



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

**GESTIÓN FINANCIERA 2008 EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO
PAMPANITO, ESTADO TRUJILLO**

Noviembre, 2009



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

**GESTIÓN FINANCIERA 2008 EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO
PAMPANITO, ESTADO TRUJILLO**

Trabajo Especial de Grado presentado ante la ilustre Universidad de Los Andes como requisito para optar al Título de Licenciado en Contaduría Pública

Autor: Núñez Macías Luís Fernando
Tutor: Prof. Natalie Espinoza

Noviembre, 2009

DEDICATORIA

En este momento de mi vida finaliza una etapa, llena de esfuerzos y obstáculos, como también de muchas alegrías. Es digna la ocasión para dedicar este triunfo:

A la Santísima Trinidad y la Virgen María: Los mejores compañeros en todo momento de mi vida, por reconfortarme en las adversidades padecidas en el logro de esta meta, ayudándome a salir adelante.

A mi Padre Reynaldo y a mi Madre Socorro: Por estar siempre pendientes de mí, por su apoyo y por darme el ejemplo, enseñándome que no importan los obstáculos sino la fuerza de voluntad y la constancia para no desmayar y ser alguien de provecho en la vida. Ustedes son una razón más para dar gracias al creador... este triunfo, los del pasado y los que me depara el futuro no hubiesen sido ni serán posibles sin su ayuda y cariño... mil gracias. ¡Los Amo!

A mis hermanos: Por sus buenos deseos y ayuda oportuna a lo largo de mi vida... Gracias por su apoyo y por su ejemplo. ¡Los quiero!

A Dalia Pérez: Quien no dudo en hacerme sentir parte de su familia, siempre dispuesta a brindarme su apoyo desinteresado y noble, como lo haría una madre con su hijo... gracias.

A Lauriana: Excelente amiga y compañera de luchas quien mano a mano me acompañó por el camino del triunfo, contagiándome su fe, optimismo y perseverancia necesarios para lograr cualquier meta... gracias por tu amor, tu amistad y por enseñarme el don de la paciencia. ¡Te Amo!

A Bettyana Piña: Por su amistad sincera basada en valores como la solidaridad y la generosidad para con el prójimo, virtudes poco abundantes hoy día... gracias por tu ayuda y tu amistad.

Luis Fernando

AGRADECIMIENTO

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a la Universidad de los Andes, Núcleo Trujillo por abrir sus puertas a la búsqueda de conocimientos y al mejoramiento profesional.

A mi tutora Lcda. Natalie Espinoza, por guiarme, orientarme y en este campo investigativo. Gracias por compartir sus sabios conocimientos y ayudarme a lograr este objetivo.

Al cuerpo de profesores del departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad de Los Andes, Núcleo Trujillo, por haberme transmitido sus conocimientos con vocación.

A la familia Godoy Pérez por ayudarme a sobrellevar las tristezas y a celebrar las alegrías a lo largo de mi paso por la universidad, brindándome su amistad sincera.

A la familia Piña Rojas por abrirme las puertas de su cálido hogar, haciendo posible la culminación de este trabajo.

A mis amistades que siempre me apoyaron, gracias por creer en mí...
gracias

Luis Fernando

ÍNDICE GENERAL

	p.p.
DEDICATORIA.....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
INDICE GENERAL	v
INDICE DE MATRIZ	vii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	viii
ÍNDICE DE TABLA.....	ix
RESUMEN.....	x
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO	
I EL PROBLEMA	
Planteamiento del Problema.....	3
Objetivos de la Investigación.....	10
Justificación.....	10
Delimitación.....	11
II MARCO TEÓRICO	
Antecedentes de la Investigación.....	13
Bases teóricas	
Gestión financiera municipal.....	16
Fuentes de financiamiento.....	20
Ingresos.....	20
Transferencias.....	21
Endeudamiento.....	23

	p.p.
Planificación financiera municipal.....	24
Ejecución del presupuesto de gastos.....	29
Inversión.....	31
Bases Legales.....	32
Definición de Términos Básicos.....	33
Mapa de Variables.....	34
III MARCO METODOLÓGICO	
Tipo de Investigación.....	35
Diseño de la Investigación.....	35
Población.....	36
Instrumentos de Recolección de Datos.....	36
Validez.....	37
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS	39
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
IV Conclusiones	52
V Recomendaciones	54
BIBLIOGRAFIA	56

ÍNDICE DE MATRIZ

MATRIZ	p.p
1 Fuentes de financiamiento.....	39
2 Ejecución del presupuesto de gasto corriente 2008.....	47
2.1 Ejecución del presupuesto de gastos de inversión 2008.....	48
3 Comportamiento del gasto.....	50

ÍNDICE DE GRÁFICOS

p.p.

GRÁFICO

1	Financiamiento.....	40
2	Ejecución del Presupuesto de Gasto corriente 2008.....	44
3	Ejecución del presupuesto de gastos de inversión 2008.....	47
4	Comportamiento del gasto	49

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA		p.p.
1	Desarrollo de la planificación financiera.....	43



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

GESTIÓN FINANCIERA 2008 EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO PAMPANITO, ESTADO TRUJILLO

Autor: Núñez Macías Luís Fernando
Tutor: Prof. Natalie Espinoza

Resumen

El objetivo general de la investigación es diagnosticar la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo. La metodología es descriptiva con un diseño de campo. La población está conformada por: 5 Concejales principales de la Cámara Legislativa Municipal, y 5 integrantes de la Dirección de Planificación y Presupuesto, además de las unidades de análisis contenidas en el plan presupuestario municipal de 2008 referentes a los tipos de gastos e inversión. Como instrumento de recolección de datos se elaboró, una guía de entrevista y tres matrices de análisis. Con base en los resultados generados del análisis de la información obtenida, se concluyó: la gestión financiera 2008 estuvo signada por las contrariedades, los retrasos en la contabilización de sus operaciones, y la sujeción a las transferencias presupuestarias sobre todo del gobierno central. Todo ello, obstaculiza el logro de una dirección única económica-financiera, propiciándose una gestión ineficiente, fuente de conflictos entre las comunidades y el gobierno local. Se recomendó, desarrollar una gestión financiera ajustada a cada una de las fases y aspectos necesarios para ser un componente fundamental del proceso de desarrollo, el fortalecimiento de las capacidades presupuestarias y la transferencia de facultades tributarias; además, equilibrar el gasto corriente con el gasto de inversión, para darle cumplimiento al artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Palabras clave: fuentes de financiamiento, gestión financiera, inversión, planificación, gastos totales.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo de investigación obedece a las pautas establecidas por la ULA NURR para otorgar el título de Licenciado en Contaduría Pública, lo cual se orienta a proponerlo como culminación de los estudios profesionales de Contaduría Pública. La temática se desarrolla en el área de la gestión financiera en el ámbito del gobierno municipal, dada su importancia para el uso responsable y eficiente de los recursos presupuestarios disponibles para satisfacer las necesidades de la comunidad local.

Al respecto, cabe acotar que el municipio se sirve de ingresos para poder responder a todas las exigencias de los ciudadanos en cuanto a la cobertura de las necesidades comunes, en razón de lo cual, realiza una diversidad de funciones encaminadas a la obtención de ingresos para cubrir los gastos realizados durante la gestión de gobierno. Es lo que se conoce como gestión financiera, la cual tiene como propósitos: generar la información necesaria para la toma de decisiones óptimas sobre el uso de los recursos municipales, lo cual se logra, en buena medida, mediante el desarrollo de un sistema contable eficiente. Además, la ejecución de los ingresos percibidos, concretados mediante el proceso de gestión presupuestaria y el buen manejo de la tesorería.

Mediante la gestión financiera, el gobierno municipal cuenta con una herramienta para formular, ejecutar y hacer seguimiento a su respectivo plan de desarrollo con la participación de todos los actores de la vida municipal. De esa manera, se dispone de una información concreta, con costos e información financiera real que faciliten la realización de programas y proyectos acorde con las necesidades y demandas de la población y el sector productivo de la región.

En la problematización del trabajo se exponen algunos de los elementos inherentes a la realidad presentada por la alcaldía del municipio Pampanito en cuanto a fuentes de financiamiento, planificación financiera y ejecución presupuestaria. En ese sentido, se formuló la

finalidad de la investigación para examinar la gestión financiera 2008 en la referida Alcaldía. Su estructuración es la siguiente:

El capítulo I, El Problema, presenta el planteamiento, formulación, objetivos y delimitación.

El capítulo II, Marco Teórico, comprende los antecedentes, bases teóricas, definición de términos básicos y sistema de variables, donde se operacionaliza la gestión financiera en sus dimensiones e indicadores: fuentes de financiamiento, planificación financiera y ejecución del gasto.

El capítulo III, Marco Metodológico, incluye el tipo y diseño de investigación, población, instrumento y validez del mismo.

El capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones, contiene las contribuciones puntuales de la investigación.

Luego está la bibliografía consultada para fundamentar la variable junto a los anexos.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del problema

El municipio, como célula básica del andamiaje político-administrativo del Estado venezolano, del desarrollo integral y homogéneo en el ámbito regional, es vital para el cumplimiento de las metas en cuanto a la política social del Estado, la cual se ve materializada en la provisión de los servicios públicos de educación, salud, vivienda y saneamiento básico. La labor constante y transparente del alcalde y la participación activa de la comunidad en proyectos que beneficien a todos sus habitantes se constituye en una base para fomentar escenarios de paz y convivencia en la jurisdicción.

En este ámbito, en opinión de Solans (2003), el concepto de gestión debe ser entendido como el proceso integral y sistemático de planear, ejecutar y evaluar las principales estrategias de desarrollo económico, social y ambiental, sobre la base de las metas acordadas de manera democrática. Para que la gestión municipal sea eficaz se requiere que esté encaminada al logro de unos resultados acordados con la participación de la comunidad; efectivos en cuanto a calidad e impacto; medibles, vale decir, cuantificables según el número de usuarios; y, cuya responsabilidad por su logro sea claramente atribuible.

Este análisis permite determinar obstáculos, bien sea relacionados con insuficiencia de ingresos, desbordamiento en el gasto, o las dos situaciones juntas. Es igualmente indispensable determinar las causas de estas dificultades con el objeto de diseñar las líneas de acción y estrategias más convenientes para la generación de recursos adicionales para inversión.

Para tal fin, según Farfán (2003) la gestión financiera, significa para el municipio todos los recursos financieros, tanto los provenientes de las asignaciones presupuestarias, como los necesarios en el proceso de inversión-financiación de la gestión de gobierno. Determinar el grado de financiación posible de los proyectos definidos en el plan de Desarrollo requiere el conocimiento preciso sobre cual ha sido la dinámica de la situación financiera de la entidad territorial en un período determinado.

Adicionalmente, se debe ser extremadamente cuidadoso con el cálculo de la capacidad de endeudamiento. El crédito obtenido por el municipio no debe poner en peligro su equilibrio financiero. El sobreendeudamiento municipal no solo tiene efectos negativos en el ámbito local, sino que tiene notables implicaciones en la situación de la economía nacional.

Cabe destacar que, el gasto público se ejecuta a través de los Presupuestos o Programas Económicos establecidos, y se clasifica de distintas maneras pero básicamente se consideran el Gasto Neto que es la totalidad de las erogaciones del sector público municipal menos las amortizaciones de deudas; y el Gasto Primario, el cual no toma en cuenta las erogaciones realizadas para pago de intereses y comisiones de deuda pública. Este importante indicador económico mide la fortaleza de las finanzas municipales para cubrir con la operación e inversión gubernamental con los ingresos tributarios, los no tributarios y el producto de la venta de bienes y servicios, independientemente del saldo de la deuda y de su costo.

Además, la competitividad, el desarrollo social y la reforma del Estado pueden impulsarse desde el ámbito municipal. Pero se necesita para ello de gobiernos locales democráticos, eficientes, transparentes y con una gestión estratégicamente orientada a crear las condiciones para que eso suceda; de gobiernos buscadores de aliados, coordinadores de sus interacciones y negociadores; cuyo gasto público sea distribuido con pertinencia y racionalidad.

En el momento actual, los municipios están experimentando cambios drásticos y a la vez, trascendentales desde el punto de vista de la gestión de gobierno local, especialmente en cuanto a la ejecución de sus recursos presupuestarios, puesto que la entrada en vigencia en 2003 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, en 2005 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y más recientemente en 2006 de la Ley de Los Consejos Comunales, inaugura un nuevo tiempo en cuanto a los criterios que deben ser considerados para la distribución del gasto público por parte del gobierno municipal.

Ahora bien, la gestión económica-financiera de cualquier agente económico, tiene en cuenta la asignación de recursos en la economía, por ende, la vertiente financiera se preocupa de las transacciones financieras. Toda actividad económica debe conjugar la gestión de ambos aspectos.

