de la población tenía estudios universitarios. Durante el siglo XX los estudios universitarios se normalizaron en Europa llegando al 30% de población con estudios universitarios hacia finales de siglo.

La Ley de Universidades (1970), en su artículo N°1 define la universidad como: “Fundamentalmente una comunidad de intereses espirituales que reúne a profesores y estudiantes en la tarea de buscar la verdad y afianzar los valores trascendentales del hombre”.

Asimismo, el artículo N°3 de esta ley establece que: “Las Universidades deben realizar una labor rectora en la educación, la cultura y la ciencia. Para cumplir esta función, sus actividades se dirigirán a crear, asimilar y difundir el saber mediante la investigación y la enseñanza, a complementar la formación integral iniciada en los ciclos educacionales anteriores; y a formar los equipos profesionales y técnicos que necesita la nación para su desarrollo y progreso”.

De lo anterior, se deduce la importancia de estas instituciones como entes de gestión pública, cuyo producto final viene a ser, la formación de profesionales y técnicos necesarios para el desarrollo de la nación tal como lo establece el artículo antes mencionado.

Gestión Pública Universitaria

En la actualidad, las instituciones de educación superior juegan un papel crucial en los sistemas nacionales de innovación y actualmente están inmersas en diversos procesos de transformación que tratan de crear organizaciones más competitivas,

dinámicas y transparentes; demandando la presencia de gerentes instruidos para afrontar los retos de este mundo cambiante.

No obstante esos señalamientos, algunos de ellos específicos a la falta de competitividad, eficiencia y pertinencia de la educación superior de América Latina, la estructura, enfoques, contenidos y procesos de la educación superior permanecen sin cambio en comparación con lo que acontece en otras regiones.

Como el resto de las organizaciones públicas que trabajan y conviven en el nuevo paradigma socioeconómico basado en el conocimiento, las instituciones universitarias se enfrentan a numerosos cambios que están abriendo, por primera vez en mucho tiempo, un intenso debate sobre cómo deben ser gerenciadas estas instituciones públicas.

Al respecto Muñoz (2004), menciona que los actuales sistemas de dirección, organización y gestión de las universidades son en muchos casos poco eficaces y excesivamente operativos, ya que responden a una situación y a un entorno mucho más estable que el actual.

Debido a esto, se comienzan a plantear que los sistemas de gobierno y gestión tradicional ya no es suficiente para dirigir estas organizaciones bajo los criterios de eficiencia y efectividad que demanda el nuevo escenario.

De acuerdo con esta argumentación, parece necesaria la puesta en marcha de nuevas prácticas o herramientas de gestión que faciliten el proceso gerencial en las universidades públicas. Ante este marco, se puede ver que las universidades, no escapan de los severos juicios emitidos por la sociedad, que pone en tela de juicio la eficacia y eficiencia. Más aún tomando en cuenta la importancia de estas instituciones como fuentes difusoras del saber (Monagas, 2003).

Todo esto debido a que, las universidades en América Latina, se caracterizan por ser organizaciones conservadoras por excelencia, tanto en prácticas, como en las posturas. La gestión puede caracterizarse como tradicionalista, burocrática y gubernamental. Como consecuencia se resiste a examinar en profundidad la aplicación de un nuevo modelo organizacional, acarreando con ello ineficiencia en la gerencia de las universidades (Finger, 1997).

Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

La Universidad Politécnica Territorial de Mérida “Kléber Ramírez”, (UPTM KR), nace por decreto 8806 en el marco de la Misión Alma Mater, según Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 39.902 de fecha 13 de abril del 2012 en sustitución del Instituto Universitario Tecnológico de Ejido, el cual inició sus actividades el 25 de septiembre de 1982, por resolución ministerial 293, con las especialidades de Agrotécnia y Minería; posteriormente el 15 de abril de 1984 mediante resolución número 227 se incluye Construcción Civil; el 9 de marzo por resolución 196 incorpora Hotelería y Servicios Turísticos; el 21 de noviembre de 1994 incorpora Informática; el 5 de diciembre de 1996 incorpora Contaduría; el 22 de septiembre de 1998, según resolución 1752 es aprobada la mención de Manejo de Emergencias y Acción contra Desastres.

En octubre del 2000 se apertura la extensión de Bailadores con las carreras de Agrotécnia, Turismo, Informática y Contaduría. En el 2003 se inician las actividades en la población de Tucaní con la carrera de informática. En ese mismo año, en convenio con la Universidad de los Andes surge la carrera de Radiología e imagenología médica.

La Universidad se crea como una Universidad Nacional Experimental, con personalidad jurídica y patrimonio propio y se destaca en el artículo N°10 de su decreto de creación que la misma “establecerá los mecanismos necesarios para que en la elaboración, ejecución y control social de su presupuesto y en la administración de su patrimonio participen las y los estudiantes, las y los profesores, las y los trabajadores administrativos, las y los obreros, las y los voceros del poder popular, para garantizar la ética y la transparencia en el manejo de sus recursos”.

La Misión Alma Mater, posee entre sus objetivos generales, el establecimiento de una nueva red institucional en la educación universitaria venezolana, que garantice la participación de todos y todas en la generación, transformación y difusión del conocimiento, la reivindicación del carácter humanista de la educación universitaria

venezolana, el fortalecimiento de un nuevo modelo académico comprometido con la inclusión y la transformación social; la profundización de la municipalización de la educación, asociada a la vocación y necesidades productivas, sociales y culturales y la potenciación como proyecto estratégico de la nación y el espacio de la unidad latinoamericana y caribeña.

El nombre de esta universidad se debe en homenaje al ilustre merideño nacido en la población de Chiguará, quien fuera un ilustre profesor universitario, luchador social, activista y militante del partido Comunista de Venezuela, con participación incansable en las luchas sociales de la década de los sesenta y setenta del siglo pasado co-fundador de las organizaciones políticas marxistas “Ruptura” y “Partido de la revolución venezolana”, escritor de dos libros titulados “Venezuela la IV República” (o Total Transformación del Estado) e “Historia documental del 4 de febrero”; Kléber Ramírez realizó grandes aportes de carácter político, ideológico y filosófico en la construcción del Socialismo Bolivariano.

Los Programas Nacionales de Formación (PNF), se inician el 14 de mayo del 2008, según Gaceta Oficial N° 38.930 y Resolución 2963. La presente Resolución tiene por objeto regular la creación y autorización para la gestión de dichos programas a cargo de instituciones de educación superior, en un espacio geográfico determinado. Los programas de Estudios Abiertos, Estudios Avanzados nacen en el 2010 autorizados por el Ministerio para el Poder Popular de Educación Universitaria de acuerdo al crecimiento y necesidades del Estado.

La Misión de esta institución es: La Universidad Politécnica Territorial de Mérida “Kléber Ramírez”, está concebida para la consolidación de un modelo socialista – democrático – bolivariano, en el contexto local, regional, nacional e internacional donde se desarrolle la pluralidad del pensamiento, la cultura, valores éticos, a la diversidad y la preservación del planeta, la construcción de haberes, saberes y haceres que enmarquen memoria histórica en la integración de América Latina y el Caribe para contribuir con la paz y la suprema felicidad social.

En cuanto a la Visión institucional se dice que es “Ser un modelo educativo que responda a los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Económico y

Social de la Nación, en el contexto local, regional, nacional e internacional la emancipación Latinoamericana y Caribeña, enmarcada en la proyección de una geopolítica internacional pluripolar, formadora de ciudadanos (as) integrales, con justicia, ética, libertad y pensamiento colectivo, generando transformación en lo económico, pluricultural, político, social, científico, investigativo y tecnológico para la defensa, consolidación y sustentabilidad del modelo socialista – democrático – bolivariano –igualitario – participativo y de derecho en la soberanía nacional, con nuevas formas de organización de la construcción de los saberes, que permita dar respuesta a un compromiso social ante los grandes desafíos de nuestros tiempos.

***Estructura organizativa de la Universidad Politécnica Territorial
del estado Mérida “Kléber Ramírez”.***

La estructura de esta universidad esta construida bajo un modelo Heterárquico de redes relacionadas en funciones académicas administrativas, (ver anexo 4).

En el artículo N° 11 de su decreto de creación arriba mencionado se establece lo siguiente con respecto a su organización y funcionamiento:”La organización y funcionamiento de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” se establecerán mediante Reglamento dictado por el Ejecutivo Nacional a través del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria. La organización y funcionamiento deberán adaptarse al encargo social de la universidad, para desarrollar modelos de gestión, formación, generación y socialización de conocimientos estrechamente vinculados a las comunidades, así como para facilitar el trabajo cooperativo, solidario y articulado con otras instituciones.

El Reglamento establecerá un Consejo Social que garantizará la participación popular en las actividades académicas así como en la gestión y contraloría de la universidad, y que contará entre sus integrantes con voceros y voceras del poder comunal, de los gobiernos regionales y locales, la Misión Sucre, estudiantes, profesoras y profesores, trabajadoras y trabajadores administrativos, obreras y obreros.

De acuerdo a lo expuesto en el párrafo anterior se deduce la obligatoriedad de la participación ciudadana como contralores sociales tanto de su personal, estudiantado como de la comunidad, en las funciones inherentes a la ejecución, control y seguimiento de su gestión administrativa, presupuestaria y académica; con la finalidad de garantizar el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos asignados en beneficio de los intereses de la sociedad.

Bases Legales

El sistema presupuestario venezolano y sus controles, así como la gestión de la administración financiera del sector público, se encuentran fundamentados en un conjunto de normas que le proporcionan marco legal a su existencia. En este sentido, a continuación se establecen las bases legales que sustentan esta investigación.

Marco normativo y legal que rige el tema de presupuesto en las organizaciones públicas

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Marco Plurianual del Presupuesto: Art. 311. La gestión fiscal se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto, de manera que los ingresos ordinarios sean suficientes para cubrir los gastos ordinarios. El Ejecutivo presentará a la Asamblea para su sanción mediante ley, un marco plurianual para la formulación presupuestaria (Proyecto de Ley del Marco Plurianual del Presupuesto) que establezca los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales, en un período de 3 años.

Ley Especial de Endeudamiento Anual: Art. 312. Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica. La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la Ley de Presupuesto respectiva.

Ley de Presupuesto: Artículo 313. La administración económica y financiera del Estado se regirá por un presupuesto aprobado anualmente por ley, cuyo proyecto será presentado por el Ejecutivo Nacional por ante la Asamblea Nacional, para su aprobación legislativa.

Reconducción del Presupuesto: Artículo 313. Si el Ejecutivo por cualquier causa no hubiera presentado a la Asamblea Nacional, el proyecto de Ley de Presupuesto dentro del lapso establecido legalmente, o el mismo fuere rechazado por ésta, seguirá vigente el presupuesto del ejercicio fiscal en curso.

Principio de Legalidad Presupuestaria: Art. 314. No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido previsto en la Ley de Presupuesto.

Créditos adicionales: Artículo 314. Sólo podrán decretarse créditos adicionales al presupuesto, para gastos necesarios no previstos o cuyas partidas resulten insuficientes, siempre que el Tesoro Nacional cuente con recursos para atender la respectiva erogación; para ello se requerirá previamente el voto favorable del Consejo de Ministros y la autorización de la Asamblea Nacional o, en su defecto, de la Comisión Delegada.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (L.O.A.F.S.P.)

Promulgada en septiembre de 2000, cuya última actualización se realizó en agosto del 2011, no solamente recogió en un único texto los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad pública, dispersos hasta la fecha en diferentes leyes, sino que además contempló, entre otros aspectos, el sistema de control interno y la auditoria interna como elementos integradores de dichos sistemas.

Artículo 1: Regula la administración financiera, el sistema de control interno del sector público, y los aspectos referidos a la coordinación macroeconómica, al Fondo de Estabilización Macroeconómica y al Fondo de Ahorro Intergeneracional.

Artículo 2: Establece que la ley se sustenta en los principios de legalidad, eficiencia, transparencia, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.

Artículo 3. Subsistemas que integran el Sector Público:

- Sistema de Presupuesto.
- Sistema de Crédito Público.
- Sistema de Tesorería.
- Sistema de Contabilidad Pública.
- Sistema de Control Interno.
- Sistema Tributario.

Dichos sistemas estarán interrelacionados y cada uno de ellos actuará bajo coordinación de un órgano rector.

Artículo 6: Señala que son sujetos de esta ley, entre otros: Los institutos autónomos y las fundaciones, asociaciones civiles y demás instituciones constituidas con fondos públicos o dirigidas por algunas de las personas referidas en este artículo, enmarcándose entre éstas la institución objeto de estudio.

Artículo 7: Define los entes descentralizados de la siguiente manera: "Se entiende por entes descentralizados funcionalmente, sin fines empresariales, los señalados en los numerales 6, 7 y 10 del artículo anterior, que no realizan actividades de producción de bienes o servicios destinados a la venta y cuyos ingresos o recursos provengan fundamentalmente del presupuesto de la República ..."

Artículo 8. Principio de Anualidad del Presupuesto El ejercicio económico financiero comenzará el 1° de enero y terminará el 31 de diciembre de cada año.

Artículos 9, 10 y 12: Se refieren de una manera particular al sistema presupuestario, estableciendo 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. 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 que dicho sistema "se ajustará a las

reglas de disciplina fiscal contempladas en esta Ley y en la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto".

Artículo 20: En este artículo se establece a la ONAPRE como órgano rector del sistema Presupuestario Público y estará bajo la responsabilidad y dirección de un Jefe de Oficina, de libre nombramiento y remoción del Ministro de Finanzas.

Artículo 25: de esta ley se establece los límites máximos de gastos y de endeudamiento que han de contemplarse en el presupuesto anual para un período de tres años, la responsabilidad de su ejecución corresponderá al Ministerio de Finanzas y al Ministerio de Planificación y Desarrollo.

Artículo 30: y siguientes se describe de qué consta la Ley de Presupuesto definiendo cada uno de esos aspectos, en tal sentido describe que la misma está compuesta por:

- Título I Disposiciones Generales
- Título II Presupuesto de ingresos y gastos y operaciones de financiamiento de la República
- Título III Presupuesto de Ingreso, Gastos y operaciones de financiamiento de los Entes Descentralizados de la República, sin fines empresariales.

Artículo 34: Principio de No Afectación, No se podrá destinar específicamente el producto de ningún ramo de ingreso con el fin de atender el pago de determinados gastos, ni predeterminarse asignaciones presupuestarias para atender gastos de entes o funciones estatales específicas, salvo las afectaciones constitucionales o afectaciones exceptuadas en este artículo.

Artículo 35: y siguientes de esta ley, se establece todo lo concerniente a la Formulación del Presupuesto de la República y sus entes descentralizados sin fines empresariales. Los lineamientos generales para tal fin serán fijados anualmente por el Presidente de la República en consejo de Ministros, tomando como base el marco plurianual de presupuesto. Se tomarán en cuenta otros aspectos tales como, proyección de las variables macroeconómicas y la estimación de metas físicas.

Artículos del 43 en adelante: se establecen los aspectos relevantes relacionados con la ejecución presupuestaria. Tal es así, que en el artículo 47 de la mencionada

ley, se define cuando se considera gastado un crédito, manifiesta que el crédito se considera gastado cuando queda afectado definitivamente al causarse un gasto. En el artículo 48 se establece la obligatoriedad de llevar un registro de ejecución presupuestaria, reflejando el compromiso, el causado y el pagado, establece el artículo 49 que no se podrán adquirir compromisos para los cuales no hay créditos presupuestarios, y que los mismos no deben emplearse en una finalidad distinta a la prevista.

Artículo 56: Hace mención que con posterioridad al 31 de diciembre de cada año, no podrán asumirse compromisos ni causarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

. **Artículo 57:** Los gastos comprometidos y no causados al 31 de diciembre de cada año, se imputarán automáticamente al ejercicio siguiente, afectando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio. Los gastos causados y no pagados al 31 de diciembre de cada año, se pagarán durante el año siguiente, con cargo a la disponibilidad de caja y banco existentes a la fecha señalada.

Artículo. 59: y los siguientes de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público establecen que será la Oficina Nacional de Presupuesto quien se encargará de evaluar los presupuestos de la República y de sus entes descentralizados funcionalmente sin fines empresariales, tanto durante como después del cierre del ejercicio de los mismos. Estos entes estarán obligados a llevar los registros de su ejecución y rendirlos en las fechas establecidas por el Reglamento 1 de esta Ley.

Por tratarse de una ley orgánica, ésta no contempla aspectos procedimentales, los cuales se dejan para su reglamentación. En este sentido, se destaca hasta la fecha tres reglamentos: *Reglamento No. 1:* Se refiere al Sistema Presupuestario del Sector Público. *Reglamento No 2:* Trata sobre las operaciones de crédito público, *Reglamento No. 3:* Versa sobre el Sistema de Tesorería, y *Reglamento No. 4:* Referente al Sistema de Contabilidad Pública.

Base Reglamentaria

Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, sobre el Sistema Presupuestario. Aspectos más resaltantes.

Objeto y sujetos del Reglamento (Artículo 1). Su objeto es el relacionado con desarrollar todos los aspectos relacionados al presupuesto.

Técnica de elaboración del presupuesto (Artículo 2). Este reglamento establece como técnica la de Proyecto y Acción centralizada como las de mayor nivel y las Acciones específicas como las de menor nivel.

Plan de Cuentas presupuestarias (Artículo 4). Se formulará el presupuesto de acuerdo al Clasificador Presupuestario emanado por la ONAPRE.

Cuenta Ahorro-Inversión-Financiamiento (Artículo 5). Constituye el marco de referencia de obligatoria aplicación en el proceso presupuestario.

Vinculación de los presupuestos con los instrumentos de planificación y coordinación macroeconómica (Artículo 7). Los presupuestos de los órganos y entes se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, de acuerdo a los lineamientos del Marco Plurianual del Presupuesto, y contendrán las políticas, objetivos estratégicos, productos e indicadores incluidos en el Plan Operativo Anual.

Fijación de los Lineamientos generales (Artículo 31). Los lineamientos Generales serán emanados por la Oficina Nacional de Presupuesto, atendiendo instrucciones del Presidente de la República en Consejo de Ministros.

Políticas presupuestarias y cronograma para la elaboración de anteproyectos (Artículo 32). Los ordenadores de compromisos y pagos indicados en el art. 51 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, velarán porque los anteproyectos del presupuesto sean ajustados a los resultados del informe presidencial y a los cronogramas de la Oficina Nacional de Presupuesto.

Programación de la ejecución del presupuesto de ingresos (Artículo 36).

Este Artículo establece que la Oficina Nacional de Presupuesto programará por sub periodos mensuales, la ejecución de los ingresos previstos para el período fiscal.

Distribución administrativa de los créditos presupuestarios (Artículo 42).

Este artículo establece que la máxima autoridad de cada órgano, ordenador de compromisos y pagos, dictará una resolución que establecerá la distribución administrativa, de los créditos presupuestarios.

Elaboración y remisión de la programación física y financiera (Artículo 45).

Este Artículo establece que los órganos del sector público preparan por subperiodos la programación de la ejecución física financiera de los créditos que le fueron acordados en la Ley de Presupuesto.

Autorización de las cuotas periódicas (Artículo 46).

Este Artículo establece que será el Ministerio de finanzas a través de la Oficina Nacional de Presupuesto y del Tesoro quienes aprobarán las cuotas periódicas de compromisos y desembolsos para el sector público.

Liquidación y Cierre de los Presupuestos: Capítulo VI.

Este capítulo del reglamento 1 de la Ley Orgánica del Sector Público, está constituido por los Artículos del 114 al 119 y en ellos se establece la metodología para la liquidación y cierre del presupuesto de la siguiente manera:

En el artículo 114 se establece la determinación del resultado del presupuesto de ingresos mediante la comparación de la totalidad de los recursos presupuestarios efectivamente recaudados con los estimados en la ley de presupuesto y sus modificaciones.

