

# FACES

## Administración financiera, presupuesto y gasto público



Finanzas Públicas  
Prof. Christi Rangel

# EL SECTOR PÚBLICO VENEZOLANO

Conjunto de órganos de gobierno

Art. 6 LOAFSP

Forma republicana.

El poder se divide en:

Ejecutivo, legislativo, judicial, ciudadano y electoral.

Forma federal. El poder se distribuye en

Poder municipal  
Distrito metropolitano  
Poder estadal  
Poder nacional

Institutos autónomos, personas jurídicas estatales de derecho público, sociedades mercantiles con capital estatal > 50%, asociaciones civiles, fundaciones y demás instituciones que se constituyan con fondos públicos.

# ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

Todo lo inherente a la captación de ingresos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los fines del Estado.

**Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP):**

Los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad son regulados por esta Ley; mientras que los sistemas tributarios y de administración de bienes, están regulados por leyes especiales.

# PRESUPUESTO PÚBLICO

**Duverger:** Es un acto mediante el cual se prevén los ingresos y gastos estatales y se autoriza estos últimos para un periodo futuro determinado, que generalmente es de un año.

**Neumark:** un resumen sistemático y cifrado, confeccionado en períodos regulares, de las previsiones de gastos y de las estimaciones de ingresos previstos para cubrir dichos gastos.

# PRESUPUESTO PÚBLICO

Son aspectos claves del presupuesto:

- Muestra la previsión de ingresos y gastos.
- Requiere la aprobación o autorización de un poder independiente.
- La aprobación del presupuesto se hace mediante una ley. Tiene carácter jurídico.
- Es un instrumento de planificación de políticas públicas.
- Se diseña para períodos regulares.

# FUNCIONES DEL PRESUPUESTO

- ❖ Función Financiera o Política Financiera: fijar límites cuantitativos, cualitativos y temporales a los gastos.
- ❖ Función política. Programa de acción política exacto y obligatorio. Permite que la representación popular influya en los asuntos públicos.
- ❖ Función jurídica. Compromiso de cumplimiento y desautorización de actos ajenos al presupuesto.
- ❖ Función económica. Instrumento de acción de la política fiscal. (Andara, 2012)

# PRESUPUESTOS PÚBLICOS COMPRENDEN

**Ingresos:** recursos que obtiene el Estado, para el logro de sus fines.

**Gastos:** erogaciones que realiza el Estado, destinados al cumplimiento de sus fines.

## Operaciones de financiamiento:

- **Fuentes:** disminución de activos financieros e incremento de pasivos tales como las operaciones de crédito público.

- **Aplicaciones financieras:** incremento de activos y disminución de pasivos, tales como la amortización de la deuda.

# ESTRUCTURA DE LA LEY DE PRESUPUESTO

## Art. 30 LOAFSP

Título I. Disposiciones Generales.

Título II. Presupuestos de Ingresos y Gastos y Operaciones de Financiamiento de la República.

Título III. Presupuestos de Ingresos y Gastos y Operaciones de Financiamiento de los Entes Descentralizados Funcionalmente de la República, sin fines empresariales.

Título IV. Del Distrito Capital

# CICLO PRESUPUESTARIO

- ❖ **Formulación.** Responsabilidad del poder ejecutivo, inicia en el mes de junio hasta el 15 de octubre de cada año.
- ❖ **Discusión y sanción.** Corresponde al poder legislativo entre el 15 de octubre y el 15 de diciembre de cada año.
- ❖ **Ejecución.** Corresponde principalmente al poder ejecutivo, pero todos los poderes son ejecutores.
- ❖ **Control y evaluación.** Corresponde al poder legislativo, poder moral (Contraloría General de la República) y el mismo poder ejecutivo debe hacer seguimientos.

# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

- o Legalidad
- o Anualidad
- o Universalidad
- o Integralidad
- o Unidad
- o Flexibilidad
- o Especificación
- o Continuidad
- o Equilibrio
- o Transparencia

# Principios presupuestarios en el marco jurídico Venezolano

- + Art. 311, 313, 314 CRBV: Eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal, legalidad, anualidad, universalidad, unidad, especificación.
- + Art. 12, 16,34 Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público: legalidad, eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad, equilibrio fiscal y coordinación macroeconómica.
- + Art. 6, 11 y 12 Ley Contra la Corrupción: honestidad, transparencia, participación, eficiencia, eficacia, legalidad, rendición de cuentas y responsabilidad.
- + Art. 12 Ley Orgánica de Administración Pública: economía, celeridad, simplicidad administrativa, eficacia, objetividad, imparcialidad, honestidad, transparencia, buena fe y confianza.

# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

**Legalidad:** el presupuesto debe establecerse mediante ley, emanada de la autoridad competente. Debe cumplir los mismos requisitos de formación que el resto de las leyes.



# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

**Anualidad:** intervalo temporal determinado para el cumplimiento de las disposiciones previstas en el presupuesto sobre ingresos y gastos. El presupuesto se elabora para un período de tiempo específico que generalmente es de 1 año.



# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

**Universalidad:** todo lo que constituya materia presupuestaria debe estar contenido en el presupuesto. Prohibición de fondos extrapresupuestarios. Principio para garantizar el control

# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

Integralidad: el presupuesto se concibe como:

- Un instrumento del sistema de planificación
- Reflejo de una política presupuestaria única
- Proceso debidamente vertebrado
- Instrumento que abarca todos los elementos de la programación.

# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

**Unidad.** Comprende tres perspectivas:

- existencia de una única política presupuestaria;
- cumplimiento del principio de unidad de caja;
- el presupuesto es uno sólo en cada ejercicio financiero.

Se pretende el control racional y directo de las actuaciones del poder ejecutivo.

# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

**Especificación:** la autorización de los gastos no es global, sino que se concede detallada para cada crédito. El crédito autorizado para un determinado gasto sólo puede utilizarse para éste. No puede alterarse el destino de los recursos.

# PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

**Transparencia** : Se entiende por transparencia presupuestaria a la existencia de:

- un marco normativo y prácticas claras en el proceso presupuestario,
- acceso del público a la información de todo el proceso.
- rendición de cuentas a través de controles formales e informales y
- existencia de canales de participación durante el proceso.

# Transparencia presupuestal

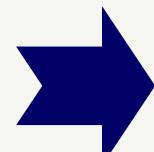
La información de datos, indicadores y propuestas del presupuesto deben ser suficientes para hacer posible que los observadores externos verifiquen si:

la distribución de esos recursos y su aplicación reflejan las preferencias sociales, y cumplen con los criterios de equidad, justicia y eficiencia.

# Aspectos técnicos del Presupuesto

## Tipos de Modificaciones Presupuestarias

**Créditos Adicionales**



Incrementos a los créditos presupuestarios destinados a cubrir gastos necesarios no previstos o que resulten insuficientes o cubrir gastos necesarios no presentes en la Ley de Presupuesto

**Rectificaciones**



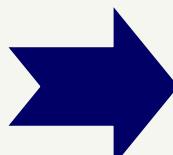
Son incrementos de créditos presupuestarios que se acuerdan a los proyectos o acciones centralizadas, de los órganos ordenadores de compromisos y pagos, para gastos necesarios no previstos o que resulten insuficientes. La fuente de financiamiento de esta modificación presupuestaria es la partida “Rectificaciones al Presupuesto”

**Insubsistencias o Anulaciones de Créditos**



Es la modificación mediante la cual se anulan total o parcialmente, los créditos no comprometidos acordados en la Ley de Presupuesto. Esta modificación se realiza con la finalidad de reorientar el destino del crédito previsto en la Ley de Presupuesto Anual.

**Ajustes en los Créditos por Reducción de Ingresos**

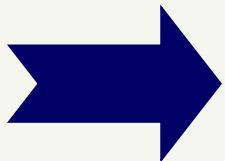


Modificación mediante la cual se reduce total o parcialmente los créditos no comprometidos, acordados en la Ley de Presupuesto, cuando se evidencia una disminución de los ingresos previstos para el ejercicio fiscal.

# Aspectos técnicos del Presupuesto

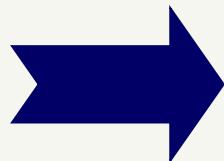
## Tipos de Modificaciones Presupuestarias

### Traspasos de Créditos Presupuestarios



Consiste en una reasignación de créditos presupuestarios entre partidas, genéricas, específicas y subespecíficas de un mismo proyecto o distintos proyectos o categoría equivalente, que no afectan el total de los gastos previstos en el presupuesto por fuente de financiamiento.