En el ámbito municipal, según Farfán (2003), esta concepción financiera esta muy apartada del concepto económico de los recursos, muy al contrario del mundo empresarial donde normalmente existe una dirección única económica-financiera. Esta desarticulación no obedece al ámbito de la dirección, sino al carácter subsidiario de lo financiero frente a lo económico, en los aspectos organizativos y en toda la legislación presupuestaria y contable de las entidades locales http://www.isel.org/cuadernos_L/Articulos/FarfánJM.htm, cuando en realidad la característica común de ambas acepciones debe ser la complementariedad.

Para el citado autor, la gestión financiera local precisa la conjunción de tres factores necesarios para que el ciclo presupuestario no interfiera en el ciclo financiero produciendo ineficiencias. Estos factores son: la elaboración rigurosa de los presupuestos, la eficiencia en la ejecución y la correcta determinación de las magnitudes económicas del presupuesto que inciden en la gestión financiera. No es, en este sentido, extraño observar problemas de retraso crónico en la aprobación de los presupuestos, o en la contabilización de operaciones, o en el control de

cobros y pagos, es decir, en el control de la tesorería en su relación con la ejecución del presupuesto.

Los remanentes de tesorería estables están así en muchas ocasiones lejos de reflejar la situación real: existiendo por tanto, déficit en algunos supuestos de tipo estructural. Una correcta y eficiente gestión financiera podrá resolver un problema coyuntural para un ejercicio económico, pero si los requisitos previos del ciclo presupuestario no se dan, determinarán una merma del equilibrio financiero necesario en toda la vida de la municipalidad. Una deficiente gestión financiera producirá incesantes aumentos de costes financieros, derivados de la falta de liquidez, y a su vez incidirá en el ciclo presupuestario, posteriormente afectaría al equilibrio financiero.

Lo anterior pone de manifiesto la diferencia existente entre el resultado presupuestario o económico de una entidad local y la liquidez de esta. Puede encontrarse ante una entidad local, con buenos resultados económicos, pero una deficiente materialización de las corrientes de cobros y pagos, y de la gestión del endeudamiento, así como de la gestión del disponible, pongan en evidencia la falta de liquidez (equilibrio financiero) de la entidad local, para hacer frente a sus compromisos de pago en todo momento.

Los planteamientos referidos llamaron la atención del investigador, quien ha percibido, en los últimos tres años, algunas situaciones como las señaladas en su localidad representada por el municipio Pampanito, estado Trujillo. Una de estas es la constante alusión por parte de algunos funcionarios del gobierno municipal a la inestabilidad financiera, sobre todo en los últimos tres años, debido a la aparente disminución de las asignaciones del gobierno central y regional, así como el financiamiento del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), la Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), el Situado Municipal o Créditos Adicionales y otros Planes Presupuestarios Extraordinarios, a favor de los Consejos Comunales. A esto se le añade la escasa

capacidad de la administración tributaria para hacerse de mayores recursos propios.

El Concejo Municipal de Pampanito en fecha 29 de diciembre de 2006 en sesión de la cámara aprueba el presupuesto del ejercicio económico y financiero del año fiscal 2007 y lo informa a través de oficio nº SC-0630-2006 al jefe de Planificación y Presupuesto de la alcaldía. Como la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), establece que los presupuestos de este tipo deben aprobarse antes del 15 de diciembre de cada año. Como este se aprobó el 29 de diciembre, el presupuesto se recondujo automáticamente y se continuó utilizando el presupuesto del año 2006 en el año 2007: situación similar aconteció en 2008.

El caso es que dicha Ley también establece una última oportunidad de utilizar un presupuesto nuevo: si se aprueba el presupuesto antes del 31 de marzo del año fiscal de que se trate, entonces se podrá utilizar el nuevo a partir del 01 de abril. Por ello, siempre se usa presupuesto reconducido.

El 14 de febrero de 2007 se publicó en gaceta oficial el presupuesto que había sido aprobado el 29 de diciembre de 2006 y por ser antes del 31 de marzo, el mismo debió haber sido utilizado a partir del 01 de abril de 2007 pero la notificación de tal publicación no fue recibida por el despacho del alcalde, razón por la cual dos (2) Concejales a través del juzgado de los municipios Trujillo, Pampán y Pampanito notificaron al alcalde el día 15 de febrero. Luego de haber presentado el presupuesto del año 2007 tal como lo establece la Ley, en fecha 11 de junio de 2007 el alcalde del municipio Pampanito emite un decreto de presupuesto de "Ingresos y Gastos Públicos para el Ejercicio Fiscal 2007" que no fue publicado en gaceta.

Ante esa actuación, el Concejo Municipal de Pampanito envió oficio SC-0273-2007, dirigido a la Defensoría del Pueblo el día 09 de julio de 2007 para que ésta iniciara una acción de amparo constitucional por omisión del alcalde a ejecutar el presupuesto aprobado por los concejales, un recurso de abstención o carencia. Pero, tal petición fue

rechazada porque la defensoría del pueblo consideró que era materia para ser remitida a la Contraloría General de la República así como a la Fiscalía del Ministerio Público, cosa que sugirieron a los denunciantes.

Asimismo, a poco más de un año del suceso anterior, el 07 de octubre de 2007, los concejales de la cámara municipal de Pampanito se dirigieron al director general de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), donde anexan un oficio remitido a esa municipalidad por la alcaldía de Pampanito, oficio este que a su vez portaba una opinión emitida por la oficina de consultoría jurídica de la ONAPRE sobre la posibilidad de que el concejo municipal pueda aprobar créditos adicionales de forma parcial, En dicho oficio dos Concejales defienden la posición de aprobar en forma parcial los créditos adicionales presentados por el despacho del alcalde, pues alegan la existencia de partidas establecidas en los créditos para pagar obras defectuosas, por lo cual solo aprueban algunas partidas y otras no, recordando que cualquier funcionario que autorice el pago de obras defectuosas o mal ejecutadas, incurre en delito establecido en la Ley Contra la Corrupción.

Tiempo después, el concejal Colmenares se dirige nuevamente a denunciar al alcalde del municipio Pampanito ante la Defensoría del Pueblo y ésta lo remite a la Fiscalía Séptima del Ministerio Público. El 05 de mayo de 2008 el Defensor del Pueblo envía una comunicación al Alcalde, informándole acerca de las actuaciones de dicho Concejal en la mencionada instancia, pues el alcalde Cordero en fecha 02 de abril de 2008 le requiriera mediante oficio la información sobre las actuaciones ejercidas por este funcionario.

Asimismo, cuando se acerca el final de año, se habla de un déficit presupuestario, con lo cual se dificulta constituir la relación entre los objetivos y las metas con respecto a los recursos y medios para alcanzarlos. Se presume en consecuencia, una inadecuada planificación acompañada de un endeudamiento interno y externo, pues son reiteradas las reclamaciones por pago de pasivos, más el incumplimiento de pagos a proveedores de servicios.

Al mismo tiempo se habla de un desequilibrio en la inversión; vale decir, el gasto de personal supera al gasto de inversión, cuestión que se percibe en las escasas obras de envergadura acometidas por el gobierno municipal y los deficientes servicios públicos como agua, vialidad y seguridad entre otros. Tampoco, se satisfacen las expectativas de la comunidad al no diagnosticar sus necesidades y disponer de indicadores reales sobre su situación. Esto reitera la inadecuada planificación del presupuesto además de una falta de consenso entre el gobierno local y las comunidades para establecer las prioridades de inversión.

Todo lo anterior, viene añadido a la inconformidad de las comunidades con los resultados de la gestión financiera, al establecerse metas irrealizables, además de dificultad para hacer explícitos los criterios de evaluación del presupuesto tanto interno como externo (contraloría social). Es probable que ello se deba a retrasos en la contabilización de sus operaciones, aparte, el informe de la gestión financiera no esté reflejando la situación real.

En suma, durante año 2008 se continuo percibiendo una inconsistencia en los aspectos que conforman la gestión financiera del gobierno local, lo cual de no ser solucionado constituye una amenaza para lograr una dirección única económica-financiera, donde los afectados son las comunidades, e incluso la imagen del gobierno al no satisfacer las necesidades colectivas. Todo derivará en una gestión ineficiente, lo cual puede convertirse en fuente de conflictos entre las comunidades y el gobierno local, quienes al no ver satisfechas sus necesidades y vulnerados sus derechos, harán saber de nuevo su desacuerdo con la gestión financiera.

Ante esta situación, es de destacar que la Entidad Local, tiene determinadas competencias en la prestación de servicios y actividades públicas, donde son necesarios determinados recursos, en todo caso se materializan en flujos de cobros y pagos. A esto se le añade la financiación de las inversiones locales. En ese sentido, se plantea diagnosticar la gestión financiera del municipio Pampanito durante el año

2008, en función de las fuentes de financiamiento, la contabilidad presupuestaria y la planificación de la inversión. Por consiguiente, se plantean las siguientes interrogantes:

:

Formulación del problema

¿Cómo fue la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo?

Sistematización del problema

¿Cuáles fueron las fuentes de financiamiento del presupuesto municipal de Pampanito en 2008?

¿Cómo se realizó la planificación financiera en la alcaldía del municipio Pampanito?

¿Cómo fue la ejecución del presupuesto de gastos durante el periodo 2008 en el municipio Pampanito?

Objetivo de la investigación

Objetivo general

Diagnosticar la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo.

Objetivos específicos

Identificar las fuentes de financiamiento del presupuesto municipal de Pampanito.

Describir el desarrollo de la planificación financiera en la alcaldía del municipio Pampanito.

Verificar la ejecución del presupuesto de gastos durante el periodo 2008 en el municipio Pampanito.

Justificación de la investigación

En la coyuntura representada por los cambios políticos y socioeconómicos en el país, donde el poder local desde el punto de vista

legal, se ha ido fortaleciendo, la gestión financiera es un componente fundamental del proceso de desarrollo por cuanto contribuye al uso eficiente y responsable de los recursos públicos en la satisfacción de las necesidades comunes. Tal acepción conduce a realizar esta investigación para diagnosticar la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo, pues se suscitaron ciertos acontecimientos que inquietaron al investigador para su selección como tema de estudio.

En cuanto a lo teórico, si bien existen algunas fuentes bibliográficas nacionales relacionadas con la variable gestión financiera, fue necesario recurrir a autores extranjeros, cuyos planteamientos son aplicables al contexto local venezolano, por supuesto, complementándolo con el basamento legal, sobre todo la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), lo cual además contribuye a que el estudiante de Contaduría Pública se mantenga actualizado a este respecto. Esto permite elaborar un marco de conocimientos de utilidad para la fundamentación de las ideas descritas a lo largo del trabajo, además de permitir al investigador enriquecer su formación con nuevos elementos del área financiera pública.

Los resultados obtenidos servirán también, para exponer lo fundamental de desarrollar una óptima gestión financiera para el gobierno municipal, en tanto permite establecer las directrices para optimizar el uso y ejecución de los recursos que servirán para mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

El estudio sigue las pautas del método científico, en el marco del cual se indagará una situación de interés para el investigador contable. Para ello, se acudirá al uso de técnicas que permitirán el alcance de los objetivos planteados, así como también, sirvan de referencia para nuevos estudios.

Delimitación de la investigación

La línea de investigación donde se ubica el estudio es “Finanzas” de la ULA NURR, en el ámbito conceptual de la gestión financiera

municipal. Dicha investigación se realizará en la alcaldía del municipio Pampanito del estado Trujillo, donde se encuentran las unidades de análisis representadas por el personal de las Direcciones de Hacienda, Planificación y Presupuesto, además de la Cámara Legislativa Municipal. Se desarrollará en el período comprendido entre julio de 2008 y noviembre de 2009.

Para la realización de este estudio, se encontraron limitaciones tales como, la dificultad para acceder al plan presupuestario, el cual finalmente, luego de varios meses, fue suministrado por entregas.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

Antecedentes de la Investigación

En esta parte se presentan los estudios realizados previamente por otros investigadores, relacionados con el trabajo de investigación. Estos son:

Gutiérrez, E (2008) en su trabajo de investigación para optar al título de Licenciado en Contaduría Pública, presentado ante la Ilustre Universidad de Los Andes, denominado **“Análisis de la Distribución del Gasto Público Alcaldía del Municipio Valera, estado Trujillo”** (2005/2006), tuvo como finalidad analizar la distribución del Gasto Público durante los periodos 2005 y 2006, en la Alcaldía del municipio Valera, estado Trujillo. Se utilizó una metodología descriptiva y un diseño documental. Como instrumento de recolección de datos se usó la matriz de análisis, en correspondencia con la técnica análisis de contenido y con cada categoría. Las unidades poseedoras del evento a analizar y establecer los criterios para la selección de las unidades que formarán parte de la investigación la constituyeron los planes de presupuestos de los años 2005 y 2006.