En el artículo 115 se establece como determinar el presupuesto de gastos, mediante la comparación de los egresos causados, con los créditos aprobados en la ley de presupuesto y sus modificaciones, indicando además que los gastos no causados caducarán

En el Artículo 116 se establece la obligatoriedad de notificar a la Oficina Nacional de Presupuesto y a la unidad de auditoría interna de cada órgano u ente, una relación de los gastos comprometidos y no causados al 31 de diciembre.

El Artículo 117 establece como esos compromisos no causados al 31 de diciembre, pueden ser imputados al ejercicio siguiente y que en caso de no existir la

disponibilidad presupuestaria, se procederá a la realización de las modificaciones presupuestarias pertinentes.

El Artículo 118 presenta como establecer racionalidad en las modificaciones presupuestarias previas al cierre del ejercicio económico financiero.

El Artículo 119 establece la obligatoriedad que tienen los órganos y entes de la República de remitir a la Oficina Nacional de Presupuesto, la información de la ejecución, con los análisis respectivos, indicando además esta oficina los formatos para tal fin.

Información Consolidada del Sector Público: Capítulo VII

En este capítulo con sus dos Artículos: 120 y 121, establece que el presupuesto consolidado del sector público se elaborará con base en los presupuestos de los entes a que se refiere el Artículo 115 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del sector Público. En este se integra y presenta la información correspondiente a todos los ingresos, todos los gastos y las respectivas operaciones de financiamiento.

Facultad Especial de la Oficina Nacional de Presupuesto (Artículo 124).

Este Artículo establece que esta oficina en caso de cualquier duda presentada por la ley, será quien tomará las decisiones que correspondan.

Marco normativo que rige el tema de control interno en las organizaciones públicas

1. De rango constitucional
2. De rango legal
3. De rango sub legal
4. Normas Técnicas
5. Referencia a otras disposiciones normativas

De rango constitucional

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000): Establece las siguientes disposiciones fundamentales que constituyen elementos vitales para la administración pública en relación con el área presupuestaria.

Artículo 141: Establece que la administración pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas, y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública. Prevé también que los institutos autónomos sólo pueden crearse a través de leyes y están sujetos al control del Estado, del cual dependen.

Artículo 311: Se refiere a la gestión fiscal en el marco plurianual.

Artículo 312: Establece los límites del endeudamiento público

Artículo 314: Indica que no se efectuarán gastos no previstos en la ley.

De rango legal:

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. Gaceta Oficial N° 6013 de 23-12-2010.

En esta ley en su capítulo II, establece aspectos importantes del control interno en las que destacan:

Visión sistémica del control interno: En su artículo N°. 35 define el control interno como un sistema compuesto de políticas, normas y procedimientos utilizados en un organismo público para salvaguardar sus recursos y verificar la exactitud de la información financiera, y verificar la exactitud en el logro de los objetivos.

Responsabilidades institucionales en materia de control interno: artículos 36, 39 y 40 destacan aspectos relacionados con las responsabilidades. Es así como en el artículo 36 se establece la responsabilidad de las máximas autoridades jerárquicas de las instituciones en el diseño, implementación y cumplimiento del sistema de control interno. El artículo 39 destaca igualmente el deber de los gerentes, jefes o autoridades administrativas de ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y de control interno sobre las operaciones y actividades llevadas a cabo por las unidades administrativas del ente u organismo. El artículo 40 de la mencionada ley por su parte, establece como responsables de evaluar el control interno, los estados financieros y la eficacia y eficiencia en sus actividades, a las unidades de auditoría interna del ente.

Funcionamiento adecuado (normas): El artículo 37 de la ley en cuestión, establece la responsabilidad de los entes del sector público, en elaborar las normas que regirán, manuales, procedimientos, indicadores y demás elementos que coadyuven al buen funcionamiento del control interno institucional.

Requisito para el funcionamiento eficaz del control previo al gasto y al pago. El artículo 38 de esta ley especifica que el control interno debe establecer con claridad las condiciones inherentes al control de adquisición de bienes y servicios de acuerdo a las especificaciones establecidas en la ley para tal fin entre otros, el cuidado en el cumplimiento del proceso de licitaciones, la correcta imputación en el presupuesto considerando la disponibilidad para tal fin, y las condiciones para efectuar el pago después de cumplidos los pasos anteriores.

Ámbito de Competencia: El artículo 41 establece que es competencia de las unidades de auditoria interna la elaboración de Auditoría, Inspecciones, Fiscalización, Exámenes, Análisis, Investigaciones en el ente sujeto a control.

Tutela de un organismo público respecto a otro involucra control interno: El artículo 45 establece la responsabilidad de ente de tutela en la vigilancia de la implantación y funcionamiento del sistema de control interno.

Responsabilidad en materia de control interno de quienes reciban, administren o custodien fondos públicos. El artículo 52 establece la responsabilidad de establecer el sistema de control interno, a todos los organismos públicos que administren, manejen o custodien recursos que provienen de transferencias, donaciones, aportes y otros del sector público.

Potestad de la Contraloría General de la República de Venezuela de prescribir normas técnicas: En los artículos 72 y 73 se establece la potestad de la Contraloría General de la República de prescribir y velar las normas e instrucciones en materia de contabilidad fiscal, así como hacer evaluación y recomendar las modificaciones que estime necesarias. Estas normas serán prescritas mediante resolución que se publicará en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela

Supuesto generador de responsabilidad asociado al control interno: En los artículos 91 y 92 se establecen los supuesto generadores de responsabilidad administrativa en los que destaca: el incumplimiento de lo establecido en la ley de licitaciones, el no haber exigido garantía y que esta haya sido insuficiente, la ordenación de pagos por bienes, obras o servicios no suministrados, el incumplimiento de las metas programadas, efectuar gastos o contraer compromisos sin la debida autorización y sin tener la disponibilidad presupuestaria. La no rendición de cuentas o la presentación tardía de este y en fin cualquier otro acto, hecho u omisión contrario a una norma legal o sub legal al plan de organización, políticas, normas, manuales y procedimientos que comprenden el control interno. Se establece también la responsabilidad de las máximas autoridades cuando no dicten las normas, manuales de procedimientos, métodos y demás instrumentos que constituyan el control interno.

Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público. Gaceta Oficial N° 39741 de 23-08-2011.

Objetivo del control interno: En el Artículo 131 de esta ley se describe el objetivo del control interno destacándose el de asegurar el acatamiento de las normas legales, así como el de salvaguardar los recursos y bienes públicos, presenta también como objetivo el de lograr obtener una información confiable y oportuna y ayudar al logro de objetivos y metas planificados en los entes públicos.

Visión integral e integrada del control interno: El artículo 132 habla de la integración de los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión para el logro de la eficacia y eficiencia institucional.

Coordinación de los sistemas de control interno con el control externo a cargo de la Contraloría General de la República de Venezuela: El artículo 133 habla de la coordinación de las actividades por parte de estos dos órganos de control.

Competencia y responsabilidad de la máxima autoridad del organismo: El artículo 134 destaca la responsabilidad de las máximas autoridades de la institución

de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización.

Ámbito de Competencia: El artículo 135 de esta ley, describe el ámbito de competencia de la Unidad de Auditoría Interna donde destacan: Concepto de “Auditoría Interna” como un servicio de examen posterior, destaca como cualidades, que es objetivo y sistemático y profesional. Menciona además este artículo que este servicio es ejercido por una unidad especializada, Desvinculada de las operaciones sujetas a control.

Creación de la Superintendencia Nacional de Auditoría Interna (SUNAI), El artículo 137 menciona la creación de esta Superintendencia como órgano rector del sistema de control interno en el ámbito del poder ejecutivo nacional.

Definición y atribuciones de la SUNAI: En los Artículos del 139 al 143 se menciona lo referente a las atribuciones de la SUNAI entre las que destacan la de Dictar las pautas y normativas relacionadas con el control interno, vigilar por el cumplimiento de esta normativa, vigilar por el cumplimiento de toda la normativa legal que rige el control interno, ejercer supervisión sobre las unidades de auditoría interna, promover la oportuna rendición de cuentas de los entes públicos, y atender todas las consultas que le formulen en el área de su competencia. Los órganos sujetos a control deben suministrar a la SUNAI cualquier información o documento que este le solicite para cumplir a cabalidad sus funciones.

La Superintendencia, será dirigida por un superintendente nombrado por el Presidente de la República quien tendrá como principales atribuciones: Dictar normas, nombrar y remover al personal de la Superintendencia, entre otras.

Conversión de las Contralorías Internas en órganos de Auditoría Interna: El Artículo 190 establece esta conversión atribuyéndose las funciones de control interno a los órganos administrativos competentes.

Marco normativo técnico

Normas Generales de Control Interno dictadas por la Contraloría General de la República de Venezuela, en las que se definen estándares mínimos de

funcionamiento que deben ser observados por los organismos y entidades, a quines les sean aplicables, en materia de la estructuración, vigilancia y evaluación del sistema de control interno.

Normas para el Funcionamiento Coordinado de los Sistemas de Control Interno y Externo dictadas por la Contraloría General de la República de Venezuela, con el fin de regular el funcionamiento coordinado de las actividades de control por parte de los órganos que integran los sistemas de control interno y externo del sector público, contiene disposiciones que propenden al fortalecimiento de los órganos de control fiscal interno y externo en el ejercicio de sus funciones.

Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Funcionalmente (SUNAI) Son directrices en la materia, que tratan de establecer un nivel mínimo de calidad para el sistema de control interno de cada organismo o ente. En ningún caso estas regulaciones sustituyen las normas de control interno dictadas por la Contraloría General de la República.

Marco normativo / referencia a otras disposiciones normativas

- Ley Contra la Corrupción
- Ley Orgánica de la Administración Pública
- Normas Generales de Auditoría de Estado – Contraloría General de la República.
- Normas Generales de Contabilidad del Sector Público dictadas por la Contraloría General de la República
- Ley de Contrataciones Públicas
- Ley del Estatuto de la Función Pública
- Ley Orgánica del Trabajo
- Ley de Universidades

Normativa y técnica del Control Interno

Las disposiciones normativas sobre control interno dictadas por la Contraloría General de la República, precisan estándares mínimos que deben ser observados por los organismos en el establecimiento, implantación, funcionamiento y evaluación de sus sistemas y mecanismos de control desarrollados, referidos a:

- Visión integral e integrada del sistema.
- Delimitación de deberes y responsabilidades asociadas a las diferentes etapas de los procesos.
- Auto evaluación del sistema.
- Principios y Valores.
- Funciones de vigilancia y evaluación de los niveles directivos y gerenciales.
- Formalidad de los instrumentos que sustentan el sistema y mecanismos de operación.
- La planificación como instrumento de control.
- Comunicación e información.
- Responsabilidades inmersas en su estructuración, vigilancia y evaluación.

Responsabilidades de la Contraloría General de la República en materia de control interno (artículo 33 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal)

La Contraloría General de la República como máxima entidad fiscalizadora debe:

- Dictar las políticas, reglamentos, normas, manuales e instrucciones para el ejercicio del control.
- Dictar el reglamento para la calificación, selección y contratación de auditores, consultores o profesionales independientes en materia de control.
- Evaluar el ejercicio y los resultados del control interno y externo.
- Evaluar los sistemas contables de los entes y organismos.

- Fijar los plazos y condiciones para que las máximas autoridades jerárquicas de los organismos y entidades sujetos a control dicten, de acuerdo con lo establecido por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, métodos y demás instrumentos que conformen su sistema de control interno; y para que los demás niveles directivos y gerenciales de cada cuadro organizativo de los organismos y entidades sujetos a control, implanten el sistema de control interno.
- Evaluar la normativa de los sistemas de control interno que dicten las máximas autoridades de los entes sujetos a control.
- Evaluar los sistemas de control interno, a los fines de verificar la eficacia, eficiencia y economía con que operan.
- Asesorar técnicamente a los organismos y entidades sujetos a su control en la implantación de los sistemas de control interno.

La SUNAI como Órgano Regulador del Sistema de Control Interno en la Administración Pública Nacional, adscrita a la Vicepresidencia de la República, se encarga del fortalecimiento y el apoyo a la implantación del control interno efectivo en el gobierno.

Evolución de los Aspectos normativos relacionados con el control interno.

Normas de Control Interno para los Entes de la Administración Pública Nacional Descentralizada / Contraloría General de la República de Venezuela (Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 33.214, del 02/05/1985). Dirigidas a las autoridades de los organismos de la Administración Pública Nacional Descentralizada, fueron formuladas ante la necesidad de que los sistemas de control externo se apoyaran en los sistemas y mecanismos de control interno de las organizaciones fiscalizadas, y que las mismas estuvieran orientadas a una función sistematizadora, más que con un carácter sancionador. Las normas establecían

criterios fundamentales, a la fecha, con base a los cuales realizar la evaluación de los sistemas de control interno en las organizaciones sujetas a control y en su contexto.

Normas Generales de Control Interno / Contraloría General de la República de Venezuela,

(Gaceta Oficial de la República de Venezuela Nro. 36.229, del 17/06/1997). Dirigidas hacia el amplio espectro de los organismos y entidades sujetas al ámbito de control de la Contraloría General de la República. Fueron dictadas entre otras razones, con el fin de facilitar el funcionamiento coordinado entre los sistemas de control interno y externo, para que tanto los organismos, como las entidades, en interés de ejercer un control ágil y eficaz, establezcan y mantengan adecuados controles internos de forma tal, que el control fiscal externo se complemente con el que le corresponda ejercer a la administración activa.

El control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales”

Funcionamiento coordinado que debe orientarse al cumplimiento de los objetivos siguientes:

Salvaguardar el patrimonio, público.

Garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica.

Procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones institucionales y el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad”.

Sistema de variables

Según Arias (2006), un sistema de variables es “El conjunto de características cambiantes que se relacionan según su dependencia en función de una investigación” (p.109). En tal sentido el sistema de variables está constituido por el conjunto de variables establecidas en los objetivos específicos de la investigación.

Partiendo desde este punto de vista Rodríguez (2006), define la variable como: “ (...) Una expresión conceptual que amerita una definición para su entendimiento en el marco en que se va a manejar la investigación” (p.5).

Al respecto, Arias (2006) expresa que es “Una característica o cualidad; magnitud o calidad que puede sufrir cambios y que es objeto de análisis, medición, manipulación o control en una investigación” (p. 57).

Pero es conveniente destacar que en una investigación no es suficiente con definir las variables, se debe además determinar los indicadores que permitirán medir el comportamiento de las variables y de esta manera lograr su operacionalización. Para Sabino (2002), la operacionalización consiste en “el proceso de encontrar los indicadores que permiten conocer el comportamiento de la variable”. Partiendo de esta base conceptual, se procederá a presentar la operacionalización de variables que sustenta el presente trabajo de investigación.

Cuadro 1
Operacionalización de Variables

Objetivos	Variables	Indicadores	Instrumentos y Técnicas	Ítems
1 Diagnosticar la situación actual del control interno en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.	-Control interno -Gestión presupuestaria - la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, -Manuales, políticas, normas, métodos y procedimientos. -Unidad de presupuesto.	Plan estratégico Presupuesto Manuales Normas Financieros Memoria y cuenta	I: Guía de registro de observación T: Observación I: Cuestionario T. Encuesta	Guía de registro de observación. Ítems 3 4 Cuestionario Parte I
2 Examinar los aspectos conceptuales y legales necesarios vinculados al control interno y la actividad presupuestaria de las universidades públicas.	-Aspectos conceptuales y legales -Control interno y presupuesto	Conceptos Documentos internos Leyes Reglamentos	I: Guía de registro de observación T. Revisión documental	Guía de registro de observación. Ítems 1 2
3. Determinar como influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente en las universidades públicas.	. Influencia del control interno -Gestión presupuestaria	Planificación Ejecución Control y Evaluación eficientes y efectivos.	I: Guía de registro de observación T: Observación I: Cuestionario T. Encuesta	Guía de registro de observación. Ítems 3 4 Cuestionario Parte II
4. Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.	-Sistema de control interno. -Universidad Politécnica Territorial del Estado Mérida “Kleber Ramírez”.	Financieros Eficiencia Eficacia Legalidad.	I: Cuestionario T: Encuesta	Parte III

Nota: La autora de la presente investigación 2013

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de Investigación

La presente investigación propone un sistema de control interno de gestión presupuestaria para la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, lo que la ubica dentro de la modalidad de proyecto factible, definido por la UPEL (2005) como: "(...) la investigación, elaboración y desarrollo de una propuesta de un modelo operativo viable para solucionar problemas, requerimientos o necesidades de organizaciones o grupos sociales (...)" (p. 16).

Asimismo, la presente investigación ejecutará los pasos sugeridos para la modalidad de proyecto de investigación, de acuerdo a una metodología aplicable a los estudios de tipo cualitativo.

Hernández y col. (2002), señalan que los estudios cualitativos

... Involucran la recolección de datos, utilizando técnicas que no pretenden medir ni asociar las mediciones con números, tales como: observación no estructurada, entrevistas abiertas, revisión de documentos, discusión en grupo, evaluación de experiencias personales, inspección de historias de vida, análisis semántico y de discursos cotidianos, interacción con grupos o comunidades, e introspección. (p. 12).

Cabe considerar, por otra parte, que se requerirá de una extensa revisión bibliográfica, así como también de la consulta de numerosas leyes e instrumentos legales que permitan sustentar y argumentar los conceptos y opiniones emitidos.

Población y Muestra

La población, según Padua (1979), “es una palabra utilizada técnicamente para referirse al conjunto total de elementos que constituyen un área de interés analítico. Lo que constituye la población total está delimitado, pues, por problemáticas de tipo teórico”. (p. 76). Para la presente investigación, entonces, la población estará constituida por la totalidad del personal administrativo adscrito a la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Asimismo, se tomará como muestra para la presente investigación aquellas personas involucradas directamente con el proceso presupuestario del ente objeto de estudio que para el momento de la investigación eran once funcionarios.

Objeto de Estudio

El objeto a estudiar está representado por la la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, como entidad, por lo que los instrumentos se aplicarán a todos aquellos funcionarios cuyas labores estén inscritas en o relacionadas con la gestión presupuestaria de la institución, con el fin de lograr una mayor confiabilidad en los datos recolectados.

Técnicas e instrumentos para la recolección de información

Las técnicas a utilizar en la presente investigación para la recolección de la información son la **revisión documental u observación**, a través del instrumento de la guía de observación, y **la encuesta**, instrumentada por medio del cuestionario.

La observación

Un recurso indispensable para el buen desenvolvimiento de este proyecto es la observación, la cual, como lo expresa Padua (1979), permitirá fundamentar cada parte del proceso de la indagación, ya que “... es la técnica de investigación por excelencia; es el principio y la validación de toda teoría...” (p. 49).

En este orden de ideas, y aplicando lo expuesto por Padua por medio de una guía de observación, se emplearán los siguientes tipos de observación:

Observación Documental

Se refiere a la investigación bibliográfica realizada en diversos tipos de escritos, tales como libros, documentos académicos, actas o informes, revistas, documentos personales (biografías, diarios, cartas, manuales, casos y archivos), entre otros.

Observación Dirigida

Llamada también *observación regulada o sistemática*, la observación dirigida utiliza una serie de instrumentos diseñados de antemano para el objeto a estudiar. Se utiliza cuando se desea hacer una descripción sistemática de algún fenómeno. En la observación regulada se usan test, entrevistas, encuestas, cuestionarios, controles e instrumentos más precisos.