### Reprogramaciones de la Cuota de Compromisos y Desembolsos y Reprogramación del Gasto Causado



Las reprogramaciones son variaciones efectuadas a la programación inicial de la Ejecución Física -Financiera del Presupuesto de Gastos, aprobada por la ONAPRE y la Oficina Nacional del Tesoro, por tal motivo deben ser informados a estos órganos rectores a los fines de la evaluación y aprobación correspondiente. La reprogramación puede ser consecuencia de los cambios en el ritmo de ejecución del presupuesto para obtener determinadas metas por modificaciones aprobadas en los créditos presupuestarios o por otras causas plenamente justificadas.

# PRESUPUESTOS PÚBLICOS COMPRENDEN

## Cuenta Ahorro - Inversión - Financiamiento:

Muestra el resultado económico - financiero partiendo de la clasificación económica de los ingresos y del gasto.

## Indicadores resultantes

- Superávit/déficit corriente
- Superávit/déficit no petrolero
- Superávit/déficit primario
- Superávit/déficit financiero
- Superávit/déficit ordinario

# Documentos presupuestarios en la República Bolivariana de Venezuela

- ❖ Plan Operativo Anual
- ❖ Marco Plurianual del Presupuesto
- ❖ Exposición de motivos del proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal que corresponda.
- ❖ Proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal que corresponda.
- ❖ Proyecto de Ley Especial de Endeudamiento
- ❖ Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal que corresponda.
- ❖ Ley Especial de Endeudamiento
- ❖ Memoria y cuenta

# Evolución de los presupuestos nacionales en Venezuela

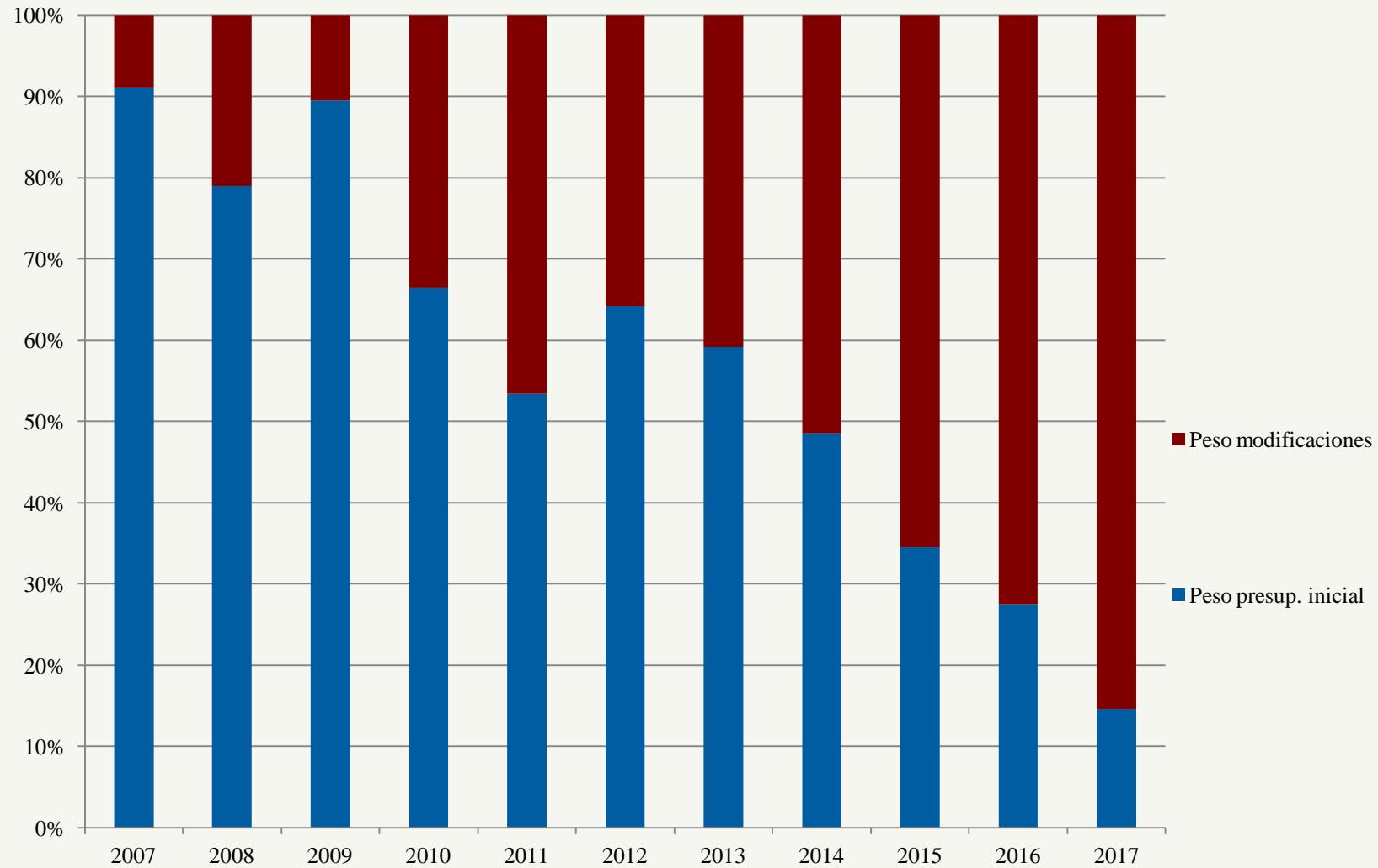
## En Millones de Bs.