Al analizar e interpretar la información recabada, se concluyó que la distribución del gasto público de inversión y corriente en la alcaldía del municipio Valera, está identificada con inconsistencias legales por cuanto, se vulneran los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, al no equilibrar ambas modalidades de gastos según los fines y condiciones estipuladas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Ello implica una serie de aspectos relacionados

con una inadecuada ejecución de los recursos asignados para satisfacer las necesidades de las comunidades. De ese modo, el presupuesto municipal no puede considerarse un documento confiable que ocupe un papel protagónico en la gestión municipal, al no procurarse allí el mejor uso de los recursos públicos y facilitar la toma de decisiones. Se recomendó, cumplir con el artículo 233 de la Ley antes mencionada, para lograr la equidad del 50% entre el gasto público de inversión y el gasto corriente.

Esta investigación se destaca como antecedente porque muestra el enfoque metodológico adecuado para el estudio de la distribución del gasto público. Se sugiere la realización de una actividad analítica puesto que la información clave se obtiene de documentos presupuestarios.

Orellana, Y (2006) en su trabajo de investigación para optar al título de Licenciada en Contaduría Pública, presentado ante la Ilustre Universidad de los Andes, denominado **“Criterios Técnicos-Contables que Intervienen en la Elaboración del Presupuesto de las Alcaldías del Municipio Pampán y Pampanito”**. Su objetivo fue caracterizar los criterios Técnicos-Contables utilizados para la elaboración del presupuesto de las alcaldías de los Municipios Pampán y Pampanito del estado Trujillo. Para tal fin se contó con el apoyo teórico de autores como Paredes (1999), Moya (2001) y Cartay (2004), entre otros, así como el marco legal conformado principalmente por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. La metodología fue descriptiva y el diseño de campo. Como instrumento de recolección de datos se elaboraron dos cuestionarios de 29 y 8 ítems para ser aplicados a los funcionarios de planificación y presupuesto de ambas alcaldías y a los miembros de los Consejos Locales de Planificación Pública respectivamente.

Una vez aplicados los instrumentos, los datos recabados fueron procesados y analizados. Se concluyó que la formulación del presupuesto

no se ajusta a los criterios técnicos y contables demandados en el nuevo marco legal. Por consiguiente, el presupuesto municipal no refleja exactamente el uso adecuado de los recursos; es decir, la eficiencia que debe privar en la asignación y la correcta ejecución de los recursos públicos.

En atención a ello, se recomendó la aplicación de programas de capacitación relativos a los criterios contables y técnicos que deben prevalecer para mejorar la eficiencia en la formulación del presupuesto, así como fomentar la participación de las comunidades en todos los aspectos que comprende la formulación del presupuesto municipal, crear las unidades de Contraloría Municipal, y aprovechar la potestad tributaria otorgada por la Ley Orgánica del Poder Público Municipal en relación con la ampliación de la base impositiva para disminuir la dependencia de los recursos asignados por el gobierno central.

La investigación referida se considera un antecedente, por cuanto estudia elementos necesarios para elaborar el presupuesto, aspecto primordial para el logro de una mejor gestión financiera. También realiza aportes de tipo teórico y metodológico, lo cual será referencia obligada en el transcurso del estudio que se está realizando.

Delgado, A (2005) en su trabajo de grado para optar por el título de Licenciada en Contaduría Pública, presentado ante la Ilustre Universidad de Los Andes, denominado **“Características De La Planificación Presupuestaria en la Alcaldía del Municipio Carache, Estado Trujillo”**, tuvo como objetivo general analizar las características de la planificación presupuestaria en la alcaldía del municipio Carache del estado Trujillo. La metodología se apoyó en un nivel descriptivo y un diseño de campo. Como instrumento de recolección de datos se aplicó una guía de entrevista, previamente validada mediante la modalidad juicio de expertos, a una población conformada por el Alcalde, los Concejales, los 7 miembros de los departamentos de Presupuesto y Contraloría Municipal,

así como los 4 miembros de la comunidad, integrantes del Consejo Local de Planificación Pública. La confiabilidad de dicho instrumento se calculó coeficiente de correlación de Pearson, a través del programa estadístico SPSS 10.0, el cual resultó 0,98, lo cual evidenció la congruencia del instrumento.

Luego del análisis de la información, se concluyó que la planificación presupuestaria en la alcaldía del municipio Carache, del estado Trujillo, se caracteriza por la presencia de concepciones inadecuadas del deber ser del significado y utilización de las herramientas que lo componen: desconocimiento de las normas, aplicación inadecuada de la metodología y praxis no pertinente de los mecanismos de control. De esta manera, es imposible lograr las metas, aunado a que se transgreden los postulados constitucionales en materia de presupuesto y participación, así como lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. En función de ello, se recomendó realizar convenios con instituciones educativas y gubernamentales, para programar talleres de capacitación donde participen todos los actores involucrados en el presupuesto municipal y adquieran conocimientos que contribuyan con la unificación de criterios acerca de la planificación presupuestaria en los términos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

Este estudio se relaciona con la investigación porque se refiere a la planificación financiera que es uno de los elementos a considerar para la distribución del gasto público. También se alude a aspectos metodológicos de utilidad para el logro de los objetivos.

Bases teóricas

Gestión Financiera Municipal

La gestión financiera municipal según Farfán (2003), constituye todos los recursos financieros, tanto los provenientes de las asignaciones presupuestarias, como los necesarios en el proceso de inversión-

financiación de la gestión de gobierno. Se relaciona con las disponibilidades reales, objetivos y metas planteados para un año sin perder de vista el largo plazo, todo lo cual debe responder a las prioridades que se haya planteado en conjunto del municipio. De esa manera, el gobierno local muestra sus capacidades para lograr sus objetivos institucionales, mediante el cumplimiento de las metas presupuestarias establecidas para un determinado año fiscal aplicando criterios de eficiencia, eficacia y desempeño.

La gestión financiera es un componente fundamental del proceso de desarrollo por cuanto contribuye al uso eficiente y responsable de los recursos públicos, ayuda a respaldar la estabilidad fiscal y macroeconómica y orienta la asignación de recursos destinados a abordar las prioridades nacionales. Debido a que los recursos se pueden filtrar a través de cualquier punto débil de un sistema, la gestión financiera cubre todas las fases del ciclo presupuestario, desde la elaboración del presupuesto, el control y las auditorías internas, las adquisiciones y las disposiciones de seguimiento e información, hasta las auditorías externas.

La existencia de la gestión financiera, según Farfán (2003) también denominada economía financiera o finanzas en general, ha evolucionado desde el campo de la administración de empresas, hasta su propia sustantividad. La función financiera en el ámbito local, debe tener en cuenta:

a) Los estados y resultados económicos y financieros, así como la evaluación de sus posibles incidencias en los objetivos de la gestión financiera.

b) Conocimiento de las variables macroeconómicas.

c) El papel mediador de la función financiera, entre los componentes económicos de la actividad pública y los mercados financieros, este papel mediador es lo que se le denomina actividad financiera.

La evolución de la función financiera en el marco de las entidades locales, ha pasado de una primera concepción de funciones administrativas, y un conocimiento general del funcionamiento de los mercados y activos financieros, a un componente de gestión donde prevalece: el análisis de las inversiones y su financiación; la captación de recursos financieros; la liquidez o equilibrio financiero, la planificación y la estructura financiera óptima. Asimismo, el conocimiento de los mecanismos de actuación de la actividad financiera; el análisis y evolución de los riesgos financieros; y, el control de gestión de las operaciones financiera respecto del registro que de estas realizan las Entidades Financieras. Especialmente en liquidaciones de cuentas, créditos, préstamos, valoraciones de cargos y abonos y revisión de tipos de interés.

Independientemente de los problemas de insuficiencia y diseño tributario del cual adolece el sistema de financiación local, son precisos un análisis y un diagnóstico en términos de gestión: una parte importante de los problemas de las haciendas locales descansa en el escaso desarrollo histórico de la función financiera en el seno de las administraciones locales. En este sentido, cabría destacar que no sólo son necesarias soluciones macro en las corporaciones locales: los gobiernos locales deben desarrollar una gestión racional de su recaudación tributaria, de sus tesorerías y de su endeudamiento como vías para aumentar su solvencia y estabilidad financiera. Para el ejercicio de estas funciones es necesario en la actualidad tener conocimiento de las siguientes áreas de conocimiento: matemáticas financieras, macroeconomía, fiscalidad, jurídica e informática, lo que justifica su especialización.

La gestión financiera local, a juicio de Farfán (2003), precisa la conjunción de tres factores necesarios para que el ciclo presupuestario no interfiera en el ciclo financiero produciendo ineficiencias. Estos factores son: la elaboración rigurosa de los presupuestos, la eficiencia en la ejecución y la correcta determinación de las magnitudes económicas del

presupuesto que inciden en la gestión financiera .No es, en este sentido, extraño observar problemas de retraso en la aprobación de los presupuestos, o en la contabilización de operaciones, y en el control de cobros y pagos, es decir, en el control realizado por la Contraloría Municipal y la Cámara Legislativa Municipal en su relación con la ejecución del presupuesto.

Una correcta y eficiente gestión financiera podrán resolver un problema coyuntural para un ejercicio económico, pero si los requisitos previos del ciclo presupuestario no se dan, determinarán una merma del equilibrio financiero necesario en toda la vida de la entidad local. Una deficiente gestión financiera producirá incesantes aumentos de costes financieros, derivados de la falta de liquidez, y a su vez incidirá en el ciclo presupuestario, posteriormente afectaría al equilibrio financiero.

En definitiva, existe una interrelación entre la gestión económica o presupuestaria y la gestión financiera en una entidad local; la diferencia entre el concepto económico y financiero en la gestión pública, permite a la planificación financiera, disponer de los elementos necesarios para realizar un análisis, que explique la posible ausencia de sintonía entre ambos conceptos. El resultado económico o presupuestario, en muchos casos no es un buen indicador de la liquidez general de la entidad local, el gestor financiero, debe tener los instrumentos y la información para corregir dichos desequilibrios, de ahí que el establecimiento general de los objetivos financieros, pueden diferir de los objetivos económicos y es necesario ponerlo en conocimiento de los órganos corporativos. Es fundamental, en una entidad local donde los resultados económicos son satisfactorios, pero la planificación financiera anticipa a corto y medio plazo problemáticas de liquidez, estas deberán ser tenidas en cuenta en el proceso de ejecución presupuestaria.

Fuentes de Financiamiento

Los gobiernos locales, según Solans (2003), tienen tipos de recursos: Ingresos locales (impuestos locales, precios públicos e ingresos patrimoniales), transferencias y endeudamiento, cuya capacidad para actuar depende de poder acceder a bases fiscales y fuentes de financiación independientes. Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), establece que los ingresos de los municipios son de dos clases: los Ordinarios, que como su nombre lo indica son los percibidos en forma regular; y los Extraordinarios, que son los recibidos eventualmente.

Ingresos

Los ingresos ordinarios comprenden seis rubros: los impuestos municipales, las tasas por servicios administrativos ofrecidos por el municipio, los ingresos por prestación de servicios públicos, los ingresos derivados de los bienes patrimoniales del municipio, los aportes provenientes de otros niveles de gobierno, situado municipal y bajo la categoría de otros ingresos ordinarios, cualquier otro concepto que proporcione ingresos regularmente. En relación con los Ingresos Extraordinarios, están conformados por aquellos ingresos provenientes de la venta de bienes propiedad del municipio, las contribuciones especiales previstas en la Ley, los aportes especiales provenientes de organismos gubernamentales nacionales o estatales y cualquier otro concepto que proporcione ingresos de manera eventual.

Aunado a ello, según Solans (2003), numerosos gobiernos locales disponen de suelo, edificios y empresas municipales, pero no tienen un inventario de los activos físicos de los que son propietarios, lo que dificulta una gestión de tales activos. Un inventario del suelo y de los edificios que dispone un gobierno local se puede obtener, si hay un impuesto sobre la propiedad, del catastro, de una forma más laboriosa del registro de la

propiedad, o por una combinación de los registros anteriores y de la contabilidad.

Si se dispone de tal inventario, permite una valoración de los activos a precio de mercado y una gestión activa de tales activos, ya sea para su venta porque no son necesarios, movilizándolo recursos y aplicándolos en necesidades de la ciudad/región, ya sea para obtener ingresos si tales activos son utilizados por terceros. Se pueden obtener alquileres de los edificios utilizados por terceros, cánones por la utilización privada de la propiedad pública, como por ejemplo en concesiones de servicios públicos, y dividendos por la participación en los beneficios obtenidos por las empresas municipales.