Cada una de estas observaciones involucradas en el estudio y el desarrollo de esta investigación, permitirán el apoyo de la información que se recabe en las áreas que requiera cada una de las fases del presente trabajo.

La encuesta

Según Padua (1979), la encuesta es

“(…) una técnica que consiste en obtener información acerca de una parte de la población o muestra, mediante el uso del cuestionario o de la entrevista. La recopilación de la información se realiza mediante preguntas que midan los diversos indicadores que se han determinado en la operacionalización de los términos del problema...” (p. 55).

El diseño de la encuesta se adecua al instrumento escogido para la recolección de datos (cuestionario). Dependerá de la fidedignidad y confiabilidad de la información adquirida. Así mismo, en la investigación de campo la encuesta puede variar desde recopilar información para definir el problema (estudios exploratorios), hasta arrojar resultados.

En la presente investigación se realizará una encuesta del tipo *cerrada*, con pregunta cerrada “simple” y pregunta cerrada con múltiples respuestas.

Según Padua (1979), la pregunta cerrada “simple” es: “... cualquier pregunta para la cual las posibilidades de respuesta están limitadas a dos o tres alternativas...”. (p. 115).

Ventajas

Resulta cómoda para registrar, interpretar, codificar y analizar; no requiere de encuestadores altamente entrenados.

Desventajas

Las respuestas con dos alternativas tienden a ser forzadas en alguna de las dos categorías. Este tipo de preguntas debe hacerse bajo instrucciones dadas al encuestador.

Por otra parte, la pregunta cerrada con múltiples respuestas, es la llamada “*pregunta de cafetería*”, debido a su semejanza con la situación que se produce cuando el cliente puede escoger entre varias alternativas.

Ventajas

Tiene más posibilidades de respuestas que la pregunta cerrada con dos alternativas, lo que da oportunidad de ampliar la información. También es fácil de codificar y analizar en su forma simple.

Desventajas

Muchas veces es difícil obtener la categoría de respuesta adecuada. También se da la posibilidad de desechar algunas alternativas, si la respuesta no encaja dentro de las categorías dadas. La pregunta podría tener un “final abierto”, esto es, una alternativa “otro” y un espacio para escribir la explicación.

Diseño de la encuesta

Tomando en cuenta las variables de esta investigación, y sus indicadores, la encuesta que será aplicada se instrumentará en un *cuestionario*, cuyo facsímil se presenta como Anexo.

Validez y Confiabilidad del Instrumento

Validez

Hernández y col. (1998), definen la validez como "el grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir". (p. 236). De este modo, el cuestionario diseñado se sometió a la revisión de expertos en tres áreas, a saber: presupuesto, lingüística y metodología, con la finalidad de que validasen dicho instrumento, emitiendo juicios técnicos para su desarrollo.

Confiabilidad

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

Procesamiento de la Información

La información se procesó en atención a los objetivos de la investigación propuestos en el capítulo I, estos objetivos surgieron producto de una observación previa que llevó a detectar el problema presentado en la institución en estudio.

Al determinarse los objetivos generales y específicos, la autora realizó un análisis de los antecedentes de la investigación, encontrados producto de otros trabajos relacionados que le dieron pie para afianzar la propuesta. Se procedió a compilar las bases conceptuales derivadas de fuentes bibliográficas, bases legales, documentos y otros, sólo a manera referencial.

Luego de tenerse definido la base conceptual y legal, se planteó la metodología a seguir, tipo de investigación, población, entre otros elementos a seguir para dar pie al proceso de investigación, para ello se contó con textos especializados en metodología que le permitieron a la autora concretar el capítulo en cuestión.

Posterior a la definición de la metodología, para el análisis de la investigación, se diseñó una encuesta, Dirigida al personal involucrado en el proceso presupuestario de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kleber Ramírez”, con la finalidad de esclarecer puntos específicos relacionados con el estudio adelantado por la investigadora.

La encuesta fue diseñada en III partes, para un total de 27 preguntas, abiertas y cerradas, siendo aplicada a todos los involucrados en el proceso presupuestario de la institución. Se utilizó el análisis de contenido, en relación a la revisión documental y bibliográfica; en tanto que, para el análisis de la información recabada a través de la encuesta, se utilizó el análisis inferencial, descriptivo y cualitativo. Acto seguido, se planteó la propuesta con las estrategias sugeridas para la solución del problema planteado, y por el establecimiento de las conclusiones y recomendaciones que hubieren a lugar como resultado del proceso descrito.

CAPÍTULO IV

PRESENTACION Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Aspectos Generales

Las técnicas que se utilizaron en la presente investigación para la recolección de la información fueron: la *revisión documental* u *observación*, a través del instrumento de la *guía de observación* y la *encuesta*, instrumentada por medio del *cuestionario*.

Estos instrumentos fueron aplicado al personal involucrado en el proceso presupuestario de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” con la finalidad de contar con un diagnóstico diáfano y explícito sobre la situación real del control interno en la gestión presupuestaria previamente diagnosticada, logrando así esgrimir una propuesta sustentada en necesidades reales para la institución objeto de estudio.

Al realizar el análisis de los resultados, se pudo tener una idea mas clara de las variables en estudio, permitiendo de esta manera establecer, cuales son las estrategias a seguir para presentar el modelo mas adecuado que solucione el problema planteado.

A tal efecto se diseñó una encuesta adecuada al instrumento escogido para la recolección de datos (cuestionario), y que de una manera sencilla y clara, los involucrados en el área de presupuesto, dieran respuesta, con la mayor exactitud a fin de lograr confiabilidad de la información adquirida.

La información se planteó y procesó en atención a los objetivos de la investigación propuestos, así mismo, se utilizó el análisis de contenido, en relación a la revisión documental y bibliográfica; en tanto que, para el análisis de la información recabada, se utilizó el análisis inferencial, descriptivo y cualitativo

Aunque la finalidad de la investigación, está dada por la obtención del objetivo general que consiste en “ Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, es a través de los objetivos específicos que se planteó el desarrollo del cuestionario aplicado.

En tal sentido se muestran los resultados que dan respuesta al primer objetivo específico que consiste en Diagnosticar la situación actual del control interno en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”. Este apartado consta de diecisiete (17) preguntas, por medio de las cuales se pretende diagnosticar y/o describir la situación actual de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, en lo relativo al control interno del Presupuesto.

El segundo objetivo específico que consiste en examinar los aspectos conceptuales y legales vinculados al control interno y la actividad presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, se obtuvieron los resultados a través del proceso de revisión documental.

En cuanto al tercer objetivo, que pretende determinar como influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente, para dar una visión más certera del mismo; se planteó en la encuesta, 4 preguntas para que fueran respondidas por el personal del área de Presupuesto de la Universidad Politécnica territorial del estado Mérida “Kleber Ramírez”.

Con el cuarto objetivo se pretende Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica territorial del estado Mérida “Kleber Ramírez”. La autora planteó 6 preguntas para obtener un aporte por parte del personal vinculado a presupuesto, con la finalidad de considerarlos para el modelo de control interno Presupuestario de la institución antes mencionada.

Se utilizaron gráficos circulares para reflejar con mayor claridad los resultados obtenidos de la encuesta a la población en estudio, además se presentan dichos resultados en la escala escogida para cada respuesta de acuerdo a las opciones si y no

En el análisis de los resultados, además de considerar los objetivos específicos, se tomó también en cuenta el marco teórico de la presente investigación, utilizándose entonces la técnica de investigación documental.

Esta técnica permite complementar el diagnóstico previamente arrojado por los resultados de la aplicación del cuestionario, toda vez que en ésta los datos obtenidos son directamente extraídos del contexto de la institución misma.

La observación documental se llevó a cabo bajo parámetros estrictamente académicos, con el fin de preservar la confiabilidad de los datos suministrados por la institución.

A fin de llevar a cabo la observación, se procedió según el siguiente esquema:

Listado de documentos requeridos.

Solicitud de autorización de las autoridades de la Universidad.

Acceso a los documentos de la coordinación de presupuesto.

Análisis de los documentos.

Diagnóstico final.

Además de los documentos internos, se considero el análisis de las leyes vigentes relacionadas con el tema, cuyo uso y aplicación es indispensable para el desarrollo del control interno en la Administración Pública.

Presentación de los resultados

Después de aplicadas las técnicas seleccionadas utilizadas en la recolección de información que sustentan las variables planteadas en el presente trabajo de investigación, es decir la revisión documental u observación, a través del instrumento de la guía de observación y la encuesta, instrumentada por medio del cuestionario, a continuación se presenta el análisis e interpretación de los resultados del cuestionario.

Parte I

Diagnosticar la situación actual del control interno en la gestión presupuestaria en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Pregunta N° 1

¿Considera usted que existe Control Interno Presupuestario en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”?

A esta pregunta, los sujetos consultados respondieron en un 72% que si existe control presupuestario.

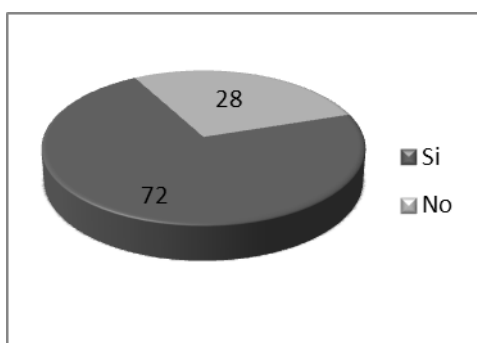


Gráfico 1. Pregunta Nro. 1

Preguntas N° 2

¿Sabe Usted si existen normas, técnicas y reglamentos aplicables a la Formulación y ejecución del Presupuesto?

Ciertamente, los trabajadores de la institución en el área de presupuesto, en su gran mayoría saben que se cuenta con normas, técnicas y reglamentos aplicables a la Formulación y ejecución del Presupuesto, ya que el 95% de los encuestados así lo manifiestan.

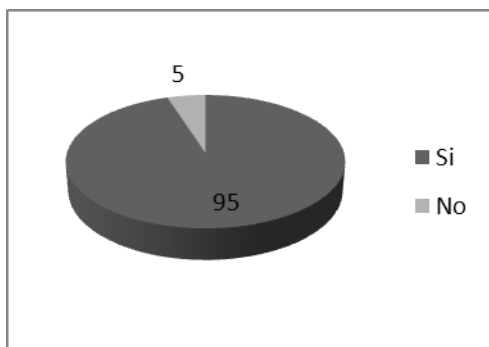


Gráfico 2. Pregunta Nro. 2

Pregunta N° 3

¿Cuenta la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” con estrategias para la formulación del Presupuesto que le permitan optimizar los recursos para el logro de los objetivos planteados?

El 75% de los encuestados respondió negativamente a esta interrogante, lo que indica que la institución, no cuenta con estrategias para la formulación del presupuesto que le permitan optimizar los recursos para el logro de los objetivos planteados.

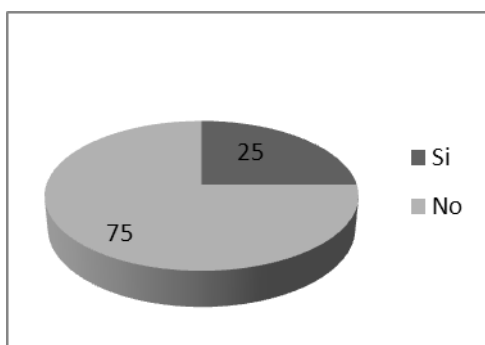


Gráfico 3. Pregunta Nro. 3

Preguntas N° 4

¿Se establecen actividades claramente definidas para cada una de las estrategias presupuestarias?

Si bien es cierto que 80% de los funcionarios respondió afirmativamente a esta interrogante, resulta preocupante que 20% opine que no se establecen actividades claramente definidas para las estrategias presupuestarias.

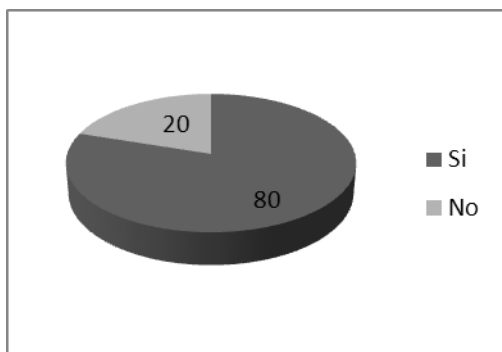


Gráfico 4. Pregunta Nro. 4

Preguntas N° 5

¿Se designan responsables específicos para cada una de estas actividades relacionadas con el presupuesto?

El 96% de los encuestados respondió afirmativamente estando consientes de dichas responsabilidades asignadas.

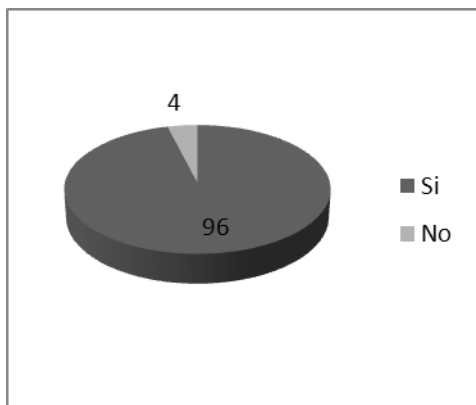


Gráfico 5 Pregunta Nro. 5

Preguntas N° 6

¿Cuenta la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” con procesos y evaluaciones cualitativas y cuantitativas para el desarrollo del Presupuesto en sus diferentes etapas?

El 93% de los encuestados respondió que la institución no cuenta con procesos y evaluaciones cualitativas y cuantitativas para el desarrollo del presupuesto en sus diferentes etapas.

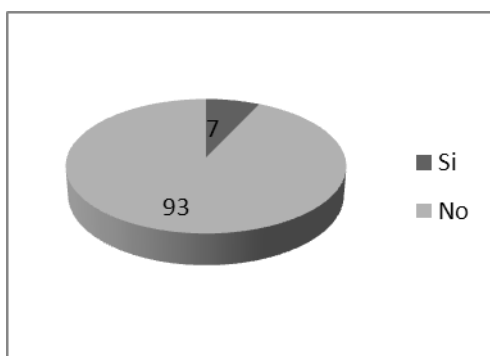


Gráfico 6. Pregunta Nro. 6

Preguntas N° 7

A su juicio ¿Se categorizan los niveles de responsabilidad en la evaluación del Presupuesto y la aplicación de correctivos?

El 75% de los encuestados respondió que en la institución no se categorizan los niveles de responsabilidad en la evaluación del presupuesto y aplicación de correctivos

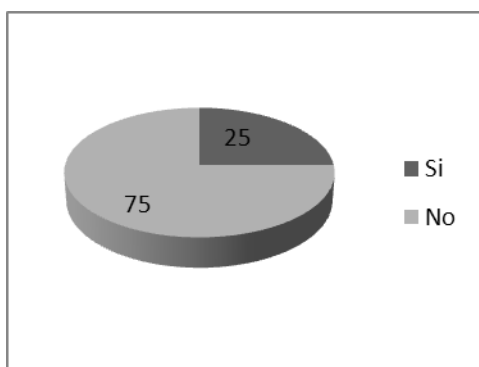


Gráfico 7. Pregunta Nro. 7

Preguntas N° 8

¿Cuenta la institución con procedimientos adecuados para el registro de la contabilidad presupuestaria?

El 90% de los encuestados respondió afirmativamente, es decir la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” cuenta con procedimientos adecuados para el registro presupuestario.

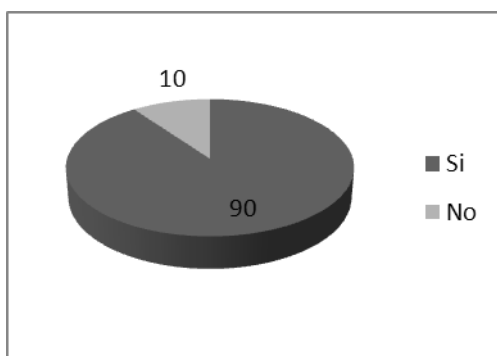


Gráfico 8. Pregunta Nro. 8

Preguntas N° 9

¿Considera Ud. que es importante la aplicación de un adecuado registro? ¿Por qué?

El 97% de los encuestados respondió afirmativamente, es decir consideran que es muy importante el adecuado registro presupuestario, porque de ello depende la rendición de cuentas, además de la importancia de la información para el control y adecuada toma de dediciones.

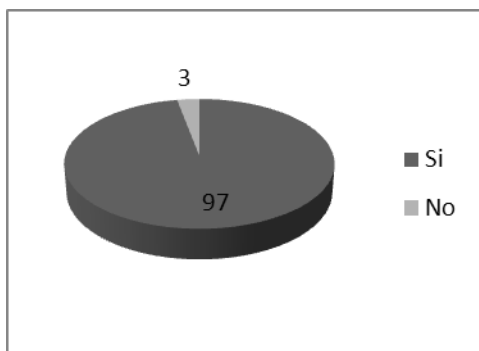


Gráfico 9. Pregunta Nro. 9

Preguntas N° 10

¿Cuenta la institución con procedimientos adecuados para las modificaciones presupuestarias?

El 70% de los encuestados considera que no hay procedimientos adecuados para las modificaciones presupuestarias.

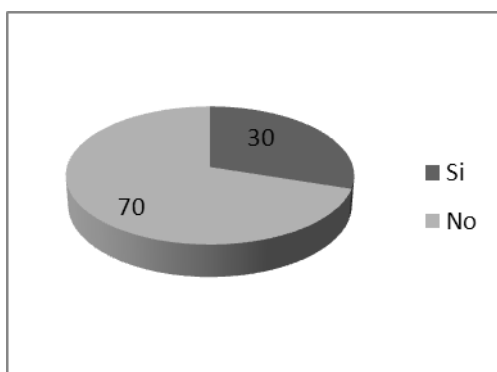


Gráfico 10. Pregunta Nro. 10

Preguntas N° 11

¿Las modificaciones presupuestaria, están debidamente autorizadas por la persona que le compete de acuerdo a su monto?

El 80% de los encuestados considera que las modificaciones están debidamente autorizadas.

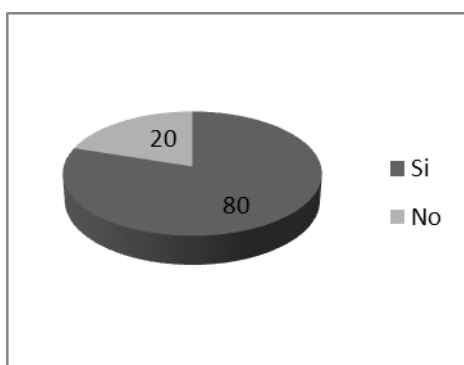


Gráfico 11. Pregunta Nro. 11

Preguntas N° 12

¿Existe en la coordinación de presupuesto, un adecuado sistema de archivo para los soportes de ingresos y gastos?

El 90% de los encuestados considera que no hay un adecuado sistema de archivo para los soportes de ingresos y gastos.

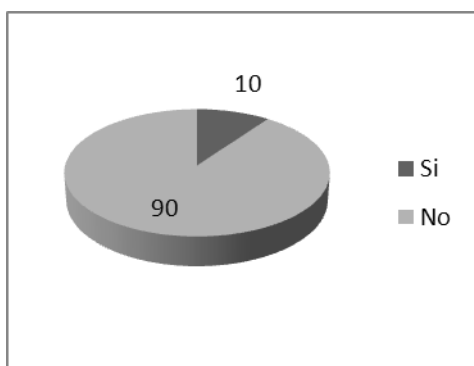


Gráfico 12. Pregunta Nro. 12

Preguntas N° 13

¿Existen manuales de normas y procedimientos en la la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”?

El 90% de los encuestados respondió que no existen manuales en la Universidad.