Transferencias

Las transferencias, según Solans (2003), son subvenciones recibidas de otras administraciones públicas. Estas transferencias pueden estar condicionadas, en cuyo caso se deben aplicar a la finalidad para la que se concedieron; por ejemplo, sanidad, educación, medio ambiente; o no condicionadas, en cuyo caso se pueden utilizar para financiar los servicios que, en general, ofrece el gobierno local. Las transferencias corrientes y de capital financian, respectivamente, gastos corrientes o proyectos de inversión.

El gobierno central tiene mayor posibilidad de recaudación y por tanto, de acuerdo a sus atribuciones normalmente posee superávit, mientras que los gobiernos locales son deficitarios. Luego, este modelo obedece a una centralización de la recaudación y a una descentralización de los gastos, constituyéndose en la razón principal para la existencia de transferencias intergubernamentales. Se establecen como Transferencias Intergubernamentales (TI) dentro del estado venezolano las siguientes:

El Situado Municipal (SC): De acuerdo con el artículo 14 de la Ley de Transferencia de Competencia, el Situado Municipal es una partida que se incorpora anualmente en los presupuestos de los estados y que en 1990 era del diez por ciento 10% de los ingresos ordinarios de la

respectiva entidad federal. Este porcentaje se incrementaría anualmente en uno por ciento 1% hasta alcanzar el límite del veinte por ciento 20% en el año 2000. Actualmente dicha asignación equivale al veinte por ciento (20%) de los ingresos ordinarios de cada Estado y que se distribuye según la regla siguiente: cincuenta por ciento (50%) en partes iguales para todos los Municipios y cincuenta por cientos (50%) proporcional a la población de cada uno.

Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE): Otra fuente de ingresos para los Estados son las Asignaciones Económicas Especiales. Dichos aportes se encuentran normados por Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE), que contempla la distribución del dieciséis punto cinco por ciento (16.5%) de los ingresos por regalías provenientes de la explotación de hidrocarburos y actividades mineras, durante un ejercicio presupuestado. Las referidas Asignaciones Económicas, se entregan de acuerdo al Capítulo I, Artículo 2 de la citada Ley, en un setenta por ciento (70%) a los Estados productores de hidrocarburos y otras explotaciones mineras, y en un treinta por ciento (30%) a los Estados que no participan de esas explotaciones. No obstante, el porcentaje de lo asignado mediante esta vía es muy exiguo en comparación con lo asignado por otras fuentes.

Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES): El objetivo central del FIDES es aportar recursos económicos inherentes al proceso de descentralización. Estos recursos provienen del impuesto al valor agregado (IVA), pero el fondo tiene la potestad de obtener recursos provenientes de otras fuentes siempre y cuando estén destinados al proceso descentralizador. El referido fondo, debe equilibrar las transferencias incorporando como criterio de asignación no solo la población y superficie de los Estados sino también la calidad de vida y los niveles de pobreza presentes en las regiones.

Endeudamiento

A corto plazo, señala Solans (2003), que el gobierno local debe tener fondos suficientes y capacidad de endeudamiento que le permita financiar las necesidades corrientes de fondos, así como aquellas necesidades extraordinarias o no esperadas de fondos. A largo plazo el gobierno local debe tener superávits presupuestarios que le permitan financiar los servicios y hacer frente al servicio de la deuda.

La capacidad de endeudamiento aumenta si el gobierno municipal tiene una estrategia financiera que considera en que mercados se financiará, una política de cobertura de riesgos financieros y cuanta deuda puede utilizar el gobierno local, manteniendo su capacidad de endeudamiento. Un gobierno local se puede financiar con créditos y préstamos bancarios, mediante negociaciones bilaterales entre el gobierno local y la entidad o grupo de entidades bancarias, o mediante emisiones de deuda en los mercados de capitales doméstico o internacionales.

Las emisiones de deuda se pueden colocar a un grupo reducido de inversores sin efectuar publicidad (colocaciones privadas), o al mercado en general (colocaciones públicas). El endeudamiento puede ser una obligación general, por lo que la deuda es pagada por los ingresos generados en general por el gobierno local; o la deuda puede tener un colateral, en cuyo caso los inversores o prestamistas tienen como grupo el derecho de cobrar su deuda de unos determinados ingresos o activos en el supuesto de que el gobierno local incumpla el servicio de la indicada deuda.

El gobierno local tendrá acceso a los fondos de desarrollo municipal, a las agencias de desarrollo, a la banca comercial, o a los mercados de capitales doméstico o internacional, entre otros factores, dependiendo de la calidad de la información financiera que ofrezca. Los gobiernos locales pueden tener acceso a los mercados de capitales si disponen de información financiera oportuna y fidedigna, incluyendo cuentas anuales

preparadas siguiendo los mismos principios contables de de año en año y calificaciones de su deuda por agencias de calificación independientes. En otro caso, los gobiernos locales pueden tener acceso a fondos bilaterales, preparando ad hoc la información requerida por el acreedor.

Planificación Financiera Municipal

La planificación integral del Municipio, es la misión fundamental de la Cámara Legislativa Municipal, por lo cual su gestión debe orientarse hacia la consecución de los objetivos, expresados, en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), en cuanto a la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, mediante la participación concertada en programas y proyectos que impulsen el desarrollo local, bajo criterios de sostenibilidad y sustentabilidad. La participación ciudadana en la identificación de necesidades y definición de prioridades en la inversión municipal, son las características más relevantes de la práctica conocida como presupuesto participativo.

La eficiente formulación del **Plan Operativo Anual**, según Artana y López (2005) no se limita a la integración de todas las áreas de la gestión local y a su estrecha vinculación con el Plan de Ordenamiento Territorial, o la consistencia en los procesos de concertación con otros estamentos de la sociedad. De nada sirve tener un Plan Operativo Anual que cumpla con estas características si no se cuenta con los recursos financieros para ejecutar los proyectos y acción que de él se derivan.

Los objetivos planteados para el periodo de gobierno en el Plan Operativo Anual deben ser viables financieramente. Esta condición requiere una concreta definición acerca del costo del plan de desarrollo y la disponibilidad de recursos financieros para asumirlo eficientemente. Una de las principales razones por las cuales las promesas efectuadas a la comunidad por el alcalde, durante su campaña y ratificadas en el plan de desarrollo, no logran ser cumplidas, es el desfase entre los costos del plan y los recursos disponibles.

Por lo anterior, prosiguen Artana y López (2005), una de las áreas que debe ser planificada con mayor detalle y seriedad es la financiera. Las finanzas municipales son perfectamente susceptibles de planificación, partiendo de la identificación y análisis de las características económicas y financieras del municipio, de la determinación de las posibilidades de generación de recursos adicionales, la identificación de nuevas fuentes y el ajuste del gasto local.

En este sentido la planificación financiera es una de las principales herramientas que permite a las autoridades locales consolidar los planes de desarrollo, implementando sus políticas, estrategias y acciones; regular la actividad fiscal y presupuestal; y orientar la gestión en el periodo de gobierno.

La planificación financiera, según Artana y López (2005) debe hacer parte del proceso integral de planificación local, pues con base en ella se podrán definir estrategias para incrementar la capacidad de recaudo de recursos, al mismo tiempo que se establecen mecanismos para reducir los gastos burocráticos, y se maximiza la razón costo-beneficio de los proyectos a ejecutar, aprovechando y utilizando eficientemente las diferentes fuentes de financiación. En últimas, la planificación financiera maximiza la capacidad de inversión de la administración y con ello el cumplimiento del Plan de Gobierno del alcalde.

Dicha planificación no puede ser vista sólo como un componente del Plan de Desarrollo, sino como un proceso permanente y dinámico de análisis financiero, toma de decisiones y ajustes. Su objetivo básico es determinar la capacidad real de inversión del municipio en el mediano plazo y fijar medidas que la incrementen con el fin de lograr el máximo porcentaje de ejecución del Plan de Desarrollo. Ello requiere medidas tendientes al incremento y la combinación más racional de sus recursos propios con otras fuentes de financiamiento tales como transferencias, regalías y recursos del crédito.

Como todo proceso de planeación, la planificación de las finanzas locales comprende las etapas de diagnóstico, análisis y toma de

decisiones, reflejadas en objetivos, políticas y estrategias. A continuación se describen las etapas de la planificación financiera y sus características, según Artana y López (2005):

1. Proyección del Costo Total del Plan de Desarrollo. Identificar los programas, subprogramas y proyectos a incluir en el programa de inversión y priorizarlos, determinar sus costos y el costo total del plan. La priorización se debe realizar con base en la importancia de los proyectos para la ejecución de los objetivos del plan de desarrollo, con la importancia del sector o servicio al que corresponda, con la cobertura prevista y con sus costos, tanto en términos financieros como en términos de sus requerimientos por recursos humanos, terrenos. Si la totalidad de recursos previstos, aun con la definición de estrategias para obtención de recursos adicionales, no es suficiente, la priorización de proyectos permitirá descartar aquellos no trascendentales o donde los costos sean mayores que los beneficios esperados.

La tarea de priorizar proyectos será mucho más efectiva si el municipio cuenta con un banco de proyectos, debidamente formulados y registrados, con la información acerca de sus características, requerimiento de tiempo y los costos de inversión física y de operación previstos. Igualmente para los nuevos proyectos identificados en la formulación del plan de desarrollo se debe precisar al máximo sus características para establecer su costo aproximado.

2. Diagnóstico sobre la Situación Financiera Municipal. Determinar el grado de financiación posible de los proyectos definidos en el plan de Desarrollo requiere el conocimiento preciso sobre cual ha sido la dinámica de la situación financiera de la entidad territorial en un período determinado. Este análisis permite determinar obstáculos, bien sea relacionados con insuficiencia de ingresos, desbordamiento en el gasto, o las dos situaciones juntas.

Es igualmente indispensable determinar las causas de estas dificultades con el objeto de diseñar las líneas de acción y estrategias más convenientes para la generación de recursos adicionales para inversión. De acuerdo con la metodología de análisis financiero de las entidades territoriales, según Artana y López (2005), el diagnóstico exhaustivo de la situación financiera territorial requiere tres análisis complementarios:

- Análisis financiero coyuntural, o de la vigencia actual. Permite conocer la situación presupuestal, contable, de tesorería y fiscal vigente.

- Análisis histórico de la estructura fiscal. Para establecer la evolución de los ingresos y gastos durante un periodo de por lo menos tres años. Este permite detectar problemas estructurales relacionados con el recaudo de impuestos y la asignación de gasto corriente.

- Análisis de la estructura de la Gestión. Tiene como fin determinar la organización, los métodos y los procedimientos utilizados por la administración para su gestión financiera y la incidencia de estos sobre la situación financiera local.

3. Definición de Líneas de Acción Alternativas. Con base en los resultados de los análisis mencionados, el alcalde y su equipo de gobierno pueden establecer diferentes alternativas de acción para sanear la estructura financiera o por lo menos incrementar la capacidad de ahorro para inversión. Las alternativas planteadas son autonomía de la administración municipal, pero por supuesto, deben estar enmarcadas en las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, así como de las normas que regulen la materia.

Según Artana y López (2005), para cada alternativa planteada, se deben analizar sus efectos en el incremento de recursos, tanto en forma directa, como mediante la mayor capacidad de endeudamiento que permitan. La definición de alternativas y la selección de la más favorable para los objetivos del municipio, debe estar basada en las posibilidades reales de recaudo de ingresos en el municipio.

En otras palabras, la formulación de políticas fiscales y tributarias no debe sobredimensionar la capacidad real de pago o la voluntad de pago de los contribuyentes locales, pues hay una estrecha relación entre la disposición al pago de impuestos y la situación económica de las familias. Fijar objetivos tributarios desfasados de esta realidad no solo imposibilitará el cumplimiento de las metas fiscales, sino que sobredimensionará el ingreso de recursos y ocasionará desequilibrios presupuestales durante cada vigencia del período de gobierno.

Adicionalmente, se debe ser extremadamente cuidadoso con el cálculo de la capacidad de endeudamiento. El crédito obtenido por el municipio no debe poner en peligro su equilibrio financiero. El sobreendeudamiento municipal no solo tiene efectos negativos en el ámbito local, sino que tiene notables implicaciones en la situación de la economía nacional.

4. Establecimiento de la Capacidad de Ejecución de los Proyectos del Plan Operativo Anual. El cálculo del total de recursos disponibles de la vigencia, después de haber seleccionado la mejor combinación de recursos propios con fuentes adicionales de financiación, debe compararse con el costo total de los proyectos identificados en el Plan Operativo Anual. Si aún los costos son mayores al total posible de ingresos, se debe proceder a descartar proyectos, que de acuerdo con la priorización efectuada anteriormente no son trascendentales. Igualmente postergar proyectos que puedan esperar un mejor comportamiento de los ingresos.