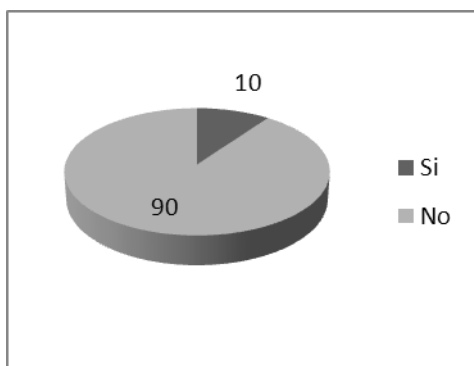


Gráfico 13. Pregunta Nro. 13

Preguntas N° 14

¿Existen políticas en la institución?

El 100% de los encuestados respondió afirmativamente

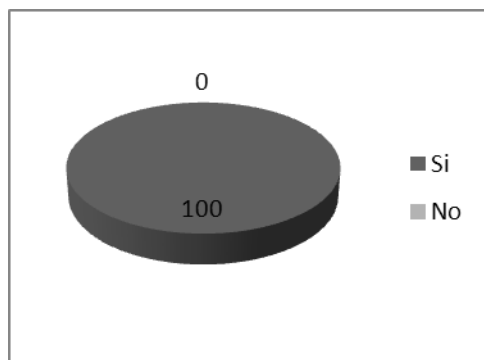


Gráfico 14. Pregunta Nro. 14

Preguntas N° 15

¿Existen estos documentos mencionados en los ítems anteriores específicamente para el área de Presupuesto?

El 70% de los encuestados respondió no conocer si existen los documentos mencionados anteriormente para el área de presupuesto.

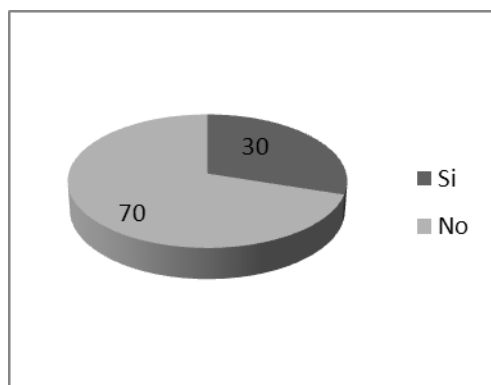


Gráfico 15. Pregunta Nro. 15

Preguntas N° 16

¿Considera usted que estos manuales, políticas, normas y procedimientos en el área de Presupuesto están adaptados a las leyes vigentes que rigen la materia? Explique.
El 100% considera que estos manuales, políticas, normas y procedimientos no están actualizados de acuerdo a las leyes vigentes.

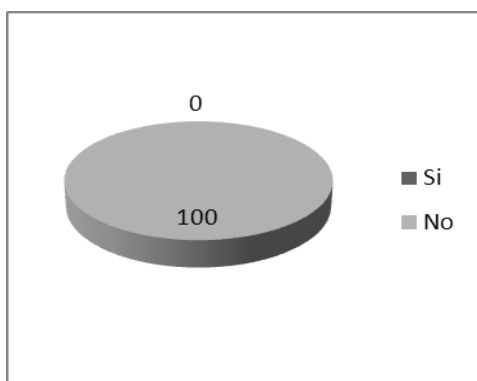


Gráfico 16. Pregunta Nro. 16

Preguntas N° 17

¿Considera usted que estos Manuales, Políticas, Normas y Procedimientos en el área de Presupuesto están adaptados para cubrir cada uno de los momentos presupuestarios? Explique:

El 90% considera que estos manuales, políticas, normas y procedimientos en el área de Presupuesto, no están adaptados para cubrir cada uno de los momentos presupuestario.

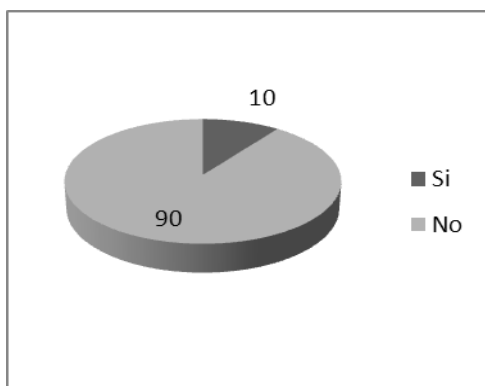


Gráfico 17. Pregunta Nro.

De los resultados de este aparte se deduce lo siguiente: existe una marcada debilidad en el Control Interno de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, manifestada en las respuestas dadas por los integrantes del área de presupuesto, pudiéndose evidenciar que en gran parte esta situación obedece a desconocimiento de las normas establecidas para tal fin. En cuanto a los manuales, no existen; por lo que no tienen claramente definida la normativa de control interno.

Parte II

Determinar cómo influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente en las universidades públicas.

Pregunta N° 18

¿Considera Ud. necesario el Control Interno Presupuestario? ¿Por que?

El 95 % de los encuestados respondió que si, ya que la mayoría de ellos consideran que el control interno presupuestario reviste de gran interés para la Gestión Presupuestaria, porque a través de este se logra la ejecución eficaz, eficiente de los recursos presupuestados, de acuerdo a lo aprobado en el presupuesto ley, haciendo las formulaciones que se consideren pertinentes de acuerdo al principio de flexibilidad presupuestaria.

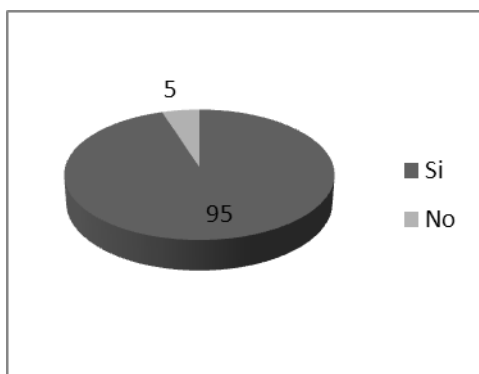


Gráfico 18. Pregunta Nro. 18

Pregunta N° 19

¿Existe en la institución seguimiento y evaluación continua a los controles internos establecidos en ella?

El 93% de los encuestados manifiestan que no hay evaluación continua a los controles internos.

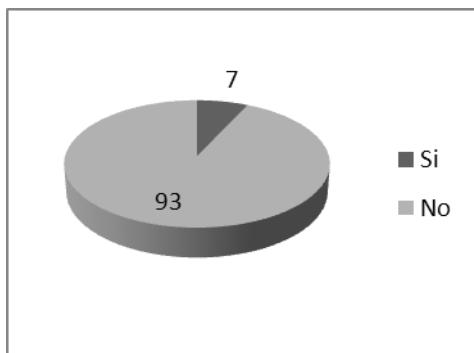


Gráfico 19. Pregunta Nro. 19

Pregunta N° 20

¿Cuenta la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” con instrumentos que permitan la evaluación de los resultados presupuestarios vinculados con los objetivos, metas, productos y actividades del POA, por el cumplimiento del control interno? Indique los instrumentos de evaluación

El 97 % de los encuestados manifiestan que no hay instrumentos que permitan la evaluación de los resultados presupuestarios vinculados con objetivos, metas, productos y actividades por el cumplimiento del control interno.

Para la mayoría de los encuestados, el control interno permite una gestión con el reconocimiento de la eficiencia y la eficacia, un sistema de gestión público con calidad.

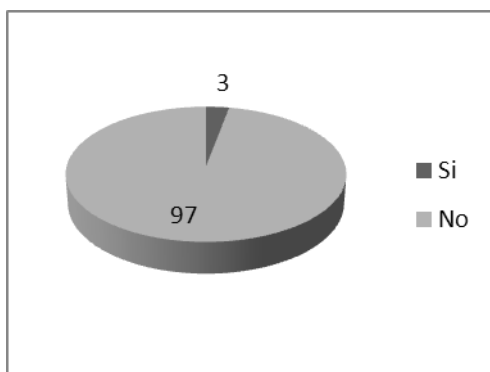


Gráfico 20. Pregunta Nro. 20

Pregunta N° 21

Indique los instrumentos de evaluación

No hay respuesta.

Parte III

Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Con estas preguntas se pretende tener un aporte por parte del personal vinculado a presupuesto de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” con la finalidad de considerarlos para el modelo de control interno Presupuestario de la institución antes mencionada.

Pregunta N° 22

¿Cuenta la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” con un modelo de control presupuestario acorde con las leyes vigentes?

El 95 % de los encuestados manifiestan que no hay un modelo de control presupuestario acorde con las leyes vigentes.

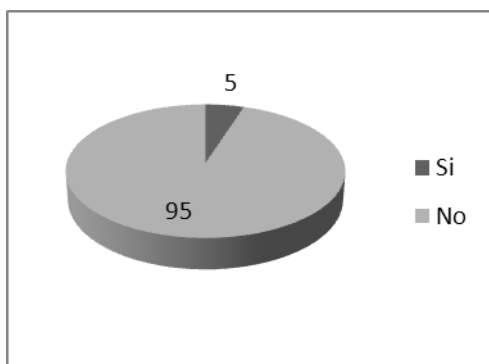


Gráfico 21 Pregunta Nro. 22

Pregunta N° 23

¿Considera Ud. conveniente y/o necesaria la implantación de un Modelo de control interno?

El 98 % de los encuestados manifiestan que si consideran conveniente la implantación de un modelo de control interno.

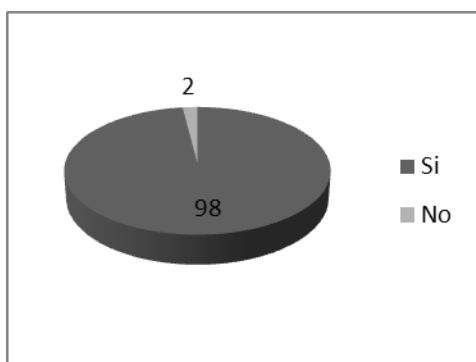


Gráfico 22. Pregunta Nro. 23

Pregunta N° 24

Mencione aquellos aspectos que, a su juicio, es necesario considerar al momento de diseñar un Modelo de Control Interno.

- Organigrama institucional.
- Las leyes y normas vigentes relacionadas con el presupuesto público.
- Las leyes y normas vigentes relacionadas con el control interno.
- Los manuales de normas y procedimientos anteriores.
- La Misión, visión, objetivos y metas institucionales.
- Descripción de recursos con que cuenta la institución.

Pregunta N° 25

¿Considera Ud. pertinente la automatización del control de la Gestión Presupuestaria?
Si se considera pertinente el control de Gestión Presupuestaria según la respuesta dada por el 96% de los encuestados.

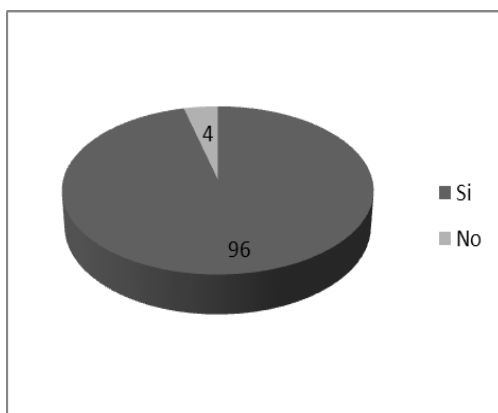


Gráfico 23. Pregunta Nro. 25

Pregunta N° 26

¿Considera Ud. que la implantación de un modelo de Control interno presupuestario influiría en el logro de la eficacia y eficiencia institucional?

El 90 % de los encuestados manifiestan que la implantación de un modelo de control interno presupuestario si influiría en el logro de la eficacia y la eficiencia.

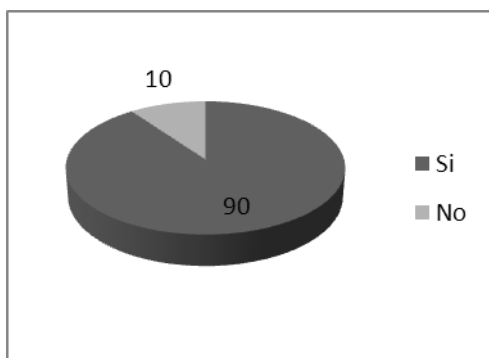


Gráfico 24. Pregunta Nro. 26

Pregunta N° 27

¿Estaría Ud. dispuesto a proporcionar aportes para el diseño de dicho Modelo de Control Interno?

El 91 % de los encuestados manifiestan que si está dispuesto a proporcionar aportes para el diseño de dicho Modelo de Control Interno de la Institución.

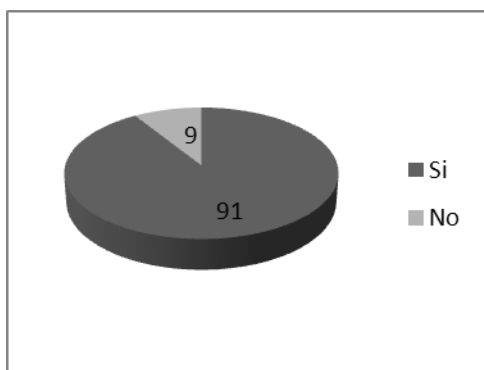


Gráfico 25. Pregunta Nro. 27

En cuanto a la parte III de la encuesta que plantea lo referente al Modelo de Control Interno, se pudo corroborar la motivación del personal encuestado con relación a introducir cambios estructurales en el diseño de un modelo de control interno presupuestario para la universidad, lo que facilitaría la introducción de cualquier cambio en la forma de gestionar el presupuesto de la institución, sustentando así la propuesta de esta investigación y vinculando los instrumentos bajo un enfoque estratégico.

La implementación de un sistema de control interno adecuado tiene potencial para generar un valor agregado a la institución, los funcionarios del área de presupuesto ven la posibilidad de la implantación de un modelo de control interno, más que una imposición de tecnicismos, una oportunidad para mejorar los procesos a través de toda la organización y establecer un control más estricto de riesgo.

Pero además están conscientes de que, para que esto funcione, deberá realizarse un cambio en la cultura de la organización. Lejos de ser un conjunto de reglas o manuales, el sistema de control interno es un proceso sostenido por personas y, por lo tanto, el conocimiento de su filosofía y prácticas deberá impregnar todos los niveles de la organización.

Análisis de los resultados obtenidos de la observación documental como apoyo del cuestionario aplicado.

De los datos obtenidos por medio de la observación se puede deducir que la institución objeto de estudio no cuenta con manuales de normas y procedimientos pero sí con la documentación exigida por el órgano de adscripción. Ésta incluye: Plan Operativo Anual, Presupuesto y Memoria y Cuenta, así como con los procedimientos relacionados con cada uno de estos instrumentos, también se pudo observar la presencia de control interno en un grado mínimo de aplicación. La observación documental se llevó a cabo bajo parámetros estrictamente académicos, con el fin de preservar la confiabilidad de los datos suministrados por la institución.

Sin embargo, de los procedimientos llevados a cabo para la gestión presupuestaria, se desprenden una serie de observaciones en cuanto al control interno. Así, se detectó que no existen procedimientos establecidos para el control interno de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, invirtiéndose las prioridades, en la ejecución del Presupuesto y posteriormente el control. Esta situación es constatada en los documentos, al observarse que, a pesar de contener información la misma no está actualizada ni están demarcados los procesos

de control requeridos, se efectuó el análisis con el fin de obtener los elementos de juicio indispensables, para poder emitir una opinión respecto al control interno utilizado por la universidad, en el área de Presupuesto, se citan a continuación algunas observaciones conseguidas en dicha revisión:

- De la Separación de las Fases del Proceso Presupuestario: Se pudo evidenciar la separación de las fases del proceso presupuestario en cuanto la formulación, discusión, aprobación, ejecución y control establecido en el Art. 4.6.1. del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Sin Fines Empresariales referidas al Sistema de Presupuesto.
- De la Formulación del Presupuesto de Gasto: la misma se ajusta a los lineamientos generales emanados del Ministerio de adscripción todo acorde con las políticas del Ejecutivo Nacional, siguiendo las directrices emitidas por la ONAPRE en cuanto a las acciones centralizadas, descripción de los proyectos, definición de las acciones específicas, establecimiento de las metas físicas y financieras, instructivos, uso de los recursos materiales, financieros y humanos, técnicas de control y lineamientos para la asignación de las cuotas financieras, todo acorde con las líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.
- De la Formulación y Elaboración del Presupuesto de Gasto: la misma se realiza de acuerdo a la técnica de Presupuesto por Proyectos y Acciones Centralizadas establecido en el Art. 2 del Reglamento No. 1 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público Sobre el Sistema Presupuestario y requerida en el Art. 4.6.3 del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Sin Fines Empresariales referidas al Sistema de Presupuesto.
- De la Discusión y Aprobación Interna del Anteproyecto de Presupuesto de gastos: El anteproyecto de presupuesto de gastos es discutido por los jefes de las unidades ejecutoras es decir, los encargados de cada proyecto, conjuntamente con la coordinación de presupuesto, luego se lleva a la

consolidación y aprobación por parte de la máxima autoridad de la institución y posteriormente es enviado a la ONAPRE, cumpliendo con lo establecido en el Art. 4.6.6 del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Sin Fines Empresariales referidas al Sistema de Presupuesto.

- De la Programación Física y Financiera del Presupuesto de Gastos: Se evidenció la programación física y financiera del presupuesto de gastos por sub períodos (Trimestral), todo acorde con lo establecido por la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público y su Reglamento No. 1 y en el Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Sin Fines Empresariales referidas al Sistema de Presupuesto en sus Art. 50, 92 y 4.9.1. respectivamente.
- Del Registro de la Ejecución Presupuestaria: En cuanto al registro de ejecución presupuestaria referidas al compromiso, gasto causado y pago, se pudo evidenciar el cumplimiento de los Art. 48, 55 y 4.9.2. de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, su Reglamento No. 1 y del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Sin Fines Empresariales referidas al Sistema de Presupuesto respectivamente, en la coordinación de presupuesto se registra solamente el compromiso para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y en la coordinación de finanzas y contabilidad se registran el gasto causado y el pago. Sin embargo, en los reportes que emite la coordinación de presupuesto por ser un sistema integrado, aparece registrado el gasto causado y el pago.
- De las Rendiciones de la Ejecución Presupuestaria: Al respecto podemos inferir que, las rendiciones trimestrales de la ejecución física y financiera del presupuesto de gastos para el Ministerio de adscripción no se realizaron en su debida oportunidad, haciendo caso omiso a lo establecido en el Art. 59, aparte 2 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público el cual señala: Los entes y sus órganos están obligados a participar los resultados de

la ejecución física de sus presupuestos a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), dentro de los plazos establecidos.

- Del Soporte de los Registros de Compromisos: Se evidenció el registro de algunos compromisos sin el respectivo comprobante válido que lo soporte como lo es la orden de servicio en estos casos, se le da relevancia a la orden de pedido y a la solicitud de pasaje como documentos válidos, incumpliendo lo establecido con el Art. 4.10.6. del Manual de Normas de Control Interno Sobre un Modelo Genérico de la Administración Central y Descentralizada Sin Fines Empresariales el cual establece que: la adquisición de bienes o servicios deben ser amparadas por órdenes de compra o servicios, numeradas correlativamente. Dichas órdenes deben describir detalladamente el Beneficiario, Nombre, Dirección, RIF o NIT, Lugar de Entrega, Forma de Pago, Condiciones de la Compra, Precios Unitarios, monto Total, Descuentos, Lugar de la Compra, % de la Fianza de Fiel cumplimiento y de Anticipo, si la hubiere, % de la Cláusula Penal y demás elementos que se consideren necesarios para realizar la compras.

Como parte de la observación documental, se efectuó un recorrido dirigido a cada una de las fases del proceso presupuestario, es decir: Fase I: Planificación; Fase II: Formulación, Discusión y Aprobación; Fase III: Ejecución, y Fase IV: Control y Evaluación, arrojando los siguientes resultados.

Fase I: Planificación

De acuerdo al diagnóstico efectuado en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, se percibe una notable presencia de control en esta fase, ya que se siguen lineamientos emanados del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria en cuanto al proceso de planificación, tomando en cuenta, las directrices estratégicas preparadas por el Ministerio para el Poder Popular de Planificación y Desarrollo, se involucra a toda la organización, haciendo especial hincapié en la plena participación de todos los gerentes de la institución, En esta fase se destacan aspectos relevantes, tales como: planificación estratégica, políticas

presupuestarias, Plan Operativo Anual, indicadores de gestión y manuales de procedimientos, todos los cuales se consideran como aspectos tomados en cuenta antes del inicio del proceso presupuestario.

La planificación, como paso que precede a la formulación del presupuesto, se efectúa en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” entre los meses de julio y agosto de cada año, cumpliéndose con la planificación establecida por el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo. Culmina esta etapa con el registro sistemático en el Sistema Nueva Etapa para la fecha establecida, dicho sistema fue creado por el gobierno nacional, a través del Ministerio antes descrito, para aplicar una metodología para la elaboración del Plan Operativo Anual, basada en una adecuación del Marco Lógico.

Fase II: Formulación, Discusión y Aprobación Presupuestaria

En la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” cada una de las etapas de formulación, discusión y aprobación, se efectúa de la manera más precisa y con un alto porcentaje de puntualidad. Este proceso se comienza a desarrollar al inicio del mes de octubre antes del inicio del periodo a presupuestar.

Fase III: Ejecución del Presupuesto

La ejecución del presupuesto es la fase que implica movilización de acciones, recursos y la toma de decisiones. Este proceso ocurre en forma eficiente, se programa la ejecución física y financiera, tal como establece la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, siguiendo las normas fijadas en el reglamento de esta ley y las disposiciones técnicas que dicte la ONAPRE.

La ejecución presupuestaria en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” está integrada por tres sistemas: Sistema Presupuestario, Sistema de Contabilidad Presupuestaria y Sistema de Tesorería, de la siguiente manera:

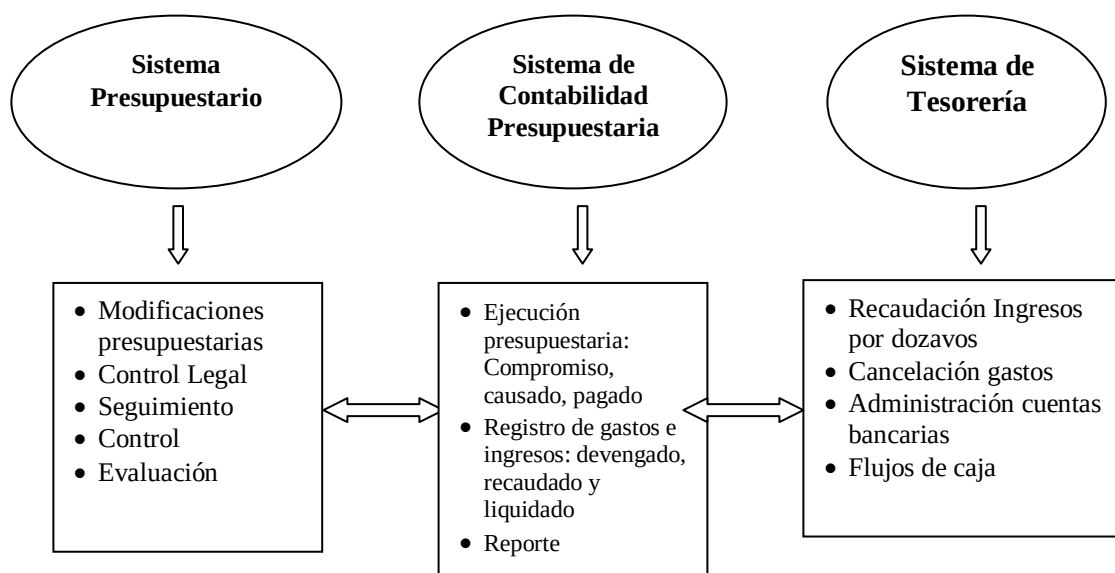


Figura 1. Sistemas de la ejecución presupuestaria.

Elaboración Propia. Fuente: Durán 2009

Registro de la ejecución

Según Durán (2009): El régimen legislativo para la ejecución presupuestaria en Venezuela, está contenido en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. Existe todo un articulado referido al registro de ingresos, gastos y operaciones financieras, así como el método de registro de los mismos. En consecuencia, en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, los registros se efectúan por el método de los valores devengados, es decir: los ingresos por el reconocimiento de los mismos y los gastos por la causación de las transacciones financieras.

Contabilidad presupuestaria del ingreso

La ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, en su artículo 7 numerales 5, 6, 7, 8, 9 y 10, define, clasifica y establece toda una normativa relacionada con el ingreso, tanto para la República como para los entes descentralizados.

De acuerdo con el diagnóstico previo del organismo, la contabilidad presupuestaria de los ingresos es totalmente sistematizada, e informa de manera detallada y comparada acerca de las fuentes de recursos, las estimaciones de ingresos fijadas en el presupuesto, los cobros respectivos vinculados con la tesorería y la contabilidad

Contabilidad presupuestaria de gastos

Según Durán (2009): Es un subsistema de la contabilidad del sector público, que tiene por objeto el registro sistemático, adecuado y oportuno de las transacciones relativas a la ejecución financiera del presupuesto de los entes públicos. Por tanto, el registro adecuado y pertinente de los gastos, producirá información que permitirá el control oportuno de los mismos. Permitirá además realizar control previo de la legalidad de los gastos producidos por la gestión de estos entes públicos, así como una adecuada evaluación del presupuesto, y un óptimo control del flujo de los recursos financieros del ente.

Para la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, la base del registro del gasto se sustenta en la causación del mismo, ya que el registro del compromiso funciona sólo como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad presupuestaria. En la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, se efectúa el registro de los gastos de la siguiente manera:

- *El compromiso* se efectúa por la orden de compra o contrato, sólo como una afectación preventiva de un crédito presupuestario, no generando ninguna obligación de tipo patrimonial, puesto que aún no se ha hecho exigible la obligación.
- *El causado* se registra sólo cuando se reciben los bienes y servicios adquiridos, y se genera una obligación de pago a terceros, trayendo consigo la emisión de una factura o recibo de pago. Es en esta etapa donde se genera una vinculación entre la contabilidad presupuestaria y la financiera, ya que sistemáticamente se efectúa un registro simultáneo que causa en contabilidad presupuestaria y genere un pasivo en contabilidad financiera.

- *El pagado* Los mecanismos sistémicos permiten, a través de la emisión del cheque, la cancelación de los compromisos contables por medio del registro simultáneo de la cancelación del compromiso financiero y presupuestario.

Fase IV: Control y Evaluación

Cerrando las fases de gestión presupuestaria se encuentran el control y la evaluación. En la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, se pudo determinar la ausencia de evaluación y seguimiento de los resultados en las operaciones y, por ende, falta de control interno.

Pese a contar con la estructura adecuada, es decir, la institución cuenta con el personal necesario para realizar el control y evaluación, la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” no ha establecido políticas de control, es decir, la comparación entre lo planificado, las actividades presupuestadas y el resultado obtenido como producto de las operaciones de la institución. Se debe tener presente que el proceso de control interno es continuo, a lo largo de todo el periodo presupuestario, ya que ello implica una acción de seguimiento en beneficio de obtener productos con eficacia y eficiencia.

Evaluación: En las instituciones, la evaluación se realiza continuamente con la finalidad de hacer el control en su ejecución, mas sin embargo una vez concluido cada trimestre se envía a la ONAPRE el instructivo de ejecución, de tal forma de ser evaluado por la ONAPRE y por el ente de adscripción. Igualmente al finalizar el periodo presupuestado, mediante la presentación de la información sobre las debilidades del organismo, y de manera sectorial, a través de la memoria y cuenta. A tal efecto no se utilizan los instrumentos adecuados para captar los datos y convertirlos en información válida.

Manuales de procedimientos:

Además de que la institución no cuenta con estos importantes instrumentos de la Administración, se detecta un notable desconocimiento de los mismos, situación ya observada en la aplicación del cuestionario, lo cual repercute negativamente en el

proceso de control institucional, por cuanto éste constituye la base de estímulo para la gestión presupuestaria en general.

En resumen, se pudo observar que, aunque la institución aplica el control en el Presupuesto, existe una serie de debilidades en lo relativo a los procedimientos de control interno en su elaboración y ejecución, al limitarse los responsables de esta área a la presentación del cuadro numérico, mediante la aplicación de instrumentos lineales y porcentuales, sin llevar a cabo un control y obviando la aplicación de conceptos básicos de control interno. Así mismo, se detectó la falta de un seguimiento y análisis adecuados de tales conceptos, entorpeciendo la aplicación oportuna de correctivos a las desviaciones detectadas.

CAPÍTULO V

LA PROPUESTA

Sistema de Control Interno Presupuestario

Diagnóstico

Una vez estudiadas las fallas del sistema de control interno presupuestario existente en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, motivado en gran medida por el poco conocimiento y por fallas en la aplicación del marco legal vigente, ausencia de metodología y cultura de control y la no existencia de manuales de procedimientos, se percibe la pertinencia de contar con un modelo que permita gestionar de manera eficiente todo lo relacionado con la actividad de control interno presupuestario adelantada por dicha institución, considerándose la propuesta viable en cuanto a la formulación de procesos y estrategias que conlleven al logro de un proceso coherente de coordinación de acciones y decisiones, para obtener una mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios delineados en su misión institucional.

Justificación

El control presupuestario constituye un elemento de gran importancia para el manejo eficiente del presupuesto, el cual no es más que el conjunto de actividades que se emprenden para medir y examinar los resultados obtenidos en un periodo determinado para evaluarlos y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias.

Este tipo de control, permite tener un seguimiento a la ejecución presupuestaria permanente y oportuna. Toda vez que en el proceso de ejecución se hace necesario

que exista disponibilidad presupuestaria, es importante la verificación y evaluación para establecer posibles desviaciones en la asignación y ejecución del presupuesto.

El Control sobre el Presupuesto, es una actividad que se puede realizar a través de los procedimientos de **Control de legalidad**: Consiste en la verificación de la legalidad presupuestaria, **Control Físico**: es el conjunto de actividades destinadas a verificar que se han cumplido las condiciones previstas de oportunidad, cantidad, calidad, y **Control Financiero**: es el conjunto de actividades destinadas a verificar el cumplimiento en los términos monetarios previstos, tanto de las acciones, volúmenes de trabajo y metas, como de los resultados esperados en los diferentes estados financieros.

Objetivo de la propuesta

El tema de la propuesta ha sido desarrollado considerando, que en Venezuela es legalmente obligatorio, que el sistema de control interno en el sector público se estructure para coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos de las organizaciones, conforme a criterios de eficiencia, eficacia y economía, y un correcto manejo del patrimonio público, basado en principios y valores.

En este orden de ideas el objetivo principal que se pretende lograr con la propuesta, una vez entendida la obligación legal de establecer adecuados sistemas de control interno en las organizaciones públicas, de acuerdo a los diferentes estándares definidos, será el de establecer los procedimientos idóneos que le permitan a los responsables del proceso presupuestario de la institución, obtener la capacidad de reconocer su rol en la organización, establecimiento, mantenimiento, vigilancia y evaluación del sistema de control interno

Para ello se requiere de un cúmulo de estrategias dentro de las cuales se destacan las siguientes:

El establecimiento de operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la organización debe cumplir.

Establecimiento de las normas que permitan preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades.

Conocimiento y respeto de las leyes, reglamentos y directrices existentes sobre la materia, mediante el conocimiento de los elementos conceptuales, componentes, procesos, roles, base legal y de rango sub-legal, que sustentan la adecuada estructuración de sistemas de control interno, en las organizaciones públicas.

Elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables y presentarlos correctamente en los informes oportunos.

Elaborar y mantener actualizados los manuales de la organización referentes al Sistema Presupuestario.

Factibilidad

La factibilidad está determinada por la posibilidad o no de la aplicabilidad del modelo planteado. A tal efecto se puede considerar como proyecto factible, definido por la UPEL (2005) como: "(...) la investigación, elaboración y desarrollo de una propuesta de un modelo operativo viable para solucionar problemas, requerimientos o necesidades de organizaciones o grupos sociales (...)" (p. 16).

A los efectos de la propuesta, se define un problema para lo cual se establece la propuesta es decir el modelo de control interno que solucione un problema puntual.

Factibilidad Institucional

Por ser el Control Interno un conjunto de procesos aplicables en la Administración Pública, puede determinarse que el modelo planteado es factible en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” para su implementación. Corresponde a la Universidad, demostrar su voluntad y disposición en implantarlo.

El presente Modelo de Control Interno Presupuestario para la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, cuenta con ciertas ventajas para su aplicación, ya que la institución objeto de estudio posee el soporte técnico adecuado, sistema de información contable acorde a la ley vigente, equipos modernos, conexión a Internet y red local, además de contar con personal profesional apropiado y una unidad de planificación e informática capaz de apoyar la gestión presupuestaria. Todo lo anterior indica que no se requerirá de inversión financiera alguna, por cuanto el ente posee la infraestructura necesaria para la aplicación de dicho modelo.

Factibilidad Legal

El modelo propuesto de control interno, está soportado con todo el basamento legal relacionado con la Administración Pública en General y más específicamente, los aspectos legales concernientes al Presupuesto y Control Interno. Lo que indica que el mismo reviste de factibilidad legal.

Factibilidad Humana

La Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, cuenta con un recurso humano suficientemente capacitado, siendo esto su principal fortaleza institucional.

Como bien se sabe para el desarrollo de cualquier propuesta el elemento principal es el recurso humano quien llevará a cabo la aplicación de dicha propuesta. La autora consideró este elemento y para dar más seguridad al modelo propone la continua formación de su capital humano profundizando aspectos de control interno.

Factibilidad Técnica

Desde el punto de vista técnico, la propuesta está basada en un compendio de estrategias que irán en el logro de un ambiente de control adecuado a la

Administración Pública y que ayudará a la institución que lo aplique, al logro de una Gestión Presupuestaria acorde a la normativa legal vigente. La autora toma como guía para su diseño, un modelo simplificado y práctico desarrollado por el autor colombiano: Rubén Darío Granda Escobar en su obra titulada “Manual de Control Interno para sectores públicos y privados”, adaptado especialmente para la institución en estudio. Le antecederá la incorporación de elementos que sustentan la propuesta, en el siguiente orden: Aspectos legales, Manuales como instrumento relevante para el control interno y pasos para el diseño de un sistema de control interno.

Se cuenta además con la disponibilidad de los equipos de computación necesarios para el manejo de la información sistematizada, un software especialmente desarrollado en ambiente de Software Libre para dicha institución que permite de una manera vinculante el registro del proceso presupuestario en todas sus fases.

Desarrollo de la Propuesta

De acuerdo a los resultados del diagnóstico realizado a la gestión presupuestaria del ente, se procederá a delinear un sistema de control interno presupuestario, con la finalidad de que tal modelo se constituya en una posible orientación, permitiendo a la institución adoptar algunos procedimientos allí esbozados, mejorando así aspectos ya existentes y logrando una gestión de calidad, para dar solución a los problemas planteados, de esta manera se cumplirá con el objetivo general del proyecto.

Es pertinente hacer las siguientes recomendaciones con respecto al modelo de gestión propuesto:

1. Concienciar a todo el personal involucrado con el proceso presupuestario, respecto a las ventajas que tiene su vinculación con el control interno presupuestario, de manera que cada funcionario se convierta en participante y vigilante de dicho proceso, comprometiéndose con su aplicación.
2. Generar motivación y tener plena conciencia y conocimiento de los objetivos institucionales en todos los ámbitos e instancias de la institución.

3. Instaurar canales de comunicación idóneos y de retroalimentación para hacer llegar las indicaciones que permitan una correcta aplicación del control interno presupuestario.
4. Establecer responsabilidades para cada uno de los pasos en el proceso de control interno presupuestario.

Sistema de control interno del proceso presupuestario para la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”

Para su desarrollo, se tomaron algunos aspectos relevantes del Modelo Estándar de Control Interno conocido como MECI, presentado por el colombiano, Rubén Darío Granda Escobar (2008), en su obra titulada “Manual de Control Interno para sector público y privado”, sólo se toman aspectos metodológicos en su diseño, afianzando la propuesta con el diseño de sistema de control interno según el Modelo COSO, además, se incluyen aspectos de la normativa venezolana, aportes provenientes del cuaderno de auditoría de la Contraloría General de la República, en el libro titulado, Manual para la elaboración del Control Interno (2003), Normas Básicas del Control Interno relativas al presupuesto y Manual de Auditoría Interna, todas provenientes de la Contraloría General de la República, con aportes propios de la autora por su experiencia en el sector público, especialmente en el área de Auditoría Interna y por ende de Control Fiscal.

Etapas del Modelo de Control Interno Presupuestario

El modelo propuesto estará integrado por cinco etapas desarrolladas de la siguiente manera:

Primera etapa: Planeación del modelo de control interno

En esta etapa, tal como lo establece la planeación, está constituido por las diversas actividades de prever tanto de recursos humanos como materiales y financieros; pero antes debe haber un proceso de compromiso a la alta gerencia, para que esté consciente de la responsabilidad legal que tiene al respecto y hacerle

entender lo que representa el control interno para el logro eficaz y eficiente de los objetivos de la institución que ellos representan.

Cumplida esta actividad, se debe definir el grupo o equipo de personas que se encargarán del diseño e implementación del modelo, en el caso particular este equipo está conformado por los funcionarios vinculados al presupuesto, dirigidos por el Coordinador(a) de Presupuesto. Es importante establecer responsabilidades y definir las funciones a desempeñar por cada uno de ellos.

Se deben prever los recursos materiales para tal fin, los cuales básicamente están compuestos por equipos de computación, material de oficina, bibliografía, leyes entre otros.

Por último y como insumo importante, debe tenerse plena conciencia de la importancia que representa este proceso y el valor agregado que constituirá para la Coordinación de Presupuesto la implantación de un Modelo de Control Interno adaptado a las necesidades y características propias de la institución.

Segunda etapa: Diseño del modelo de control interno presupuestario.

La etapa de diseño de un Sistema de Control Interno, está dirigida a establecer los mecanismos formales de tipo técnico y administrativo que sustente en la organización, un sistema de control activo, adecuado, pertinente y efectivo. Esta etapa está constituida por tres elementos de diseño: Diseño en base a los componentes que la integran, Diseño del control interno en base a las normas presupuestarias y diseño de manuales de procedimiento.

Diseño del Sistema de Control Interno en base a sus componentes

Granda (2008), establece que para el diseño del sistema de control interno según el modelo COSO, se requiere tener en cuenta sus cinco componentes, (Ambiente de control, Evaluación de Riesgos, Las Actividades de Control, La Información y la Comunicación y por último el Monitoreo).

Asimismo, destaca el mencionado autor colombiano Escobar (2008) los componentes para el diseño del sistema de control interno tomados en consideración para el Modelo Estándar de Control Interno conocido como MECI, dicha propuesta está enmarcada dentro de los cinco componentes establecidos para el diseño del sistema de control interno según el Modelo COSO, con la incorporación de dos componentes más: Direccionamiento estratégico y Planes de mejoramiento continuo.