De otra parte, según Artana y López (2005) hay proyectos que por sus características es posible desarrollar por etapas durante el período de gobierno, realizando una programación más racional de los recursos disponibles. Respecto de los proyectos es fundamental que el alcalde considere en primer lugar, la terminación de proyectos en la administración anterior con el objeto de no dejar estancados proyectos importantes para la comunidad y de no dilapidar recursos.

Ejecución del Presupuesto de Gastos

El presupuesto de gastos lo conforman dos modalidades: el gasto corriente y el gasto de inversión. Se establecen como **Gastos Totales (GT)**, según Zambrano (2003) dentro del Municipio la sumatoria global de las erogaciones realizadas en las diferentes partidas resultantes de la gestión normal del Municipio las cuales se definen a continuación:

- *Gastos de Personal:* Incluye remuneraciones por sueldos, salarios y otras retribuciones, así como compensaciones según las escalas, primas, complementos, aguinaldos, utilidades aportes patronales, obvenciones, subvenciones, prestaciones sociales, otras indemnizaciones y cualquier otra remuneración o beneficio correspondiente a trabajadores del sector público, de conformidad con el ordenamiento jurídico y convenciones colectivas de trabajo. Igualmente incluye las remuneraciones de los funcionarios electos por los órganos legislativos nacional, estatal y municipal.

- *Materiales y Suministros:* Artículos considerados como “Materiales de Consumo”, es decir, aquellos que reúnan una o más de las siguientes condiciones: a) Tienen un período corto de uso y durabilidad, generalmente no mayor a un año; b) Pierden sus características de identidad por el uso; y, c) Materiales que no cumplan con las características anteriores, pero su costo unitario es relativamente bajo. El corto uso significa: a. Desaparición por su primer uso, b. Rápido desgaste o deterioro y, c. Pérdida posterior, frecuente o inevitable.

- *Servicios no Personales:* Servicios prestados por personas jurídicas, tanto para realizar acciones jurídicas, administrativas o de índole similar, como para mantener los bienes de la institución en condiciones normales de funcionamiento. Incluye alquileres de muebles y equipos; servicios básicos; servicios de transporte y almacenaje; servicios de información, impresión y servicios profesionales y técnicos; conservación y reparaciones menores de maquinarias y equipos; conservación y

reparaciones menores de inmuebles; construcciones temporales; servicios de construcción de edificaciones para la venta y otros servicios.

- *Activos Reales:* Comprende los gastos por compra de maquinarias y equipos nuevos y sus adiciones, reparaciones mayores realizadas por los organismos con terceros. Incluye, de igual modo, las construcciones, adiciones y reparaciones mayores de edificaciones y obras de infraestructura de dominio público y privado que realiza el Estado mediante terceros, así como los semovientes, activos intangibles y otro tipo de activos reales que reúna como mínimo las siguientes características: Largo uso y duración: Son bienes que tienen un uso normal que sobrepasa un año. Son de carácter permanente.

En este sentido, las maquinarias y equipos son de naturaleza tal, que pueden utilizarse en forma continua, por un largo tiempo, sin perder sus características ni deteriorar perceptiblemente su estado. Alto costo: Son bienes cuyo costo unitario es significativo, lo que amerita considerarlos como bienes nacionales o activos fijos.

- *Servicios de la Deuda Pública:* Amortización, intereses y otros gastos financieros originados en operaciones reguladas por la Ley Orgánica de Crédito Público, sean estas de corto y largo plazo. Comprende también el pago de otras obligaciones financieras que no representan deuda pública y la disminución de otros pasivos financieros contraídos por el sector público.

- *Transferencias:* Aportaciones que realicen los organismos del sector público a otros entes públicos, al sector privado o al sector externo y que no suponen contraprestación de bienes o servicios cuyos importes no serán reintegrados por los beneficiarios.

- *Rectificaciones al Presupuesto:* Se incluyen los créditos presupuestarios para atender, de conformidad con el ordenamiento jurídico que rija en los poderes nacional, estatal y municipal, los gastos imprevistos que se presenten en el transcurso del ejercicio para aumentar los créditos presupuestarios que resulten insuficientes o para cubrir

gastos por nuevos programas a nivel de la categoría programática del organismo. A nivel de los gobiernos nacional, estatal y municipal, el monto máximo de este concepto es el que haya establecido en su ordenamiento jurídico.

Inversión

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM), en su artículo 230, define el presupuesto como un instrumento estratégico de planificación, administración y de gobierno local, necesario para promover el desarrollo económico, social e institucional del Municipio. La mencionada Ley, también señala que del presupuesto municipal será destinado, a la inversión o formación de capital, como mínimo, un 50% del mismo.

La inversión tiene como finalidad el desarrollo humano, en sus dimensiones: socio-cultural y socio-económico, por lo que en la elaboración del Presupuesto de Inversión se tomaran en cuenta las necesidades prioritarias de las comunidades en correspondencia con las políticas definidas por el Alcalde y los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad, según se establece en el artículo 231 de la mencionada Ley.

Es en el Desarrollo Humano, donde se ha redimensionado el concepto de Inversión y ahora, los servicios sociales (Salud, educación, deporte, y otros) también son inversión. Para distribuir el porcentaje del presupuesto destinado a la inversión se toman en cuenta tanto criterios relacionados con la población asentada en un territorio, como los ejes temáticos o sectores de inversión. Para la asignación del monto destinado al territorio se toma en consideración la densidad poblacional de la parroquia y el índice de pobreza. Para la asignación del monto destinado a cada uno de los ejes temáticos se consideran los ejes estratégicos definidos por el ejecutivo municipal como prioritarios: Organización de los

ciudadanos(as) y de las comunidades para la participación protagónica, vialidad y transporte, así como saneamiento y conservación ambiental.

El gasto de inversión comprende aquellas erogaciones que contribuyen a ampliar la infraestructura social y productiva, así como a incrementar el patrimonio del sector público. Como; gastos de defensa nacional, también se pueden mencionar la construcción de Hospitales, Escuelas, Universidades, Obras Civiles como carreteras, puentes, represas, tendidos eléctricos, oleoductos, plantas, que contribuyan al aumento de la productividad para promover el crecimiento que requiere la economía.

Bases Legales

Este trabajo se apoya desde el punto de vista legal en el siguiente ordenamiento jurídico:

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999

Ley Orgánica del Poder Público Municipal. 2005

Artículo 230.

“El presupuesto municipal es un instrumento estratégico de planificación, administración y de gobierno local, que exige captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del Municipio, y será ejecutado con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal”.

Artículo 231.

“Los municipios están obligados a normar su acción administrativa y de gobierno por un presupuesto aprobado anualmente por el respectivo Concejo Municipal, el cual se publicará en una ordenanza que se denominará ordenanza de presupuesto anual de ingresos y gastos”.

Definición de Términos Básicos

Fuentes de Financiamiento: son los tipos de recursos: Ingresos locales (impuestos locales, precios públicos e ingresos patrimoniales), transferencias y endeudamiento, cuya capacidad para actuar depende de poder acceder a bases fiscales y fuentes de financiación independientes. Solans (2003).

Gestión financiera: constituye todos los recursos financieros, tanto los provenientes de las asignaciones presupuestarias, como los necesarios en el proceso de inversión-financiación de la gestión de gobierno. (Farfán, 2003)

Planificación Financiera Municipal: es la misión fundamental de la Cámara Legislativa Municipal, por lo cual su gestión debe orientarse hacia la consecución de los objetivos, expresados, en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2005), en cuanto a la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, mediante la participación concertada en programas y proyectos que impulsen el desarrollo local, bajo criterios de sostenibilidad y sustentabilidad.

Gastos totales: es la sumatoria global de las erogaciones realizadas en las diferentes partidas resultantes de la gestión normal del Municipio. Zambrano (2003)

Inversión: tiene como finalidad el desarrollo humano, en sus dimensiones: socio-cultural y socio-económico, por lo que en la elaboración del Presupuesto de Inversión se tomaran en cuenta las necesidades prioritarias de las comunidades en correspondencia con las políticas definidas por el Alcalde y los proyectos generales sobre urbanismo, infraestructura, servicios y vialidad (artículo 231 LOPPM, 2005)

Sistema de Variables

Objetivo general. Diagnosticar la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo

Objetivos específicos	Variable	Dimensión	Indicadores	Matriz	Ítems
Identificar las fuentes de financiamiento del presupuesto municipal de Pampanito	Gestión Financiera	Fuentes de financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> -Ingresos ordinarios - Ingresos extraordinarios -Transferencias - Endeudamiento 	1	
Describir el desarrollo de la planificación financiera en la alcaldía del municipio Pampanito		Desarrollo de la planificación financiera	<ul style="list-style-type: none"> - Plan Operativo Anual - Proyección del costo total del Plan de Desarrollo - Formulación de bancos de proyectos - Diagnóstico situación financiera municipal - Definición de líneas de acción alternativas - Capacidad de ejecución 	3	1 2 3 4 5 6
Verificar la ejecución del presupuesto de gastos durante el periodo 2008 en el municipio Pampanito		Ejecución del presupuesto de gastos	<ul style="list-style-type: none"> - Gastos de personal - Materiales y suministros - Servicios no personales <ul style="list-style-type: none"> - Activos reales - Servicios de la deuda publica <ul style="list-style-type: none"> - Transferencias - Rectificaciones - Inversión 	2 2.1	

Fuente Luis Núñez (2009)

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación

Desde el punto de vista puramente científico, la investigación es un proceso metódico y sistemático dirigido a la solución de problemas o preguntas científicas, mediante la producción de nuevos conocimientos, los cuales constituyen la solución o respuesta a tales interrogantes. Esta puede ser de varios tipos, en tal sentido se puede clasificar de distintas maneras, sin embargo es común hacerlo en función de su nivel, su diseño y su propósito.

En este caso donde se concibe la idea general para examinar la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo, se corresponde con un nivel descriptivo. Según Sabino (2000), consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno, individuo o grupo, con el fin de establecer su estructura o comportamiento. Los resultados de este tipo de investigación se ubican con un nivel intermedio en cuanto a la profundidad de los conocimientos se refiere.

Diseño de la Investigación

En cuanto al diseño de investigación, este es la estrategia general que adopta el investigador para responder al problema planteado. Como se aspira recabar la información de fuentes vivas, se escoge un diseño de campo, el cual según Sabino (2000), consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados, o de la realidad donde ocurren los hechos (datos primarios), sin manipular o controlar variable alguna, es decir, el investigador obtiene la información pero no altera las condiciones existentes. De allí su carácter de investigación no experimental.

En los diseños de campo también se emplean datos secundarios, sobre todo los provenientes de fuentes bibliográficas, a partir de los cuales se elabora el marco teórico. No obstante, son los datos primarios obtenidos a través del diseño de campo, los esenciales para el logro de los objetivos y la solución del problema planteado.

Población

Desde el punto de vista estadístico, de acuerdo con Balestrini (1999: 122), la población o universo puede estar referido a cualquier conjunto de elementos de los cuales pretendemos indagar y conocer sus características, o una de ellas, y para el cual serán válidas las conclusiones obtenidas en la investigación. Es el conjunto finito o infinito de personas, casos o elementos que presentan características comunes. Para esta investigación, la población está conformada por: 5 Concejales principales de la Cámara Legislativa Municipal, y 5 integrantes de la Dirección de Planificación y Presupuesto. En total, la población la integran 10 informantes, motivo por el cual no se realiza muestreo.

Asimismo, se encuentra entre la población, las unidades de análisis contenidas en el plan presupuestario municipal de 2008 referentes a los tipo de gastos e inversión.

Instrumento de Recolección de Datos

Para recabar la información, se aplicará para el objetivo 2, una guía de entrevista, la cual según Hurtado (2001:461), “consiste en una especie de interrogatorio en el cual las preguntas se les formulan a las diferentes personas manteniendo siempre el mismo orden y con los mismos términos”. Estas son formalizadas, orientadas por una lista de puntos de interés exploradas en el curso de la entrevista.

Los temas deben guardar una cierta relación entre sí. El entrevistador, en este caso, hace muy pocas preguntas directas, y deja hablar al respondiente siempre que vaya tocando alguno de los temas

señalados en la pauta o guía. En ese sentido, se elaboró una guía de entrevistas de seis ítems con alternativas de selección múltiple, donde se le requirió al personal de la alcaldía, información atinente a la planificación financiera.

En el caso de los objetivos 1 y 3, se usó el análisis de contenido, definida por Berelson (citado por Hurtado: 2000: 506) como “una técnica que permite realizar una descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de comunicaciones de las cuales se pretende obtener una interpretación”. La objetividad implica plantear los criterios de análisis, seleccionar las categorías y definirlas operacionalmente; la sistematización se expresa en la forma como el contenido es ordenado e integrado en las categorías elegidas en función del propósito de la investigación; la cuantificación viene dada por el cálculo de frecuencias de las palabras o frases significativas.