Estos dos componentes constituyen un gran aporte a los ya delimitados por el Modelo COSO. Por tanto en el intento de no dejar pasar ningún elemento importante, la autora presenta su propuesta en base a una fusión de los componentes del modelo MECI y el modelo COSO, como se menciona a continuación:

Ambiente de control.

El ambiente de control establece el tono de la organización, que influye en la conciencia del control de su personal. Al efecto, es a través del diseño del ambiente de control que se puede lograr involucrar a los colaboradores del proceso presupuestario, en un ambiente de disciplina, integridad, confianza, flexibilidad, responsabilidad. De esta manera orienta el accionar sin olvidar que los ambientes son vulnerables.

Para lograr la implementación de un ambiente de control en el área de presupuesto de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, es conveniente tomar una serie de estrategias las cuales deben estar debidamente avaladas por la Unidad de Recursos Humanos y aprobadas por las máximas autoridades de la institución.

Estrategias:

- Establecimiento de acuerdos o protocolos éticos entre los que deben destacar la misión principal como funcionarios públicos que es la de satisfacer las necesidades del colectivo, a través de la realización de un trabajo impecable, leal, responsable, correcto y ajustado a la normativa legal vigente.

- Desarrollo de un plan de capacitación al personal involucrado en área de presupuesto que le permita ampliar sus habilidades, idoneidad y aptitudes que debe tener como servidor público. Estar al día con las leyes y los cambios en los procesos que emanan de los organismos de adscripción y control en la gestión.
- Establecimiento del manual de funciones de presupuesto que permita una constante consulta por parte del funcionario.
- Establecimiento de un ambiente de liderazgo que le permita al gerente del área, tener la capacidad de influir sobre sus colaboradores para que de una manera voluntaria, se realice sus funciones con ética, eficacia y eficiencia. Este líder debe inspirar respeto, seguridad, admiración y deseos de trabajar bajo su supervisión.

Direccionamiento estratégico.

En un modelo de control debe quedar claro cuál es el marco de referencia institucional que conlleve no sólo al cumplimiento de normas, sino que además se tenga claro cuál es la misión, visión y los objetivos institucionales.

Estrategias:

- Establecimiento de los planes y programas tomando en cuenta aspectos tales como: Misión, Visión, Plan estratégico institucional (PEI), Plan Operativo Anual (POA), entre otros, indicando cronograma y responsables.
- Definir la cadena de valor del proceso presupuestario en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, que consiste en un conjunto interrelacionado de procesos, el cual a su vez ayuda a determinar las personas involucradas, facilitando el logro de los objetivos del área en estudio. En la cadena de valor debe estar claramente definido los procesos gerenciales, operativos, de apoyo y de soporte.

- Determinación de la estructura organizacional, especialmente con aspectos que tiene que ver con la ubicación dentro de la organización de la unidad de presupuesto, para ubicar aspectos como, responsabilidad, niveles de decisión, funciones, niveles de autoridad entre otros.

Administración de riesgo.

Todas las entidades enfrentan diversos riesgos procedentes de fuentes tanto internas como externas, los cuales deben evaluarse al nivel de la entidad y actividad. Al respecto, para el diseño del sistema de control presupuestario, deben tenerse en cuenta aspectos de riesgo tales como, cambios en los procesos, personal nuevo, crecimiento rápido de la institución, sistemas de información débiles entre otros.

Es importante contar con la ubicación de eventos negativos que puedan constituir un factor de riesgo que afecte el logro de los objetivos de la Coordinación de Presupuesto.

Estrategias:

- Establecimiento de lineamientos más que todo de tipo legal, que oriente las decisiones en el ente, estableciéndose los riesgos que pueden tenerse por el incumplimiento de sus objetivos.
- Es conveniente tener presente los factores de riesgo, tales como desconocimiento del marco legal presupuestario, incumplimiento de estas leyes por negligencia, rotación constante del recurso humano, ubicación de personal nuevo sin el debido entrenamiento en el área de presupuesto, entre otros.
- Estructurar criterios para la toma de decisiones con respecto a aspectos de las fases presupuestarias.

Actividades de control.

Estas políticas y procedimientos aseguran que las instrucciones establecidas en los manuales presupuestarios, se lleven a cabo a través de garantizar el control de la ejecución de las actividades inherentes al presupuesto. Su propósito es el de garantizar el control a cada una de las actividades, funciones y planes en las diferentes fases del presupuesto, que se traducen en el cumplimiento exacto y legal de los planes y funciones de la institución.

Estrategias:

- Elaboración de un compendio de las leyes relacionadas con el proceso presupuestario y su control interno.
- Establecimiento de políticas, que se convertirán en guías de acción a seguir en las operaciones normales de la Unidad de Presupuesto, definiendo los límites y parámetros necesarios para ejecutar los procesos presupuestarios.
- Elaboración de los manuales de procedimiento, el cual constituye la principal vértebra para el control interno de una institución. Los manuales de procedimiento, constituyen una guía tanto individual como colectiva, indispensable para el ambiente de control. Según la observación documental, la institución en estudio no cuenta con los manuales de procedimientos presupuestarios y el manual de modificaciones presupuestarias, por lo que la tarea pendiente será mayor.
- Establecimiento de un manual de indicadores que permita medir la gestión en la Unidad de Presupuesto, tales como indicadores de eficacia, eficiencia, productividad, capacidad técnica entre otros.

Componente de Información:

Se debe identificar, capturar y comunicar la información pertinente en tal forma y tiempo que apoye a todos los demás componentes de control. Es a través de este componente que la Administración Pública, garantiza la base de la transparencia, la

rendición de cuentas a la comunidad y el cumplimiento de obligaciones de comunicación establecidos en las leyes vigentes venezolanas.

Estrategias:

- Establecimiento de métodos adecuados para la información generada por el proceso presupuestario, para que la misma sea producida de manera confidencial, confiable, efectiva, integra, eficiente.
- Elaboración de lineamientos que coadyuven a la entrega oportuna, eficiente, veraz y de gran calidad, de las rendiciones de cuentas establecidas por la Ley vigente tales como: memoria y cuenta, instructivos de ejecución emanados de la ONAPRE, y todo documento solicitado de rendición de interesados tanto fuera como dentro de la institución.
- Implantación, seguimiento y actualización de los Sistemas de Información, ya que son ellos los que reflejarán a través de sus reportes toda la información requerida sobre el presupuesto de una institución.
- Creación de una buena modalidad de comunicación organizacional que permita difundir las políticas, normas y procedimientos relacionados con el control interno presupuestario en la institución.

Componente de evaluación:

Este componente permite medir la efectividad en el Control Interno, de los procesos y demás mecanismos dispuestos para la gestión presupuestaria, por parte de los propios integrantes de la Coordinación de Presupuesto, de la Unidad de Auditoría Interna, de las Auditorías Externas y de cualquier otro órgano contralor interesado. Se deben monitorear los sistemas de control interno, un proceso que evalúa la calidad de la ejecución del sistema durante el tiempo establecido.

Estrategias

- Crear mecanismos de auto-evaluación del control interno con la finalidad de determinar la calidad y efectividad de los controles internos a través de los

procesos presupuestarios y establecer los correctivos inmediatos si existen desviaciones.

- Establecer mecanismos de evaluación al control interno de la gestión presupuestaria por parte de la Unidad de Auditoría Interna o cualquier otro diferente a la Unidad de Presupuesto, para verificar el grado de efectividad del control interno en el logro de los objetivos.

Planes de mejoramiento.

Su propósito es consolidar las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las desviaciones encontradas en el control interno de la gestión presupuestaria a través de las evaluaciones y auto-evaluaciones.

Estrategias.

- Crear un plan de mejoramiento institucional y de procesos a través de actividades formativas, actualización de procesos y de la normativa tan cambiante en Venezuela, actas compromisos del cumplimiento continuo de los objetivos de la institución.
- Brindar las acciones de mejoramiento continuo para el empleado con el ánimo de mejorar su desempeño en el área de presupuesto. El empleado deberá comprometerse a mejorar su área de acuerdo a la instrucción recibida.

Responsables del Control Interno.

Según el Artículo 36 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y el Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), son responsables de organizar, mantener y evaluar el sistema del control interno las máximas autoridades jerárquicas de cada ente. No obstante en el Artículo 39 de la mencionada ley establece responsabilidad a los jefes, gerentes o autoridades administrativas de cada departamento de la vigilancia y cumplimiento de lo establecido en el control interno.

El máximo ejecutivo titular de una organización no sólo es el responsable ante la ley, es también el que crea el clima de valores éticos, a través de los canales y actos oficiales como por su propia conducta oficial y particular. Es por eso que el máximo ejecutivo debe proporcionar el liderazgo y dirección para que los demás ejecutivos asignen la responsabilidad de establecer políticas y procedimientos más específicos de control interno al personal de sus unidades de trabajo.

Diseño del Control Interno en base a las normas que rigen la Gestión presupuestaria

Esta propuesta de diseño está constituida en base a las normas básicas de Control Interno relativas al sistema de presupuesto establecido en el Manual de Normas de Control Interno emanadas de la Contraloría General de la República, lo que hace obligatorio su cumplimiento.

Control interno relativo al Sistema presupuestario

- **Separación de las Fases del Proceso de Presupuesto:** El proceso presupuestario debe contemplar la separación de las fases de formulación, discusión y aprobación, ejecución y control. Cada una de estas fases se debe ejecutar dentro de los plazos y procedimientos establecidos al efecto.
- **Formulación del Presupuesto:** la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, es responsable de formular el Presupuesto de Ingresos de cada año, para lo cual debe recopilar y analizar la información sobre la estimación de los ingresos, y formular dicho presupuesto de acuerdo con los requerimientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación para el financiamiento del gasto público y las instrucciones emanadas del organismo de adscripción. Debe elaborar su presupuesto de gasto de acuerdo a la técnica y metodología de presupuesto por proyectos y acciones centralizadas, a lo dispuesto en la LOAFSP y el Reglamento N° 1 de esta Ley sobre el Sistema Presupuestario y a las instrucciones dictadas por la ONAPRE con base en las metas y volúmenes de trabajo que se propone alcanzar el

próximo año, los cuales deben estar vinculados con las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y en el Plan Operativo Anual.

- **Ejercicio Presupuestario:** El ejercicio presupuestario se inicia el primero de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año.
- **Elaboración del Anteproyecto de Presupuesto:** Los Presupuestos de Ingresos y Gastos deben proyectarse sobre bases objetivas de cálculo, la institución debe aplicar las instrucciones prescritas por la ONAPRE para la elaboración de los anteproyectos. Los aspectos del presupuesto de gasto se deben presentar con el máximo nivel de detalle.
- **Discusión y Aprobación Interna del Anteproyecto de Presupuesto:** Los Jefes de las Unidades Ejecutoras de los Proyectos, Acciones Centralizadas y el Coordinador (a) de Presupuesto de la institución, discutirán el Anteproyecto de Presupuesto, a fin de elaborar el Presupuesto definitivo y la máxima autoridad jerárquica de la institución debe aprobarlo, antes de su presentación a la ONAPRE.
- **Créditos Presupuestarios y Límites para Gastar:** Constituyen límites para gastar a los efectos del control interno, los créditos presupuestarios asignados a las desagregaciones de las categorías presupuestarias y de las partidas autorizadas en la Ley de Presupuesto.
- **Programación y Ejecución Financiera:** la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, debe ingresar al Sistema Único de Gestión Universitaria (SUGAU), la programación de la ejecución financiera de ingresos, compromisos y desembolsos de sus presupuestos, a fin de que se puedan establecer la programación tanto de los ingresos a recaudar como de los pagos.

Control interno relativo al ciclo de ejecución presupuestaria

- **Registro y Ejecución Presupuestaria:** la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, debe registrar y controlar en el sistema de información sus operaciones de ejecución presupuestaria, para lo cual debe existir una unidad responsable de tales registros, en este caso la Coordinación de Presupuesto, la cual controlará la ejecución del presupuesto. Antes de contraer compromisos, los responsables de la ejecución presupuestaria deberán, verificar que el gasto tenga disponibilidad presupuestaria y financiera al momento de la operación. (Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público y el Reglamento N° 1 sobre el Sistema Presupuestario, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal).

Control interno sobre las modificaciones presupuestarias

- **Los traspasos de créditos presupuestarios entre partidas** cedentes o receptoras de un mismo o distinto proyecto o categoría, equivalente a proyecto o acciones centralizadas, mayores al veinte por ciento (20%), serán autorizadas por la Oficina Nacional de Presupuesto. Los traspasos de hasta un veinte por ciento (20%) y mayores al diez por ciento (10%) los autorizará el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, los traspaso menores al diez por ciento (10%) los autorizará la máxima autoridad del ente conforme a lo que establezca el manual de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias de la institución y notificados al órgano de adscripción; es decir al Ministerio del poder Popular para la Educación universitaria.
- **Las modificaciones que impliquen incremento** superior al veinte por ciento (20%) en el total de los créditos originalmente aprobados en su presupuesto que surjan como producto de una nueva fuente de financiamiento o por un

incremento de los recursos inicialmente previstos serán autorizados por la Oficina Nacional de Presupuesto. Dichas modificaciones de hasta el veinte por ciento (20%) y mayores al diez por ciento (10%) los autorizará el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, los incrementos menores al diez por ciento (10%) las autorizará la máxima autoridad del ente descentralizado conforme a lo que establezca el manual de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias del ente y notificados al órgano de adscripción.

- **Las modificaciones que impliquen disminuciones** de gastos corrientes que surjan por efecto de disminución de ingresos corrientes o de capital, superiores al veinte por ciento (20%) en el total de créditos originalmente aprobados en su presupuesto, serán autorizadas por la Oficina Nacional de Presupuesto. Dichas modificaciones de hasta veinte por ciento (20%) y mayores al diez por ciento (10%) deberán ser autorizados por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, las reducciones menores al diez por ciento (10%), las autorizará la máxima autoridad del ente conforme a lo que establezca el manual de procedimientos del sistema de modificaciones presupuestarias institucional y notificados al órgano de adscripción. Cuando la suma de los traspasos que afecten a una misma partida, cedente o receptora, alcance o supere al veinte por ciento (20%) o al diez por ciento (10%) de los créditos originales, deberán ser aprobados conforme a lo previsto en el Artículo 104 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP.

Los requerimientos mínimos exigidos para dar curso a las solicitudes de modificaciones presupuestarias, se encuentran establecidos en el artículo 103 del Reglamento N° 1 de la LOAFSP, se mencionan a continuación:

- Justificación de la solicitud.
- Imputación presupuestaria.
- Base de cálculo de los recursos solicitados.

- Grado de afectación de las metas o volúmenes de trabajo.
- Ejecución física y financiera a la fecha de la solicitud.
- Fuente de financiamiento.
- Causa de las economías en las partidas o categorías cedentes de los recursos.
- Certificación de la existencia de la disponibilidad y de la congelación de la misma.
- Recursos Humanos clasificados por tipo de cargo.
- Relación de personal jubilado, pensionado y asignación por sobreviviente.
- Estados financieros modificados.
- Distribución del presupuesto de gastos por partidas genéricas, específicas y subespecíficas a nivel de proyectos y acciones centralizadas.

Control interno sobre la ejecución presupuestaria

- **En cuanto a la ejecución:** la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, debe evaluar la ejecución de sus presupuestos tanto en forma periódica, durante la ejecución, como al cierre del ejercicio, e informará los resultados de la ejecución físico-financiera a la máxima autoridad de la institución, al órgano de adscripción (MPPEU) y a la ONAPRE. La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución del presupuesto, tanto durante el ejercicio como al cierre de los mismos. Para ello, la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, está obligada a lo siguiente: Llevar registros de la ejecución física de su presupuesto sobre la base de los indicadores de la gestión previstos y de acuerdo con las normas técnicas correspondientes. Participar los resultados de la ejecución física de sus presupuestos a la Oficina Nacional de Presupuesto,

dentro de los plazos que determine el Reglamento N° 1 sobre el Sistema Presupuestario.

- **Cierre del Ejercicio Presupuestario:** Las cuentas de los presupuestos de ingresos y gastos, se cerrarán al 31 de diciembre de cada año y con posterioridad a esa fecha no se podrán asumir compromisos ni causarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra. LOAFSP y su Reglamento N° 1 Sobre el Sistema Presupuestario.

Diseño del control interno a través de los Manuales de presupuesto

Un instrumento importante en el proceso de control interno presupuestario, lo constituyen los manuales de procedimientos, ya que a través de ellos se logra un eficaz seguimiento de la implementación de los procesos y si éstos ocurren en el momento oportuno. Dado que el aspecto estudiado es la gestión presupuestaria, el manual de presupuesto constituye un conjunto de reglas para normar las actividades inherentes a planificación, formulación presupuestaria, ejecución y por ende, de control y evaluación presupuestaria. El manual permitirá coordinar las actividades presupuestarias dispersas entre los diferentes funcionarios involucrados en el proceso presupuestario de la institución, sirviendo de guía y unión de esfuerzos para el éxito de la gestión.

A continuación se presenta un modelo sencillo del proceso para la elaboración del manual presupuestario tomado del curso denominado “Diseño de manuales para el sistema presupuestario” dictado por la Fundación Desarrollo Integral Local (FUNDIL) en el año 2006.

1. Determinar quién o quiénes serán las personas encargadas de elaborar el manual de presupuesto.
2. Establecer cómo se van a hacer los manuales, cuál será su alcance y cuáles sus objetivos.

3. Hacer un diagnóstico institucional, con el fin de determinar las necesidades del ente. Este diagnóstico pudiera hacerse por medio de revisión documental, aplicación de cuestionarios y guías de entrevistas a los posibles usuarios de los manuales a elaborar y a través de la observación de los procesos. Luego de recolectada la información, se procederá al análisis que conducirá al diagnóstico institucional integral.
4. Después de realizado el diagnóstico, se contará con los insumos necesarios para diseñar el manual, de acuerdo con las necesidades detectadas en dicho proceso.
5. Presentar el manual terminado a la máxima autoridad de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, para su revisión. De existir observaciones, se procederá a corregirlo; en caso contrario, se aprobará su implantación.
6. Después de aprobados los manuales, se entregarán a cada una de las gerencias y unidades involucradas con el área presupuestaria, para su adecuada aplicación, con la previa asesoría y entrenamiento que se amerite en cada caso.

Conviene señalar que los manuales deberán someterse a una continua revisión, y estarán sujetos a cambios, según las necesidades emergentes, cuidando siempre que los mismos sean modificados por las personas autorizadas para ello y que las correcciones realizadas sean aprobadas por la máxima autoridad de la Universidad.

Los manuales de presupuesto deben destacar aspectos tales como: Objetivos del plan presupuestario; estructura organizativa vinculada a la gestión presupuestaria; responsabilidades de los gerentes y jefes de unidades; procedimientos claros para la discusión y aprobación del presupuesto; cronogramas, donde se establezcan las fechas de cada una de las fases del presupuesto; y los indicadores relacionados con el presupuesto.

El basamento legal para el establecimiento de los manuales presupuestarios, se presentará a continuación:

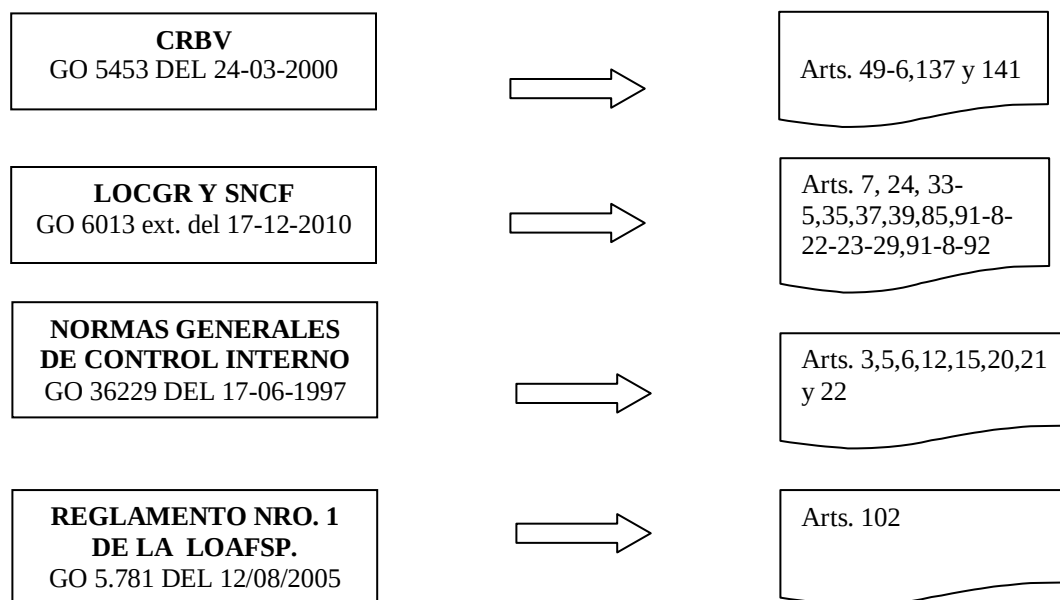


Figura 2. Basamento legal de los manuales de procedimientos.

Fuente Durán 2009.

Tercera etapa: Elaboración del Normograma o compilación de leyes

Como se ha dicho en anterior oportunidad, el tema de la propuesta está revestido de un rico marco jurídico. Por otra parte, considerando que, a partir de las respuestas suministradas por el personal del ente en estudio, se detectó un notable desconocimiento de los aspectos legales, se considera pertinente hacer referencia a algunos puntos básicos de éstas, antes de proseguir con la propuesta. Así, se tiene que a partir del año 2000, fecha en que se aprobó la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, se afianza la estructura de este sector, introduciendo además cambios en el sistema financiero venezolano, muy especialmente en lo referente al régimen presupuestario.

La Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, está sujeto a esta ley, tal como se establece en su artículo N° 6 literal 6. En este sentido, en las siguientes figuras se hará alusión a las que se considera más importantes y a aquellos artículos de obligatoria consulta.

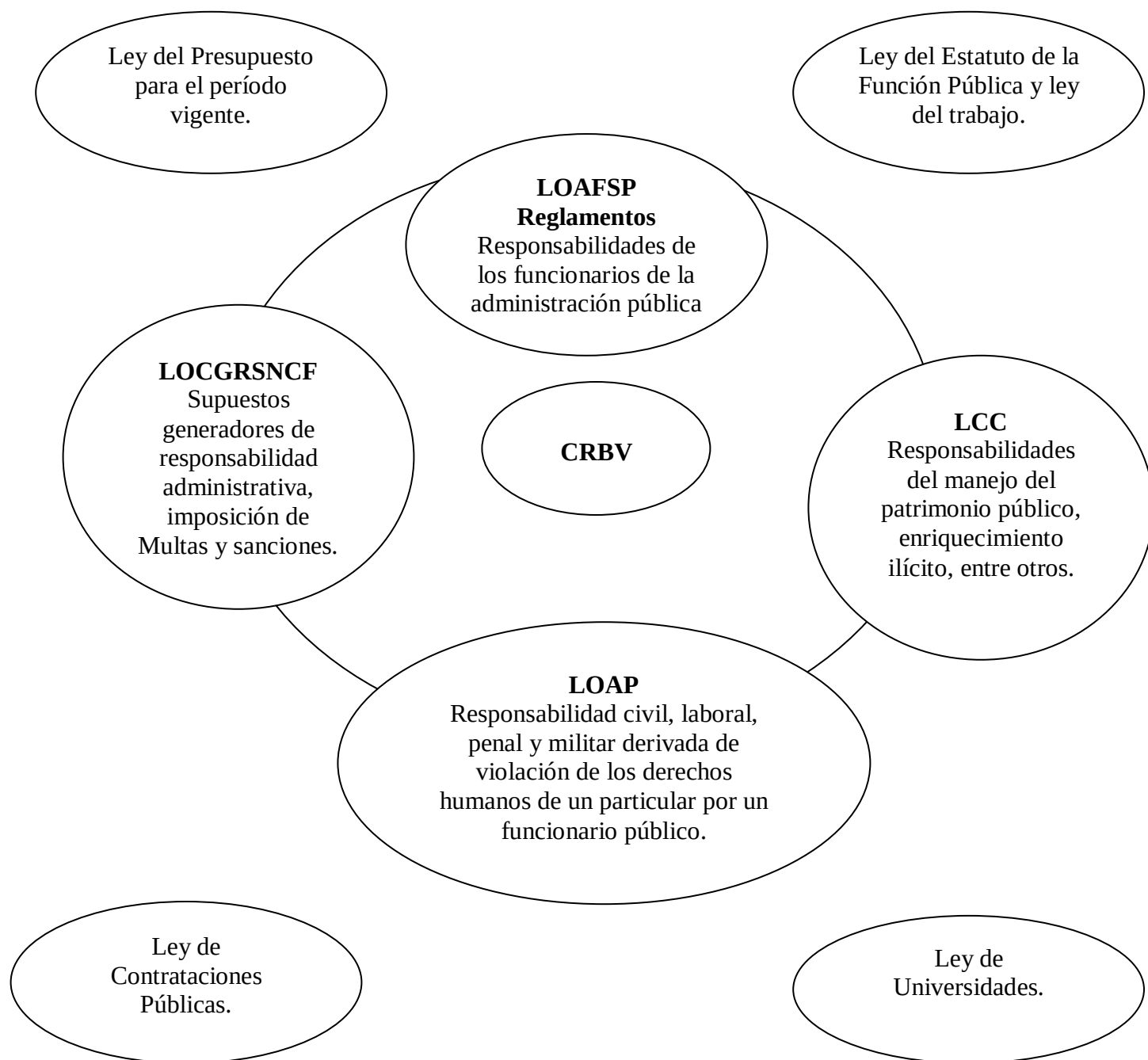


Figura 3. Marco legal de control para Universidades del sector público.

Elaboración propia, basada en Curso de Auditoría Interna (Fundil) 2004.

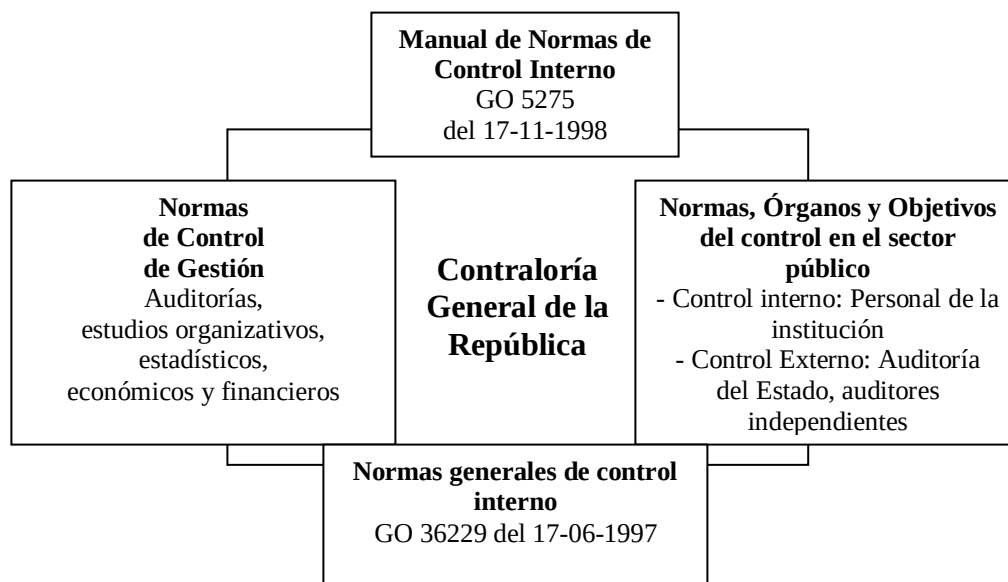


Figura 4. Normas de control y auditoria que rigen al sector público.

Fuente Durán 2009



Figura 5. Marco legal del sistema presupuestario al cual debe acogerse la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

Elaboración propia. Fuente: Fundil (2003)

NORMATIVA	ARTÍCULOS	COMENTARIOS
	Artículo 1	Establece el sujeto y el objeto del reglamento dentro del cual se encuentra la UPTM"KR".
	Artículo 2	Señala la técnica del presupuesto por proyecto, a la cual se acoge la UPTM"KR".
	Artículo 4	Establece la obligación de acogerse al plan de cuentas o clasificador presupuestario establecido por la ONAPRE, debiendo acogerse a este la UPTM"KR".
	Artículo 7	Trata lo referente a la vinculación Plan Presupuesto, Se deja claramente establecido que los presupuestos deben contener políticas, objetivos, estrategias, productos, indicadores de desempeño, se establece que la vinculación del presupuesto debe realizarse a través del POA
Reglamento No. 1 de la LOAFSP	Artículo 36	Establece que los ingresos que aparezcan en los presupuestos deben programarse utilizando el registro del ingreso devengado.
	Artículo 38	Establece el concepto y contenido de la distribución general del presupuesto de gastos.
	Artículo 47	Norma lo referido a la presentación trimestral de la ejecución física financiera del presupuesto, de acuerdo al instructivo que dicta la ONAPRE.
	Artículos 56 y 57	Establece y reglamenta lo referente a gasto comprometido, causado y pagado.
	Artículos 81-87	Establece y reglamenta lo referente a modificaciones presupuestarias.

Cuadro 2. Aspectos relevantes del Reglamento No. 1 de la LOAFSP.

Elaboración propia.

Cuarta etapa: Evaluación a la implementación del sistema de control interno presupuestario.

En esta etapa se contempla llevar a cabo una evaluación permanente a los procesos de diseño, implementación mantenimiento y fortalecimiento del modelo por parte de la Unidad de Auditoría Interna, para garantizar la efectividad del mismo.

Para practicar la evaluación del control interno, deben constituirse equipos de trabajo conformados por profesionales de diversas áreas, como la contaduría pública, economía, administración, derecho, ciencias fiscales, ingeniería entre otros. Pero además los integrantes de este equipo deben poseer vasta experiencia en el ámbito de control fiscal y presupuestario con la finalidad que puedan aplicar sus conocimientos y detectar posibles errores si los hubiera y establecer los correctivos necesarios, deben poseer habilidad numérica, habilidad para el análisis, capacidad para el manejo de dificultades, independencia de criterios entre otros.

El responsable del área de presupuesto debe estar presto a facilitar cualquier información que se le solicite a objeto de garantizar que la evaluación sea efectuada adecuadamente.

Procedimientos para la evaluación del sistema de control interno presupuestario.

Según la guía metodológica para la evaluación del Control Interno emanado por la Contraloría General de la República (1998), los procedimientos para el control interno presupuestario son los siguientes:

- 1. Estudio Preliminar;** La evaluación se inicia con la recopilación, análisis e información tales como, disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias relacionadas con el Sistema Presupuestario, manuales de procedimientos presupuestarios, informes de ejecución y rendición de cuenta, entre otros.
- 2. Visión sistémica en el análisis de la información:** Los datos recopilados se deben analizar con una visión sistémica de la gestión presupuestaria para facilitar la visualización de todos los procesos involucrados.

3. **Determinación de áreas críticas:** Identificar indicadores y variables necesarios para evaluar el sistema de control interno presupuestario.
4. **Preparación y aplicación de cuestionarios de evaluación del control interno presupuestario.** Para esto se planteará interrogantes pertinentes al área en estudio y deberá redactarse de acuerdo a las actividades de quien se va a entrevistar.
5. **Presentación de resultados.** Los resultados se reflejarán en un informe, en el cual se presentará de manera general la situación del control interno del proceso presupuestario, el cual debe ser utilizado como insumo por el responsable del área de presupuesto como retroalimentación de los procesos.

En conclusión el diseño del sistema de control interno incluye:

- Configuración, formulación, acopio de toda la normativa vigente relacionado con el área de presupuesto, (Normograma).
- Diseño implementación y mantenimiento del Sistema de control interno presupuestario.
- Establecimiento de procesos que aseguren la buena Gestión Presupuestaria.
- Actualización de los procesos de acuerdo a los cambios de la normativa legal vigente.
- Definición de los sujetos involucrados y puntos de control.
- Elaboración de todos los manuales requeridos en el área presupuestaria

En el Anexo 5 se presentará una Propuesta de Manual de Control Interno Presupuestario para la Universidad Politécnica Territorial de Mérida “Kleber Ramírez” como un complemento de lo planteado en este capítulo.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de efectuado el análisis e interpretación de los resultados del cuestionario aplicado al personal involucrado en el proceso presupuestario de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, complementados con los resultados derivados del marco teórico, y considerando los objetivos de la investigación, se ha llegado a las siguientes conclusiones.

Conclusiones

1. La institución objeto de estudio cumple con la documentación exigida por el organismo de adscripción, relacionados con el presupuesto. Dicha documentación incluye: Plan Operativo Anual, Presupuesto y Memoria y Cuenta, y los presenta en las fechas estatuidas. No obstante, de los procedimientos llevados a cabo para su elaboración se desprenden algunas observaciones de tipo cualitativo y cuantitativo. Así, se observa que los funcionarios desconocen aspectos vinculados al presupuesto y sus controles.
2. Se detectó la ausencia de procesos de controles internos adecuados al presupuesto en la institución, lo que a juicio de la investigadora se debe a la insuficiencia de conocimientos por parte del personal, lo cual se revela en la carencia de controles en los diferentes procesos.
3. En cuanto a las Memorias y Cuentas, es importante destacar que se obvian aspectos relevantes, reflejados en el instructivo final, al no presentar la información completa y detallada de los objetivos y metas previstos por la institución, lo cual limita el análisis cualitativo, impidiendo así medir el impacto real de la gestión en la sociedad, especialmente en cuanto a la Misión y Visión de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

4. Se pudo observar en la revisión documental que, aunque la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” aplica y cumple con la matriz POA como instrumento de planificación y control, persisten algunas debilidades. Esta situación es constatada en los documentos, al observarse que, a pesar de contener datos cuantitativos coincidentes entre POA y Presupuesto, se detecta un vacío cualitativo entre ambos instrumentos de control.
5. El Proceso de ejecución se evalúa a través de la revisión de los documentos exigidos por el organismo de adscripción. En tal sentido, se verificó el no cumplimiento de la presentación trimestral de la ejecución, incumpliendo así con lo establecido en las leyes sobre la rendición de cuentas a la ONAPRE lo que imposibilita que se cumpla con la evaluación y control presupuestario.
6. Se evidenció la ausencia de los manuales de procedimientos necesarios para regirse en la ejecución y principal instrumento de control interno. Documento este exigido en la legislación venezolana y por la Contraloría General de la República por ser relevante para el control.
7. Se revisó también el registro de la contabilidad presupuestaria, detectándose que el ente posee los procedimientos apropiados para registrar la contabilidad relacionada con el presupuesto institucional, lo que conduciría a un mayor control y a una mejor evaluación del presupuesto, permitiendo aplicar los correctivos necesarios en caso de desviaciones si se hace el seguimiento adecuado.

De acuerdo con la revisión de los aspectos conceptuales y legales necesarios vinculados al control interno y a la actividad presupuestaria de las universidades públicas se concluyó que:

8. No existe en la institución objeto de estudio un modelo en armonía con la legislación vigente de control interno; por ende, surgió la necesidad de diseñar e implantar en la institución un modelo que permitiera gestionar el presupuesto de manera adecuada.

9. En la Universidad existe una necesidad inminente de involucrar al personal en cada uno de los procesos de control presupuestario, aparte de la urgencia de automatizar el control de dicha gestión, así como de formar al personal del área.
10. En cuanto al control de la ejecución presupuestaria, es conveniente destacar la necesidad de unos procedimientos bien definidos, enmarcados dentro de la ley vigente, ya que se detectaron grandes deficiencias en el sistema de control de la ejecución presupuestaria. Tales deficiencias no sólo son de naturaleza sistémica, sino incluso de tipo procedimental.
11. La Reforma Administrativa a través de la normativa legal vigente, se orienta a hacer de la Administración Pública un organismo social de renovación constante; dentro del contexto de renovación, se encuentra: El Presupuesto y el Control. De acuerdo a este planteamiento, en las áreas de Planificación y Presupuesto de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” requieren preparación y actualización constante en cuanto a presupuesto y su control.
12. El sistema presupuestario venezolano, así como la gestión de la administración financiera del sector público, se encuentran enmarcados en un conjunto de normas que proporcionan marco legal a su existencia. En este sentido, aunque la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, como ente perteneciente al sector público venezolano, debe acogerse a la normativa legal vigente, se observó, sin embargo, un conocimiento débil de los aspectos legales inherentes a los controles presupuestarios.

En cuanto a la revisión de cómo influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente en las universidades públicas se concluye que:

13. El éxito en el manejo y control presupuestario depende de que haya una buena planificación, un buen sistema de control, una buena base informática.
14. La función de seguimiento, control y evaluación de la gestión presupuestaria permite medir el logro de los planes y objetivos organizacionales, identificar las desviaciones y la toma decisiones

15. Se determinó la ausencia de evaluación y seguimiento de los resultados en las operaciones y, por ende, falta de control de gestión. A pesar de contar con la estructura adecuada, la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” no ha establecido políticas de control, es decir, la comparación entre lo planificado –las actividades presupuestadas – y el resultado obtenido como producto de las operaciones de la institución. Al determinarse las variaciones, las mismas deben ser explicadas, implantando medidas correctivas, reorientación o modificación del presupuesto. En este sentido, la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, ha limitado su control.
16. Cada funcionario es responsable, dentro de su ámbito de desempeño y ante su superior inmediato, de acatar las normas, actuar conforme a los principios acordados y cumplir los planes, descansando finalmente la responsabilidad por el eficaz funcionamiento del Sistema de Control Interno en la alta gerencia; por lo que todos somos responsables, unos de aplicarlos y otros de hacerlos cumplir.
17. El modelo de control interno COSO, hace grandes aportes al Control Interno de la Administración Pública Venezolana especialmente a través de sus 5 componentes básicos.

En cuanto al logro del cuarto objetivo en el cual se establece proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” se concluye que:

18. De acuerdo a los resultados del diagnóstico realizado a la gestión presupuestaria del ente, se procedió a delinear un sistema de control interno presupuestario, con la finalidad de que tal modelo se constituya en una posible orientación, permitiendo a la institución adoptar algunos procedimientos allí esbozados, mejorando así aspectos ya existentes y logrando una gestión de calidad, para dar solución a los problemas planteados, de esta manera dar cumplimiento al objetivo general del proyecto.

19. Para el diseño del Control Interno Presupuestario, se requirió principalmente:
Conocer la normativa legal vigente relacionada con control y presupuesto, diseño de manuales y actualización constante de los mismos, internalización a todos los involucrados de los procesos de control.

Tomando en cuenta todo lo anteriormente expuesto, resulta pertinente exponer las siguientes recomendaciones.

Recomendaciones

Se sugiere instaurar una continua revisión de los procesos y actividades del ente, con la finalidad de cumplir la misión y lograr los objetivos institucionales

Se considera indispensable la realización de talleres o ciclos de estudio relacionados con algunos aspectos básicos de las leyes vigentes vinculadas al Control Presupuestario, puesto que en las respuestas dadas al instrumento aplicado, se evidenció por parte de los funcionarios un desconocimiento de dicha legislación.