En este tipo de técnica, el instrumento central es la matriz de análisis, la cual es un recurso diseñado en función de lo que el investigador desea saber acerca del evento estudiado. Esta se refiere a “instrumentos diseñados para extraer la información, por lo regular no tan evidente, ya sea de un documento o de una situación real” (p. 555). En este caso, se extrajo información del plan presupuestario 2008.

Validez

Hernández, Fernández y Baptista (2006: 277), señala que la validez “se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir”. Se utilizó como modalidad la validez de contenido, que se refiere “al grado en que un instrumento refleja el dominio específico de contenido de lo que se mide”. Con base en los indicadores del sistema de variables, se elaborará una primera versión del instrumento. Luego se consultó con tres expertos, los cuales expresaron sus observaciones con respecto a la validez del instrumento. Después, se corrigieron las observaciones y se elaboró la versión definitiva del instrumento.

CAPITULO IV

Análisis e interpretación de los resultados

El análisis de los resultados se realizó de manera cualitativa, por cuanto la información se recogió de fuentes primarias, lo cual requirió de su categorización en matrices y tablas elaboradas en función de cada dimensión. A tal efecto, se elaboraron tres matrices y una tabla, donde se colocaron las respuestas emitidas por los entrevistados de acuerdo con cada pregunta realizada sobre la gestión financiera municipal. A continuación, se expone la interpretación cualitativa contrastándola con el enfoque teórico.

Matriz 1 Fuentes de Financiamiento

Tipo de Ingresos	Monto (Bs)	%
Ordinarios	309.300,00	3,37
Impuestos Indirectos	31.440,00	0,34
Ingresos por Tasas	273.860,00	2,99
Ingresos de la Propiedad	4.000,00	0,04
Ingresos Extraordinarios	700,00	0,008
Ingresos por Obtención Indevida de Devoluciones o Reintegros	700,00	0,008
Transferencias y Donaciones	8.855.927,75	96,62
Situado Constitucional	5.973.749,00	65,17
Asignaciones Económicas Especiales (LAEE)	517.698,00	5,65
Fondo Intergubernamental para la Descentralización	2.364.480,75	25,80
Endeudamiento	0	0
Total	9.165.927,75	100

Fuente; plan presupuestario municipal

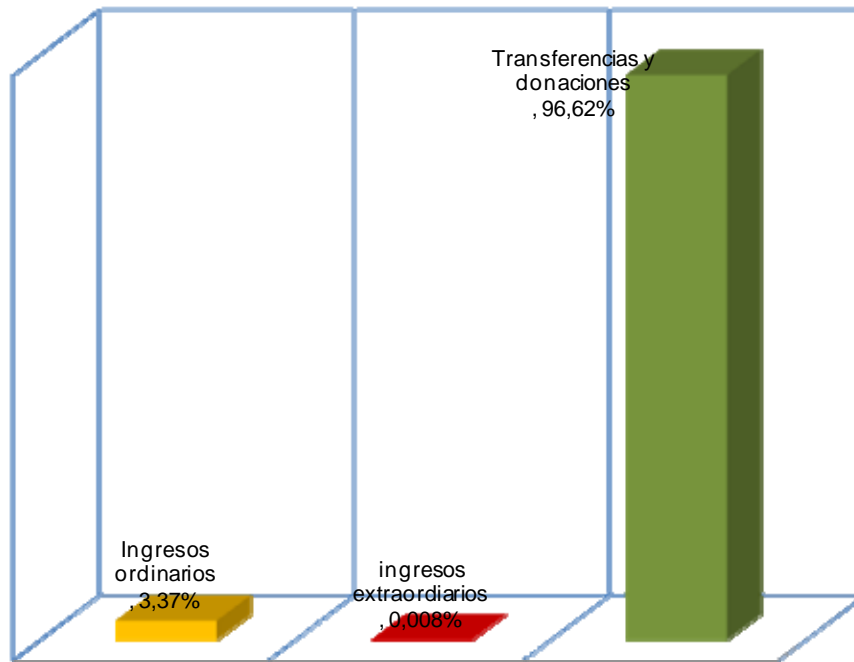


Gráfico 1 Fuentes de financiamiento. Fuente: datos matriz 1

En el gráfico correspondiente a la matriz 1, se observa que la principal fuente de financiamiento del municipio proviene de las transferencias y las donaciones, 96,62%; los ingresos ordinarios representan el 3,37% y los extraordinarios, el 0,008%.

Según estos resultados, las fuentes de financiamiento descansan casi en su totalidad en los ingresos provenientes de transferencias y donaciones: Situado Constitucional, LAEE y FIDES, lo cual devela la ineficiencia del municipio para obtener recursos propios, desaprovechando las facultades constitucionales y legales otorgadas, tales como la potestad tributaria. Esto además de limitar su autonomía, pone en riesgo su capacidad de respuesta ante la comunidad, pues las nuevas legislaciones (Proyecto de Ley de los Consejos Comunales) prevén que son los Consejos Comunales, las organizaciones que recibirán las asignaciones presupuestarias más importantes.

Los ingresos ordinarios, por concepto de impuestos, tasas y contribuciones, representan solo el 3,37%, sobre todo por las tasas, pues lo referente a los impuestos, es insignificante, 0,34%, lo obtenido.

Asimismo, se observa que el ingreso por concepto de ingresos extraordinarios es ínfimo, 0,008%, lo cual según el artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, pueden usarse, previa aprobación de la Cámara, en caso de emergencias por catástrofes o calamidad pública, inversión en obras que recuperen la inversión, o para aumentar el patrimonio. En cualquiera de los casos, la disponibilidad de recursos es importante para atender las demandas.

Cabe destacar que el rubro endeudamiento, no está reflejado en el plan presupuestario, lo cual conduce a una situación de anomalía, por cuanto, en el capítulo I de esta investigación, durante la problematización, se señaló “una inadecuada planificación acompañada de un endeudamiento interno y externo, pues son reiteradas las reclamaciones por pago de pasivos, más el incumplimiento de pagos a proveedores de servicios”.

En la entrevista realizada, tal como se refleja en el gráfico correspondiente a la tabla 1, el 20% de los entrevistados, señaló que entre los elementos considerados prioritarios en la alcaldía para elaborar el Plan Operativo Anual, está su integración al Plan de Ordenamiento Territorial; el 70% se refirió a los recursos disponibles; y, el 10% a los costos del Plan respecto de los recursos disponibles.

Según la mayoría de los entrevistados, los recursos financieros disponibles es el principal elemento considerado para elaborar el Plan Operativo Anual, obviándose casi por completo otros elementos como los costos del plan respecto de esos recursos, su integración al Plan de Ordenamiento Territorial, y tampoco se toma en cuenta las necesidades de las comunidades, lo cual da lugar según Artana y López (2005) al desfase entre los costos del plan y los recursos disponibles. Esta es una de las principales razones por las cuales las promesas efectuadas a la comunidad por el alcalde, durante su campaña y ratificadas en el plan de desarrollo, no logran ser cumplidas.

Tabla 1

Desarrollo de la Planificación Financiera

Indicador	Ítems	Alternativas seleccionadas por los entrevistados	fa	Fr
Plan Operativo Anual	1-¿Cuáles elementos se consideran prioritarios en esta alcaldía para elaborar el Plan Operativo Anual?	Su integración al Plan de Ordenamiento Territorial	2	20
		Los recursos financieros disponibles	7	70
		Las necesidades detectadas en las asambleas de ciudadanos	0	0
		Los costos del Plan respecto de los recursos disponibles	1	10
Proyección del costo total del Plan de Desarrollo	2-¿Cuáles son las prioridades consideradas por esta Alcaldía para la proyección del costo total del Plan de Desarrollo?	Importancia de los proyectos para la ejecución de los objetivos del plan de desarrollo	3	30
		Cobertura en términos financieros	5	50
		Disponibilidad de recursos físicos y humanos	0	0
		Todos los anteriores	2	20
	3-¿Este municipio cuenta con un banco de proyectos debidamente formulados?	Si	2	20
		No	8	80
Diagnóstico situación financiera municipal	4-¿Cuál es el tipo de análisis realizado en esta alcaldía para diagnosticar la situación financiera?	Análisis financiero vigente	9	90
		Análisis histórico	0	0
		Análisis estructural de la gestión	0	0
		Todos los señalados	1	10
Definición de líneas de acción alternativas	5-¿Cuáles aspectos son considerados para definir líneas de acción alternativas que permitan incrementar el gasto de inversión?	El grado de autonomía fiscal de la municipalidad	0	0
		Disposiciones establecidas a este respecto en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal	0	0
		La capacidad de endeudamiento	0	0
		Las asignaciones del gobierno central y regional	10	100
Capacidad de ejecución	6-¿Cuáles elementos se consideran en esta alcaldía para establecer la capacidad de ejecución de los proyectos del Plan Operativo Anual?	La disponibilidad de recursos	8	80
		En la combinación de recursos propios con fuentes adicionales de financiación	0	0
		En la priorización de los proyectos	2	20
		La terminación de proyectos de la administración anterior	0	0

Fuente. Guía de entrevista

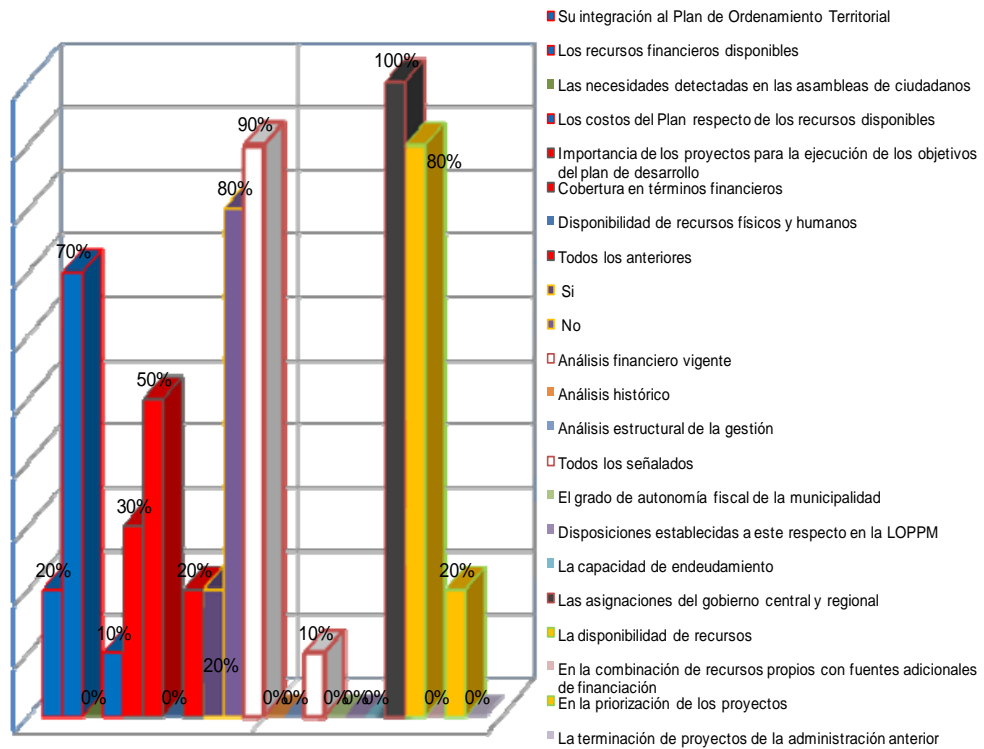


Gráfico 2 Desarrollo de la planificación financiera. Fuente: datos tabla 1(Núñez, 2009)

Entre las prioridades consideradas por esta Alcaldía para la proyección del costo total del Plan de Desarrollo, están la importancia de los proyectos para la ejecución de los objetivos del plan de desarrollo según el 30% de los entrevistados; la cobertura en términos financieros de acuerdo con el 50% de los entrevistados, en tanto, para el 20% además de estas prioridades, se considera la disponibilidad de recursos físicos y humanos.

A partir de los resultados obtenidos donde no existe una uniformidad de criterios entre los entrevistados, puede decirse que no se consideran todas las prioridades para proyectar el costo total del plan de desarrollo, Si la totalidad de recursos previstos, aun con la definición de estrategias para obtención de recursos adicionales, no es suficiente, la priorización de proyectos permitirá descartar aquellos no trascendentales o donde los costos sean mayores que los beneficios esperados.