Es inminente la necesidad de formación profesional en el área del control, con la finalidad de incorporar a la institución el lenguaje propio del Control Interno adecuado, y la capacidad técnica vinculada a este enfoque, formando así el personal idóneo y profesionalmente preparado para estas labores, aprovechando su conciencia de la visión, la misión y los objetivos del ente objeto de estudio.

Por los cambios ocurridos a través de nuevas tecnologías, globalización, modernización de la Gestión Pública descentralización y un marco legal cambiante que envuelve las organizaciones públicas, la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez” debe estar pendiente de estos cambios ya que los riesgos son mayores, en tal sentido se recomienda tener controles mas adecuados que permita una cultura de la Administración Pública eficiente y transparente.

Se debe tener presente que el proceso de control es continuo, a lo largo de todo el periodo presupuestario, ya que ello implica una acción de seguimiento en beneficio de obtener productos con eficacia y eficiencia. Para lograr una gestión presupuestaria

eficaz y eficiente, es conveniente diseñar un sistema de control interno que permita evaluar la calidad del desempeño institucional así como el cumplimiento de las leyes establecidas en torno al Presupuesto Público, en una forma continua, oportuna y sistematizada. Este sistema permitirá mantener una información permanente e integral que ayudará a los gerentes y jefes de unidades a evaluar sus resultados y tomar los correctivos del caso.

Para el diseño del control interno, se deben establecer los mecanismos formales de tipo técnico y administrativo que sustente en la organización, un sistema de control activo, adecuado, pertinente, sano, útil y efectivo. Por tanto, se requiere tener en cuenta el contacto directo entre el que controla y lo que es controlado, estrecha relación con la comunicación, la legislación vigente relacionada con el manejo de presupuesto, el talento humano, su flexibilidad y la integración de equipos de trabajo.

Se recomienda la implantación, seguimiento y control de la propuesta desglosada en el capítulo anterior sobre el sistema de control interno presupuestario, así mismo se recomienda instaurar el Manual de Control Interno Presupuestario incluido en los anexos.

REFERENCIAS

- Abad D. (1997). **Control de Gestión**. Bogotá. Interconect Editores.
- Ander-Egg E. (1980). **Introducción a las Técnicas de Investigación Social**. Edit. Humanitas. Buenos Aires, Argentina. 3ª. Edic.
- Arias F.G. (1999). **El Proyecto de Investigación. Guía para su Elaboración**. Edit. Episteme. Caracas, Venezuela. 3ª. Edición.
- Arias F.G. (2006). **El Proyecto de Investigación. Guía para su Elaboración**. Edit. Episteme. Caracas, Venezuela. 5ª. Edición.
- Asamblea Nacional (2011) **Ley Orgánica de la Administración Pública**. Publicada en Gaceta Oficial N° 39660 de fecha 26 de abril del 2011.
- Asamblea Nacional (2011) **Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público**. Publicada en Gaceta Oficial N° 39741 de fecha 23 de agosto del 2011.
- Asamblea Nacional (2010) **Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal**. Publicada en Gaceta Oficial N° 6013 de fecha 23 de diciembre del 2010.
- Asamblea Nacional (2000) **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Publicada en Gaceta Oficial N° 5453 de fecha 24 de marzo del 2000.
- Asamblea Nacional (2010) **Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular**. Publicada en Gaceta Oficial N° 6.011 Extraordinario del 21 de diciembre de 2010
- Asamblea Nacional (2005) **Reglamento N° 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, Sobre el Sistema Presupuestario**. Publicado en G.O. N° 38433., de fecha 10 de agosto de 2006.
- Asociación Venezolana de Presupuesto Público. (1995). **Aspectos conceptuales y metodológicos del presupuesto público venezolano**. 3era edición.
- Bastidas M. (2003). **Contabilidad y Gestión en el Sector Público Venezolano**. Mérida, Venezuela. Taller de Publicaciones FACES-ULA.
- Bastidas J. (2005) **Presupuesto Público**. Guía Profesor Jorge A. Bastidas. M. I.U.T.E.
- Blanco I. (2000). **El Control Integrado de Gestión**. México. Limusa Noriega Editores S.A.
- Briceño, J.A. (2004). **Plan y Presupuesto en el Sector Público Descentralizado Venezolano**. SIGESP. Barquisimeto, Venezuela.
- Burbano J. (1995) **Presupuestos**. Santa Fe de Bogotá. Editorial McGraw-Hill Interamericana.

- Cabezas R. (1990) **Manual de presupuesto** Caracas Venezuela Editorial FEC
- Cardini, Franco [et al.] (1994). **Universidades de Europa**. Anaya, Grandes Obras. ISBN 978-84-8162-988-0.
- Congreso Nacional **Ley de Universidades** (1970) Gaceta Oficial 1429 extraordinaria del 08-09-1970.
- Contraloría General de la República de Costa Rica, (1993) **Seminario Internacional Sistema de Control Interno, Un enfoque Gerencial de Motivación al cambio**. San José de Costa Rica.
- Contraloría General de la República, (1997) **Normas Generales de Control Interno**, Publicada en Gaceta Oficial N° 36229 de fecha 17 de junio de 1997.
- Contraloría General de la República, (1997) **Manual de Normas de Control Interno**, Publicada en Gaceta Oficial N° 38282 de fecha 28 de noviembre del 2005.
- Contraloría General de la república, (2003) **Reglamento sobre la organización del Control Interno del Sector Público**. Publicada en Gaceta Oficial N° 37783 de fecha 25 de septiembre del 2003.
- Dávila M. (1991). **La Auditoria Comprensiva. Un Moderno Concepto en la Auditoria**. México.
- Durán A. (2005). **Propuesta de un modelo de Gestión Presupuestaria para Fondos regionales Caso FONDES**. Mérida-Venezuela.
- Durán A. (2009). **Modelo de Control Interno Presupuestario para entes descentralizados Caso FUNDACITE-MERIDA**. Mérida-Venezuela.
- Estupiñán R. (2006) **Control Interno y Fraudes, Análisis de informe caso**. Ecoe Ediciones. Bogotá Colombia
- Febres I. (1999). **Introducción a la Teoría General de la Administración**. México. Editorial MacGraw-Hill Interamericana.
- Finger, A.P. (1997). “Gestao de Universidades: novas abordagens”. Curitiba: Champanhat. Fundil (2004). **Gestión Pública**. Caracas- Venezuela.
- González S. y De la Vega Y. **Los sistemas de control de gestión estratégica para las organizaciones**. En: www.monografias.com/trabajos15/sistemas-control.shtml-101k. Fecha de consulta: 23 de agosto 2005.
- Granda E. Rubén (2008) **Manual de Control Interno** Bogotá Grupo Editorial Nuevas Ediciones, S
- Heidegger M. (1966) **Carta sobre el humanismo**. Madrid. Taurus Ediciones
- Hernández R.; Fernández C. y Baptista P. (2002). **Metodología de la Investigación**. Edit. McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V. México D.F.

- INTOSAI, (2001) **Control Interno: Brindando las bases para la Rendición de Cuentas en el Gobierno.** Costa Rica
- Loreto T. (1996) **El Gasto Público en la Administración Pública y Estrategia.** Caracas. Ediciones de la Universidad Central de Venezuela.
- Monagas, D. (2003, enero-junio). **Consideraciones sobre la Gerencia Universitaria en la Escuela de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes.** Actualidad Contable FACES, Año 6 (6), 33-37. Mérida. Venezuela
- Monsalve B. (2004). **Estrategias presupuestarias para la optimización de los recursos de las gobernaciones. Caso Gobernación del Estado Mérida.** Trabajo de grado inédito. Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.
- Muñoz, D (2004). **Técnicas de gestión empresarial aplicadas a organizaciones sociales.** Documento en línea Disponible en: www.eumed.net/ce. Consultado el 14/11/2007.
- ONAPRE. (2005). **Presupuesto por proyecto.** Documentos Presupuestarios.
- República Bolivariana de Venezuela. MPPPE. **Programas Nacionales de Formación de Educación Superior.** Gaceta Oficial Nro. 38.930 del 14 de mayo del 2008.
- Ribeiro, Darcy (1982). **La universidad necesaria.** México: Universidad Autónoma de México. 968-58-0263-7.
- Rodríguez, R. (2006) **Operacionalización de variables.** Caracas. IUPC
- Romero, E (2007) **Presupuesto y Contabilidad Pública.** Ecoe Ediciones 2007, Bogotá
- Padua, J. (1979). **Técnicas de Investigación Aplicadas a las Ciencias Sociales.** Edit. El Colegio Nacional. Fondo de Cultura Económica. México.
- Palacios, Alfredo (1984). **Universidad y democracia.** Buenos Aires: Ediciones MNR.
- Patiño A. (2004). **Diseño de un sistema estratégico de control de gestión pública. Caso: Contraloría General de Estado.** Trabajo de grado inédito. Universidad de los Andes, Mérida Venezuela.
- Pérez T., R. (1998) **¿Existe el Método Científico?** Edit. El Colegio Nacional. Fondo de Cultura Económica. México, D.F.
- Sabino, C. (2002) **Como hacer una tesis** Editorial Panapo. Caracas Venezuela
- Sierralta E. (1999) **El presupuesto y las políticas y estrategias de la empresa.** Caracas. Editorial Arco Iris.
- Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2005). **Manual de trabajos de grado de especialización y maestrías y tesis doctorales.** Caracas.

ANEXOS

Anexo 1

PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TERRITORIAL DEL ESTADO MÉRIDA “KLEBER RAMIREZ”

Sonia Hernández

GUÍA DE REGISTRO DE LA OBSERVACIÓN DOCUMENTAL

1- Documentos Internos	SÍ	NO	Observaciones
2- Leyes, Reglamentos, Textos			
3- Manuales y Guías de Procedimientos, Documentos de Rendición de Cuentas.			
4- Instrumentos de la Planificación: Planes, POA, Presupuesto.			

Anexo 2
CUESTIONARIO

Dirigido al personal involucrado en el proceso presupuestario la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”, con la finalidad de esclarecer puntos específicos relacionados con el estudio adelantado por la investigadora Sonia Elena Hernández Márquez, conformando el sustento instrumental del trabajo " **PROPUESTA DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TERRITORIAL DEL ESTADO MÉRIDA “KLÉBER RAMÍREZ ”** ", a presentarse como trabajo de investigación, requisito para optar al grado de Magister en Ciencias Contables.

Pedimos su valiosa colaboración al respecto, por lo que agradeceríamos se tome unos minutos para responder al encuestador.

Agradeciendo de antemano su aporte para la aplicación de este instrumento.

Lcda. Sonia Hernández.

Cuestionario

Parte I

Objetivo

Diagnosticar la situación actual del control interno en la gestión presupuestaria en la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

1. ¿Considera usted que existe Control Interno Presupuestario en la UPTM?

Sí ____ No ____

2. ¿Sabe Ud. Si existen normas, técnicas y reglamentos aplicables a la Formulación y ejecución del Presupuesto?

Sí ____ No ____

3. ¿Cuenta la institución con estrategias para la formulación del Presupuesto que le permitan optimizar los recursos para el logro de los objetivos planteados?

Sí ____ No ____

4. ¿Se establecen actividades claramente definidas para cada una de las estrategias presupuestarias?

Sí ____ No ____

5. ¿Se designan responsables específicos para cada una de estas actividades relacionadas con el presupuesto?

Sí ____ No ____

6. ¿Cuenta la institución con procesos y evaluaciones cualitativas y cuantitativas para el desarrollo del Presupuesto en sus diferentes etapas?

Sí ____ No ____

7. A su juicio ¿Se categorizan los niveles de responsabilidad en la evaluación del Presupuesto y los correctivos?

Sí ____ No ____

8. ¿Cuenta la institución con procedimientos adecuados para el registro de la contabilidad presupuestaria?

Sí ____ No ____

9. ¿Considera Ud. que es importante la aplicación de un adecuado registro?

Sí ____ No ____

¿Por qué?

10. ¿Cuenta la institución con procedimientos adecuados para las modificaciones presupuestarias?

Sí ____ No ____

11. ¿Las modificaciones presupuestaria, están debidamente autorizadas por la persona que le compete de acuerdo a su monto?

Sí ____ No ____

12. ¿Existe en la coordinación de presupuesto, un adecuado sistema de archivo para los soportes de ingresos y gastos?

Sí ____ No ____

13. ¿Existen manuales de normas y procedimientos en la institución?

Sí ____ No ____

14. ¿Existen políticas en la institución?

Sí ____ No ____

15. ¿Existen estos documentos mencionados en los ítems anteriores Específicamente para el área de Presupuesto?

Sí ____ No ____

16. ¿Considera usted que estos manuales, políticas, normas y procedimientos en el área de Presupuesto están adaptados a las leyes vigentes que rigen la materia?

Sí ____ No ____

Explique:

17. ¿Considera usted que estos manuales, políticas, normas y procedimientos en el área de Presupuesto están adaptados para cubrir cada uno de los momentos presupuestarios?

Sí ____ No ____

Explique:

Parte II

Objetivo

Determinar cómo influye el control interno en el logro de una gestión presupuestaria eficiente y transparente en las universidades públicas.

.

18. ¿Considera Ud. necesario el Control Interno Presupuestario?

Sí ____ No ____

¿Por que?

19. ¿Existe en la institución seguimiento y evaluación continua a los controles internos establecidos en ella?

Sí ____ No ____

20. ¿Cuenta la institución con instrumentos que permitan la evaluación de los resultados presupuestarios vinculados con los objetivos, metas, productos y actividades del POA por el cumplimiento del control interno?

Sí ____ No ____

En caso de ser afirmativa la respuesta, pase a la pregunta 21
En caso contrario, pase a la pregunta 22

21. Indique los instrumentos de evaluación

Parte III

Objetivo

Proponer un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad de la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez”.

22. ¿Cuenta la institución con un modelo de control presupuestario acorde con las leyes vigentes?

Sí ____ No ____

23. ¿Considera Ud. conveniente y/o necesaria la implantación de un Modelo de control interno?

Sí ____ No ____

24. Mencione aquellos aspectos que, a su juicio, es necesario considerar al momento de diseñar un Modelo de Control Interno.

25. ¿Considera Ud. pertinente la automatización del control de la Gestión Presupuestaria?

Sí ____ No ____

26. ¿Considera Ud. que la implantación de un modelo de control interno presupuestario influiría en el logro de la eficacia y eficiencia institucional?

Sí ____ No ____

27. ¿Estaría Ud. dispuesto a proporcionar aportes para el diseño de dicho Modelo de Control Interno?

Sí ____ No ____

Anexo 3

VALIDACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS

Solicitud de Validación dirigida a expertos

Mérida, 17 de febrero de 2013

Ciudadano:

Lcda. Virginia Ramírez

Presente.

Dada su reconocida formación en el área de Metodología, ocurro ante Ud., con la finalidad de solicitar su valiosa colaboración en la validación de los instrumentos de recolección de datos para la investigación titulada " Propuesta de un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida "Kléber Ramírez ", a presentarse como trabajo de investigación, requisito para optar al grado de Magister en Ciencias Contables.

A tal efecto, se anexa copia de las generalidades relacionadas con el trabajo, así como facsímiles de los instrumentos; de igual modo, se incorporan la hoja de evaluación y la carta de validación de los mismos. Los aspectos a tomar en consideración son: pertinencia, relevancia, construcción y precisión de las preguntas.

Agradeciendo de antemano su valiosa cooperación,

Atentamente,

Lcda. Sonia Hernández

C. I. N°: 8.081.709

VALIDACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS

Solicitud de Validación dirigida a expertos

Mérida, 17 de febrero de 2013

Ciudadana:

Lcda. Ana Margarita Durán R.

Presente.

Dada su reconocida formación en el área de Presupuesto y Control Fiscal, ocurro ante Ud., con la finalidad de solicitar su valiosa colaboración en la validación de los instrumentos de recolección de datos para la investigación titulada " Propuesta de un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida “Kléber Ramírez ", a presentarse como trabajo de investigación, requisito para optar al grado de Magister en Ciencias Contables.

A tal efecto, se anexa copia de las generalidades relacionadas con el trabajo, así como facsímiles de los instrumentos; de igual modo, se incorporan la hoja de evaluación y la carta de validación de los mismos. Los aspectos a tomar en consideración son: pertinencia, relevancia, construcción y precisión de las preguntas.

Agradeciendo de antemano su valiosa cooperación,

Atentamente,

Lcda. Sonia Hernández

C.I.N°:8.081.709

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES

VALIDACIÓN

En mi carácter de experto en el área de Lingüística y Redacción, valido los instrumentos de medición a utilizar en el trabajo de investigación titulado “ Propuesta de un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida Kléber Ramírez ”, el cual presentará la Lcda. Sonia Hernández, titular de la Cédula de Identidad N° 8.081.709, como requisito para optar al grado de **Magister en Ciencias Contables**.

Hago constar que dichos instrumentos cumplen con los requisitos y méritos suficientes para ser aplicados en la investigación y ser sometidos a la presentación pública y evaluación respectiva.

En la ciudad de Mérida, a los 17 días del mes de febrero del año 2013.

Validado por: Msc. Virginia Ramírez

C.I. N°: 4.769.890

Profesión: Lcda. en Educación mención Gerencia Educativa

Lugar de Trabajo: UPTM “KLÉBER RAMÍREZ”

Cargo que desempeña: Docente

Firma:

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
MAESTRÍA EN CIENCIAS CONTABLES

VALIDACIÓN

En mi carácter de experto en el área de Lingüística y Redacción, valido los instrumentos de medición a utilizar en el trabajo de investigación titulado “ Propuesta de un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida Kléber Ramírez ”, el cual presentará la Lcda. Sonia Hernández, titular de la Cédula de Identidad N° 8.081.709, como requisito para optar al grado de **Magister en Ciencias Contables**.

Hago constar que dichos instrumentos cumplen con los requisitos y méritos suficientes para ser aplicados en la investigación y ser sometidos a la presentación pública y evaluación respectiva.

En la ciudad de Mérida, a los 17 días del mes de febrero del año 2013.

Validado por: Msc. Ana Margarita Durán Ruiz

C.I. N°: 8.031.068

Profesión: Contador Público.

Lugar de Trabajo: FUNDACITE MERIDA

Cargo que desempeña: Analista de Presupuesto.

Firma:

FORMATO PARA LA EVALUACIÓN DEL CUESTIONARIO

Objetivo General	Objetivos Específicos	ITEM	ÓPTIM A	BUENA	REGULAR	RECHAZ.
" Propuesta de un sistema de control interno para el mejoramiento de la calidad en la gestión presupuestaria de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida "Kléber Ramírez ",	1	Parte I 1,2,3,4,5,6, 7,8,9,10,11, 12,13,14,15 ,16,17				
	2					
	3	Parte II 18,19,20,21				
	4	Parte III 22,23,24,25 ,26,27				

OBSERVACIONES:

NOMBRES Y APELLIDOS:

FIRMA

INSTRUMENTO PARA LA VALIDACIÓN DEL CUESTIONARIO

CRITERIOS	APRECIACIÓN CUALITATIVA			
	EXCELENTE	BUENO	REGULAR	DEFICIENTE
Presentación del Instrumento				
Claridad en la redacción de los ítems				
Pertinencia de las categorías				
Relevancia del Contenido				
Factibilidad de la Aplicación				

OBSERVACIONES

Validado por _____ C.I. N° _____

Ciudad y Fecha _____

Firma _____

Anexo 4
Organigrama de la Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida
“Kléber Ramírez”.
Fuente: Manual de Organización de la UPTM “Kléber Ramírez”

Anexo 5
Propuesta de Manual de Control Interno Presupuestario para la Universidad
Politécnica Territorial del estado Mérida
“Klèber Ramírez”.