Se les consultó a los entrevistados sobre la disponibilidad de un banco de proyectos debidamente formulados, ante lo cual, la mayoría de

ellos, 80%, respondió que no porque a la fecha (julio de 2009), no había sido conformada la sala técnica, aun cuando así lo demanda la Ley Orgánica del Poder Público Municipal. Esto es contraproducente para la priorización, la cual se debe realizar con base en la importancia de los proyectos para la ejecución de los objetivos del plan de desarrollo, con la importancia del sector o servicio al que corresponda, con la cobertura prevista y con sus costos.

Asimismo, la tarea de priorizar proyectos será mucho más efectiva si el municipio cuenta con un banco de proyectos, debidamente formulados y registrados, con la información acerca de sus características, requerimiento de tiempo y los costos de inversión física y de operación previstos.

El tipo de análisis realizado en la alcaldía para diagnosticar la situación financiera según el 90% de los entrevistados, es el análisis financiero vigente; mientras, el 10% aseguró que se toma en cuenta, además, el análisis histórico y el análisis estructural de la gestión.

Se infiere entonces que, la alcaldía se apoya en un solo tipo de análisis para diagnosticar la situación financiera, el cual permite únicamente conocer la situación presupuestal, contable, de tesorería y fiscal vigente; pero al no utilizar los demás mecanismos, no puede detectar problemas estructurales relacionados con el recaudo de impuestos y la asignación de gasto corriente, ni determinar la organización, los métodos y los procedimientos utilizados por la administración para su gestión financiera y la incidencia de estos sobre la situación financiera local. En otras palabras, la falta de un efectivo diagnóstico de la situación financiera, no permite determinar obstáculos, bien sea relacionado con insuficiencia de ingresos, desbordamiento en el gasto, o las dos situaciones juntas.

Los aspectos considerados para definir líneas de acción alternativas que permitan incrementar el gasto de inversión, son las asignaciones del gobierno central y regional, según lo expresó el 100% de los

entrevistados. No se toma en cuenta al parecer, el grado de autonomía fiscal del municipio, las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, ni la capacidad de endeudamiento.

Lo anterior coincide con los resultados de la matriz 1, donde se reflejó que el 96, 62% de la fuente de financiamiento del municipio proviene de las asignaciones señaladas.

Por lo tanto, la alcaldía analizada, como no realiza un exhaustivo análisis de la situación financiera, no puede obtener resultados precisos de la gestión, aparte, se le dificulta establecer diferentes alternativas de acción para sanear la estructura financiera o por lo menos incrementar la capacidad de ahorro para inversión.

El 80% de los entrevistados postuló a la disponibilidad de recursos como un elemento considerado en la alcaldía para establecer la capacidad de ejecución de los proyectos del Plan Operativo Anual; mientras el 20% señaló también apoyarse en la priorización de proyectos. En ese sentido, se tienen que considerar dos de los cuatro elementos que según Artana y López (2005) permiten establecer la capacidad de ejecución de los proyectos. El cálculo del total de recursos disponibles de la vigencia, después de haber seleccionado la mejor combinación de recursos propios con fuentes adicionales de financiación, debe compararse con el costo total de los proyectos identificados en el Plan Operativo Anual.

No obstante, al cotejar estas respuestas con las obtenidas en ítems anteriores, se denotan contrariedades, las cuales conducen a inferir sobre las incongruencias de la planificación financiera en el municipio, pues la falta de diagnóstico, análisis y toma de decisiones para elaborar el Plan Operativo Anual, limitan consolidar los planes de desarrollo, implementando sus políticas, estrategias y acciones.

Matriz 2 Ejecución del Presupuesto de Gasto corriente 2008

Gasto Corriente 2008	Monto (Bs)	%
Gastos de Personal	3.623.089,44	74,69
Materiales y Suministros	209.576,35	4,32
Servicios no Personales	225.383,59	4,65
Activos Reales	0	0
Transferencias y Donaciones	718.311,54	14,81
Disminución de Pasivos	11.322,12	0,23
Rectificaciones al Presupuesto	62.837,49	1,30
Total	4.850.520,53	100

Fuente: plan presupuestario 2008

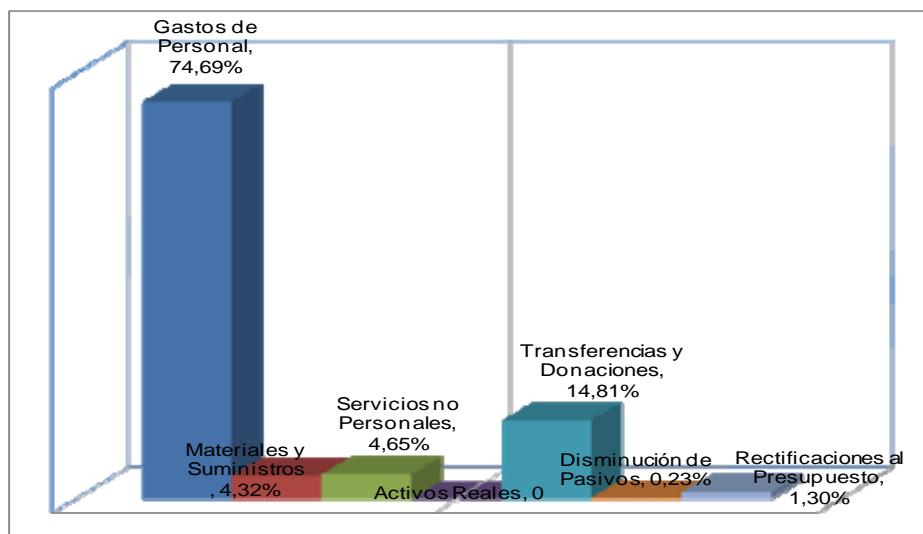


Gráfico 3 Ejecución del Presupuesto de Gasto corriente 2008

El gráfico correspondiente a la matriz 2 devela que la mayor cuantía del gasto corriente se ubica en los gastos de personal, 74,69% seguido de las donaciones y las transferencias con un gasto del 14,81% del total del presupuesto; en materiales y suministros se gastó un 4,32% del presupuesto; en los servicios no personales, 4,65%; en la disminución de los pasivos, 0,23% y en rectificaciones al presupuesto, 1,30%.

En ese sentido, se infiere que los gastos de personal, vale decir, remuneraciones por contraprestación laboral, consumieron la mayor parte del presupuesto de 2008, lo cual entra en contradicción con los conflictos por parte del personal, quienes reclaman constantemente el pago de pasivos laborales.

Matriz 2.1 Ejecución del presupuesto de gastos de inversión 2008

Gasto de Inversión 2008	Monto (Bs)	%
Concejo Municipal	1.400,00	0,03
Sindicatura Municipal	614,04	0,01
Despacho del Alcalde	350,88	0,008
Departamento de Planificación y Presupuesto	438,60	0,01
Departamento de Tesorería	438.754,49	10,16
Departamento de Contabilidad	877.192,98	20,33
Departamento de Compras	614.035,09	14,23
Desarrollo Agrícola y Gestión Ambiental	3.400,00	0,08
Consolidación del Municipio	1.117.599,25	25,90
Cofinanciamiento Alcaldía - FIDES	2.145.743,38	49,72
Cofinanciamiento Alcaldía - LAEE	662.582, 86	15,35
Control Catastral	964,91	0,02
Coordinación de Servicios Públicos	15.350, 88	0,36
Dirección de Promoción y Desarrollo Social	1.228,07	0,03
Total	4.315.407,22	100

Fuente: plan presupuestario 2008

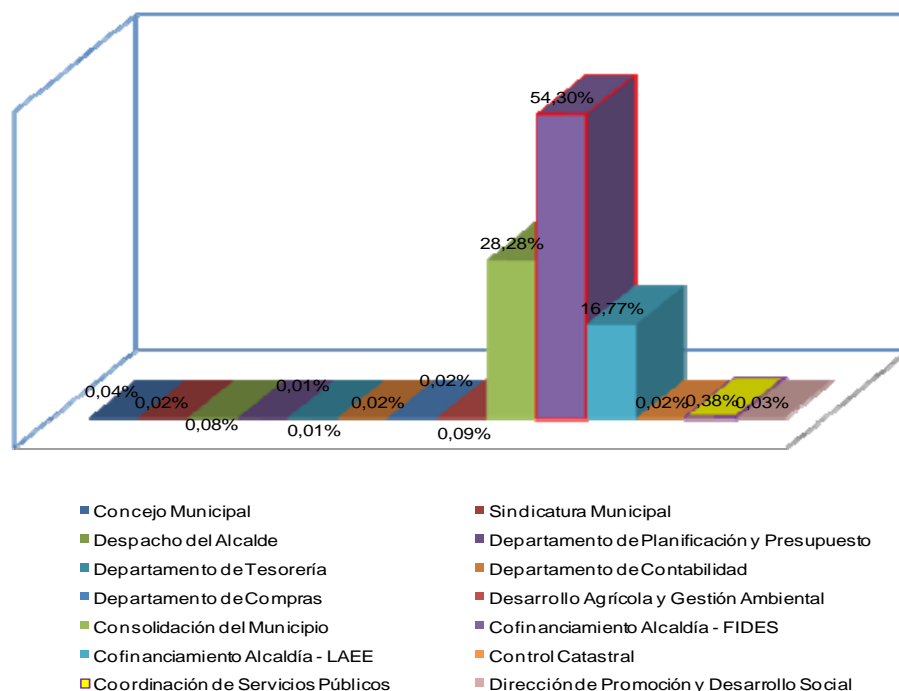


Gráfico 4 Ejecución del presupuesto de gastos de inversión 2008

En cuanto al gasto de inversión, el gráfico correspondiente a la matriz 2.1, refleja que la mayor inversión financiera del municipio, se concentra en el cofinanciamiento con el FIDES (54,30%), que unido al cofinanciamiento con LAEE (16,77%), hace un total de 71,07%. El otro sector que recibe una cantidad importante de recursos es “consolidación del municipio”, lo cual por cierto no está especificado en el plan. En el resto de los sectores, la inversión no llega al 1%.

Con base en este resultado, se asume que la gestión financiera del municipio por concepto de inversión, es exigua para los sectores orientados a mejorar la calidad de vida de la comunidad. Al contrario, casi todo el gasto de inversión se centraliza en el cofinanciamiento FIDES LAEE, lo traduce la sujeción financiera del municipio al gobierno central.

Matriz 3 comportamiento del gasto 2008

Año Indicador	2008	
	Fa	Fr
Gasto Corriente	4.850.520,53	52,91
Gasto de Inversión	4.315.407,22	47,09
Total Ingresos: Gasto de Inversión + Gasto Corriente	9.165.927,75	100

Fuente: plan presupuestario 2008

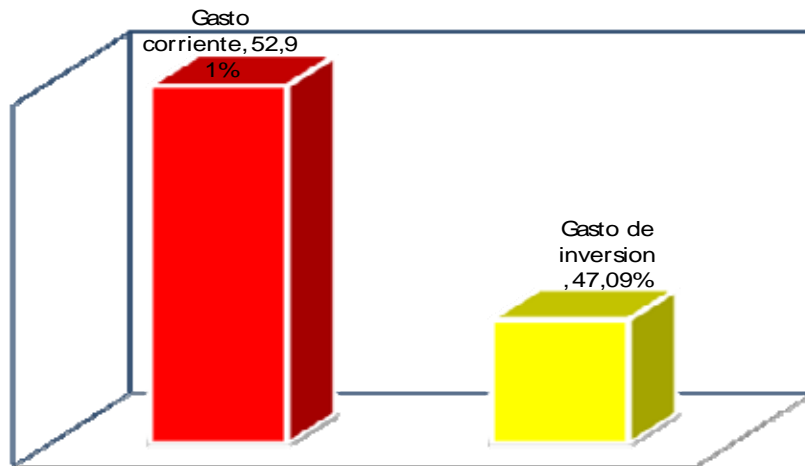


Gráfico 5 comportamiento del gasto

En cuanto al comportamiento del gasto, se denota que durante el año 2008, el 52,91% del presupuesto se usó para cubrir el gasto corriente, mientras, el 47,09% fue para el gasto de inversión.

Con base en los resultados, se puede decir que el gasto corriente supera por 5,82% al gasto de inversión, el cual es significativamente menor, denotándose un desequilibrio en gestión financiera, cuestión que se percibe en las escasas obras de envergadura acometidas por el gobierno municipal y los deficientes servicios públicos como agua, vialidad y seguridad entre otros. Esto además, implica una transgresión al artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, donde se acuerda un mínimo del cincuenta por ciento (50%) para los gastos de

inversión o de formación de capital, entendiendo como gasto de inversión aquellos a los que le atribuye tal carácter la Oficina Nacional de Presupuesto, privilegiándose sectores de la salud, educación, saneamiento ambiental en beneficio del desarrollo local sustentable.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Una vez analizados los resultados, se cuenta con los elementos suficientes para concluir sobre el examen de la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo, en cuyo caso se determinó:

Las **fuentes de financiamiento** del presupuesto municipal de Pampanito, se centran casi exclusivamente en las transferencias y donaciones provenientes del gobierno central o en algunos casos, del regional.

Los ingresos ordinarios, por concepto de impuestos, tasas y contribuciones, representan menos del 5% de los ingresos, sobre todo por las tasas, pues lo referente a los impuestos, es insignificante lo obtenido.

El ingreso por concepto de ingresos extraordinarios es ínfimo, lo cual según el artículo 140 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, pueden usarse, previa aprobación de la Cámara, en caso de emergencias por catástrofes o calamidad pública.

El rubro endeudamiento, no está reflejado en el plan presupuestario, a pesar de existir reclamaciones por pagos internos y externos.

En lo concerniente al **desarrollo de la planificación financiera** en la alcaldía del municipio Pampanito, se detectó que, los recursos financieros disponibles son el principal elemento considerado para elaborar el Plan Operativo Anual, obviándose casi por completo otros

elementos como los costos del plan respecto de esos recursos, su integración al Plan de Ordenamiento Territorial; tampoco se toma en cuenta las necesidades de las comunidades.

Se genera un desfase entre los costos del plan y los recursos disponibles, pues no se consideran todas las prioridades para proyectar el costo total del plan de desarrollo, lo que unido a la falta de priorización de los proyectos, limita el descarte de los menos trascendentales, y la selección de los verdaderamente viables.

No existe un banco de proyectos debidamente formulados, debido a que no se ha conformado la sala técnica, aun cuando así lo demanda la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

La falta de un efectivo diagnóstico de la situación financiera, no permite determinar obstáculos, bien sea relacionado con insuficiencia de ingresos, desbordamiento en el gasto, o las dos situaciones juntas.

Los aspectos considerados para definir líneas de acción alternativas que permitan incrementar el gasto de inversión, son las asignaciones del gobierno central y regional. No se toma en cuenta al parecer, el grado de autonomía fiscal del municipio, las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, ni la capacidad de endeudamiento.

Como no realiza un exhaustivo análisis de la situación financiera, no puede obtener resultados precisos de la gestión, aparte, se le dificulta establecer diferentes alternativas de acción para sanear la estructura financiera o por lo menos incrementar la capacidad de ahorro para inversión.

Relativo a la verificación de la **ejecución del presupuesto de gastos** durante el periodo 2008, se determinó que el gasto corriente supera por 5,82% al gasto de inversión, el cual es significativamente menor, lo que devala un desequilibrio en gestión financiera.

En definitiva, la gestión financiera 2008 en la alcaldía del municipio Pampanito, estado Trujillo, está signada por las contrariedades, los retrasos en la contabilización de sus operaciones, y la sujeción a las transferencias presupuestarias sobre todo del gobierno central, aparte, el

informe de la gestión financiera no reflejó la situación real. Todo ello, obstaculiza el logro de una dirección única económica-financiera, propiciándose una gestión ineficiente, fuente de conflictos entre las comunidades y el gobierno local.

Recomendaciones

Se recomienda al gobierno municipal, lo siguiente:

- Desarrollar una gestión financiera ajustada a cada una de las fases y aspectos necesarios para ser un componente fundamental del proceso de desarrollo, por cuanto contribuye al uso eficiente y responsable de los recursos públicos, ayuda a respaldar la estabilidad fiscal y macroeconómica y orienta la asignación de recursos destinados a abordar las prioridades nacionales.

- Promover una gestión racional de su recaudación tributaria, Hacienda, y endeudamiento como vías para aumentar su solvencia y estabilidad financiera. Para el ejercicio de estas funciones es necesario que el personal del área tenga conocimientos sobre matemáticas financieras, macroeconomía, fiscalidad, jurídica e informática.

- Se exige el fortalecimiento de las capacidades presupuestarias y la transferencia de facultades tributarias. Todo ello converge hacia la ampliación de sus fuentes de financiamiento, por cuanto, la eficiencia de la administración pública encuentra en una coordinación armoniosa entre los distintos niveles de gobierno una condición indispensable, para lo cual es importante definir claramente las competencias y atribuciones de cada nivel de la administración.

- Las finanzas municipales son propicias para la planificación, partiendo de la identificación y análisis de las características económicas y financieras de la localidad, de la determinación de las posibilidades de generación de recursos adicionales, la identificación de nuevas fuentes y el ajuste del gasto local. En ese sentido, la elaboración del Plan Operativo

Anual, debe obedecer a criterios de participación concertada en programas y proyectos que impulsen el desarrollo local, bajo sostenibilidad y sustentabilidad

- La planificación financiera, debe hacer parte del proceso integral de planificación local, por lo que se ha de realizar un diagnóstico exhaustivo de la situación financiera territorial. Con base en los resultados, el alcalde y su equipo de gobierno pueden establecer diferentes alternativas de acción para sanear la estructura financiera o por lo menos incrementar la capacidad de ahorro para inversión. Además, establecer la capacidad de ejecución de los proyectos del Plan Operativo Anual

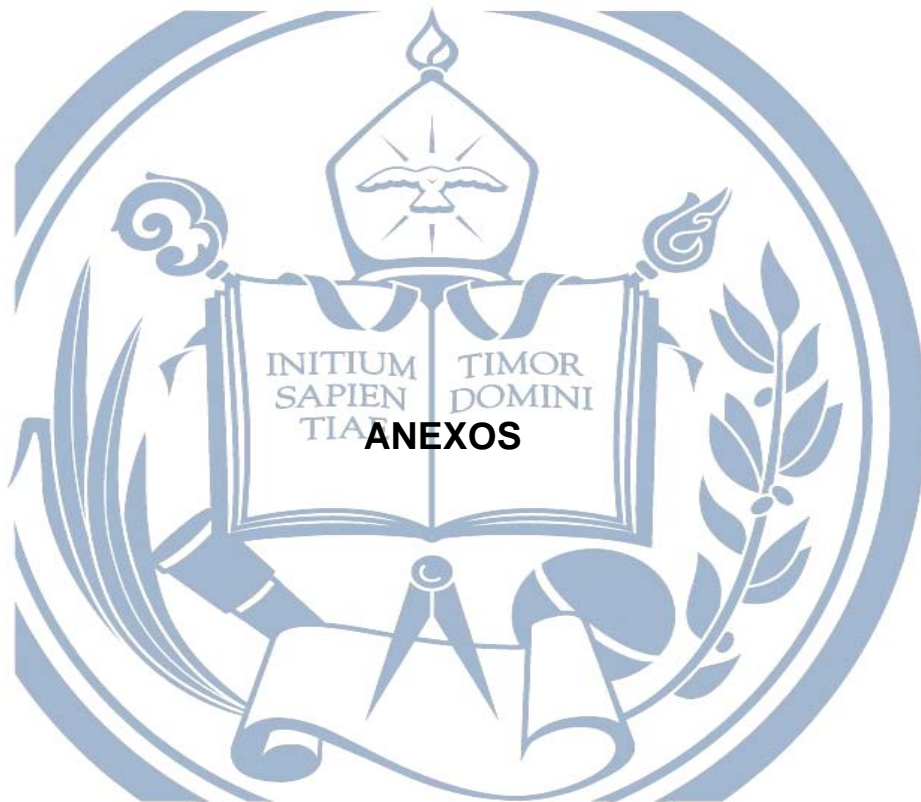
- Ejecutar el presupuesto con base en los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, con el fin de satisfacer las necesidades de las comunidades.

- Equilibrar el gasto corriente con el gasto de inversión, para darle cumplimiento al artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.

BIBLIOGRAFÍA

- Artana, D y López, R (2005) **Gestión y Planificación del Desarrollo Local**. Bogotá: Fondo Norma. (Disponible en Línea).
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley Orgánica del Poder Público Municipal**. Gaceta Oficial nº 38.204, Junio 08 de 2005. Caracas: autor. (Disponible en Línea).
- ASAMBLEA NACIONAL. **Ley de Asignaciones Económicas Especiales**. Gaceta Oficial nº 37.086 del 27 de Noviembre de 2000. Caracas: autor. (Disponible en Línea).
- Balestrini, M (1999) **Cómo Elaborar el Proyecto de Investigación**. Caracas: BL Editores (Disponible en Línea).
- Cartay, R (2004) **Diseño de un Plan de Participación Ciudadana en la Definición de Prioridades Presupuestarias**. Trabajo de ascenso. Instituto Universitario de Tecnología Agustín Codazzi. Barinas. (Disponible en Línea).
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (1999). **Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 36.860**. Caracas, 30 de Diciembre de 1999. (Disponible en Línea).
- Delgado, A (2005) **Características de la Planificación Presupuestaria en la Alcaldía del Municipio Carache del Estado Trujillo**. Trabajo de grado. Contaduría Pública. Universidad de Los Andes. Trujillo, Venezuela. (Antecedente).
- Gutiérrez, E (2008) **Análisis de la Distribución del Gasto Público Alcaldía del Municipio Valera, Estado Trujillo (2005/ 2006)**. Trabajo de grado. Contaduría Pública. Universidad de Los Andes. Trujillo, Venezuela. (Antecedente).
- Hernández, R. S.; Fernández, C. C. y Baptista, L. P. (1998). **Metodología de la Investigación**. México: Mc Graw Hill Interamericana.
- Hurtado, J (2000) **La Investigación Holística**. Caracas: SYPAL.

- Farfán, J (2003) **La Gestión Financiera en las Entidades Locales**. Sevilla: ISEL. (Disponible en Línea).
- Orellana, Y (2006) **Criterios Técnicos-Contables que Intervienen en la Elaboración del Presupuesto de las Alcaldías del Municipio Pampán y Pampanito**. Trabajo de grado. Contaduría Pública. Universidad de Los Andes. Trujillo, Venezuela. (Antecedente).
- Sabino, C (2000) **Metodología de la Investigación**. Caracas: Episteme.
- Solans, P (2003) **Gestión Financiera Municipal**. El Salvador: Gestión Urbana.
- Zambrano, K (2003) **Presupuesto y Plan Operativo**. Caracas: Ediciones de S- PlannyCG.



UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES



ANEXOS A
CUESTIONARIO

**UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES**



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

Guía de entrevista

Se está realizando una investigación con fines académicos denominada **GESTIÓN FINANCIERA 2008 EN LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO PAMPANITO, ESTADO TRUJILLO**, en virtud de lo cual se requiere su valiosa colaboración para responder las preguntas señaladas a continuación, cuya respuesta servirá para lograr la culminación del Trabajo Especial de Grado para optar al título de Licenciado en Contaduría Pública otorgado por la ULA NURR. Por favor, responda de la manera más explícita posible.

1- ¿Cuáles elementos se consideran prioritarios en esta alcaldía para elaborar el Plan Operativo Anual?

- a- Su integración al Plan de Ordenamiento Territorial__
- b- Los recursos financieros disponibles__
- c- Las necesidades detectadas en las asambleas de ciudadanos__
- d- Los costos del Plan respecto de los recursos disponibles__
- e- Otro_____

2- ¿Cuáles son las prioridades consideradas por esta Alcaldía para la proyección del costo total del Plan de Desarrollo?

- a- Importancia de los proyectos para la ejecución de los objetivos del plan de desarrollo__
- b- Cobertura en términos financieros__

- c- Disponibilidad de recursos físicos y humanos__
- d- Todos los anteriores__
- e- Otro_____

3- ¿Este municipio cuenta con un banco de proyectos debidamente formulados?

- a- Si__
- b- No__ ¿Por qué?_____

Si contestó positivamente, ¿A cuáles fuentes de financiamiento se acudirá para su ejecución?

- a- FIDES__
- b- LAEE__
- c- Situado Constitucional__
- d- Otro_____

4- ¿Cuál es el tipo de análisis realizado en esta alcaldía para diagnosticar la situación financiera?

- a- Análisis financiero vigente__
- b- Análisis histórico __
- c- Análisis estructural de la gestión__
- d- Todos los señalados__

5- ¿Cuáles aspectos son considerados para definir líneas de acción alternativas que permitan incrementar el gasto de inversión?

- a- El grado de autonomía fiscal de la municipalidad__
- b- Disposiciones establecidas a este respecto en la Ley Orgánica del Poder Público Municipal__
- c- La capacidad de endeudamiento__
- d- Las asignaciones del gobierno central y regional__
- e- Otro_____

6- ¿Cuáles elementos se consideran en esta alcaldía para establecer la capacidad de ejecución de los proyectos del Plan Operativo Anual?

- a- La disponibilidad de recursos__
- b- En la combinación de recursos propios con fuentes adicionales de financiación__
- c- En la priorización de los proyectos__
- d- La terminación de proyectos de la administración anterior__
- e- Otro_____



ANEXOS B
CARTAS DE VALIDACION

**UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES**