Años	Presupuestos aprobados	Presupuestos ejecutados	Modificaciones	Presupuestos ejecutados K corriente	% de Δ
2007	115.178,10	126.462,06	11.283,96	146.266,55	9,8
2008	137.567,65	174.132,76	36.565,11	153.151,06	26,58
2009	167.474,17	187.134,61	19.660,43	128.880,58	11,74
2010	159.406,10	239.804,12	80.398,02	124.186,50	50,44
2011	204.208,00	382.210,00	178.002,00	158.199,50	87,17
2012	297.837,00	464.013,11	166.176,11	160.892,20	55,79
2013	396.406,75	669.895,86	273.489,11	162.872,81	68,99
2014	552.632,00	1.138.072,00	585.440,00	170.830,38	105,94
2015	741.707,52	2.149.707,52	1.408.000,00	153.825,23	189,83
2016	1.548.574,18	5.642.511,90	4.093.937,72	64.912,79	264,37
2017	8.479.301,86	58.050.292,18	49.570.990,32	24.588,52	584,61
2018	36.102.059,00				

Fuente: Leyes de presupuesto, gacetas oficiales, BCV y cálculos propios.

Las estimaciones a precios K de los años 2016 y 2017 se hizo una i de 522% y 2660% respectivamente

# Evolución del peso porcentual del presupuesto inicial y las modificaciones por créditos adicionales



# La política presupuestaria de Venezuela 2007 - presente. Interrogantes

- ¿Cómo puede el gobierno incrementar el gasto público nominal hasta un 475% más de lo estipulado y aprobado mediante ley? ¿Flexibilidad?
- ¿A qué responde el volátil comportamiento del gasto presupuestario en términos reales?
- ¿Cómo es que en los años de caída del presupuesto real el gobierno estatizó empresas, mantuvo sus proyectos populistas, y continuó la expansión monetaria?
- ¿Por qué el poder ejecutivo subestima el gasto público aprobado y decide utilizar las modificaciones (créditos adicionales)?
- ¿Qué pasa con la responsabilidad de garantizar la estabilidad de los precios y preservar el valor interno y externo de la moneda, según el artículo 318 constitucional?

# La política presupuestaria de Venezuela 2007 - presente

Entre 2010 y 2016, se estimaron incorrectamente las variables macroeconómicas, en 2016 no se publicaron y los presupuestos 2017 y 2018 han sido secretos.

¿qué pasó con los recursos adicionales que ingresaron por los diferenciales en el precio del barril de crudo, tipo de cambio e inflación?

# La política presupuestaria de Venezuela 2007 - presente

El poder ejecutivo nacional administra varios presupuestos además del presupuesto nacional oficial, sin cumplir las formalidades del proceso presupuestario:

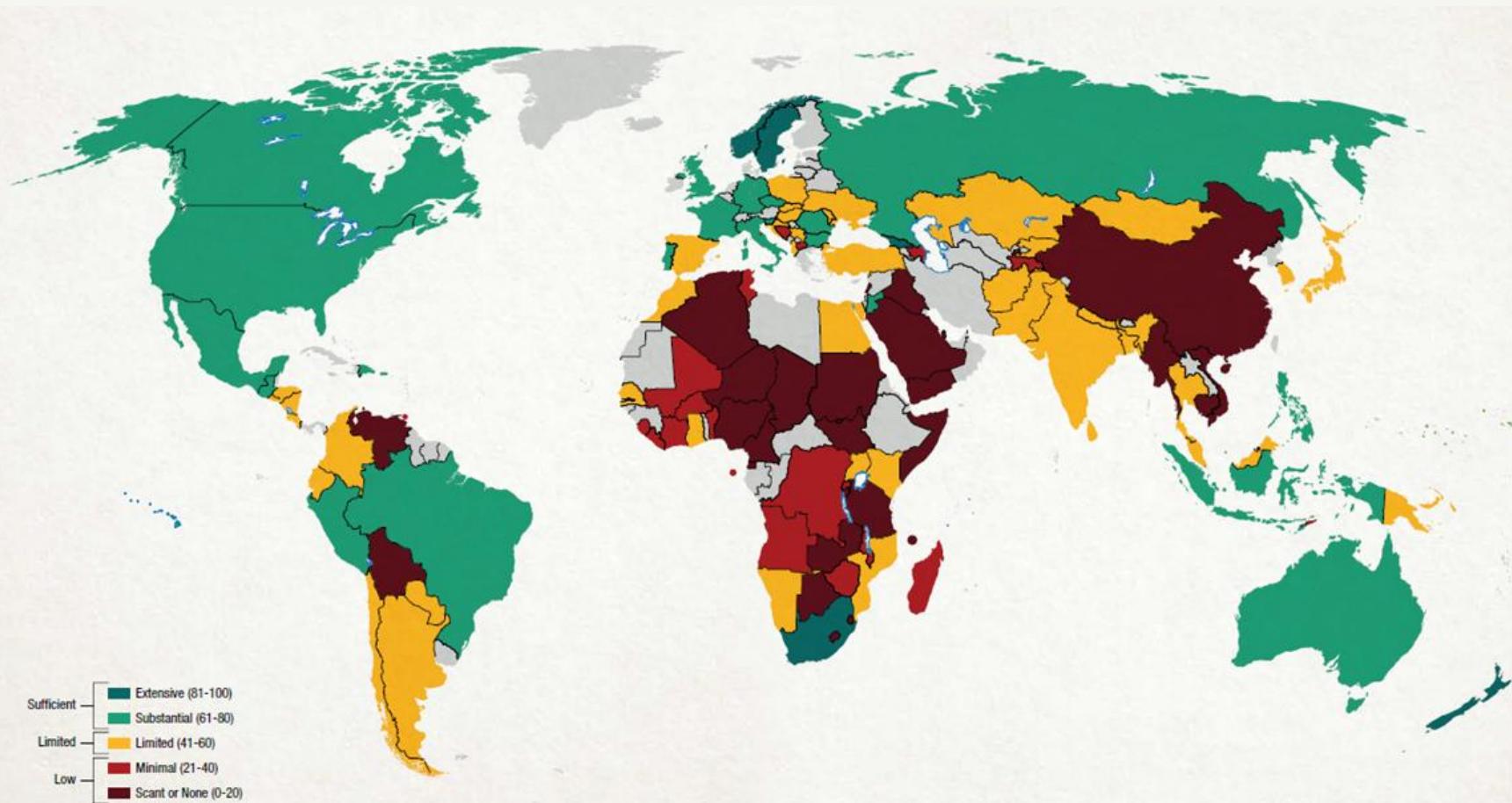
- La empresa PDVSA ejecuta gastos públicos
- Fondo de Desarrollo Económico y Social (FONDESPA)
- Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN)
- Fondo Conjunto Chino Venezolano
- Fondo Miranda
- Fondo Bicentenario
- Fondo Gran Volumen
- Fondo Bicentenario

# La política presupuestaria de Venezuela 2007 – presente

Sobre el funcionamiento de los fondos paralelos:

- × Las decisiones de gasto no se discuten en el parlamento. No hay manera de participar en estas decisiones.
- × La ejecución de los gastos carece de piso jurídico y están al margen de los ministerios respectivos.
- × No se hace la consolidación del gasto por sectores ni del gasto total.
- × No hay manera de hacer seguimiento ni controles a los fondos, cuyos recursos se destinan sin que se establezcan objetivos claros, ni metas expresadas en indicadores, ni responsables.

# Transparencia Presupuestaria en Venezuela frente al resto del mundo 2017



**“El poder corrompe, el poder absoluto corrompe absolutamente” Acton, 1887.**

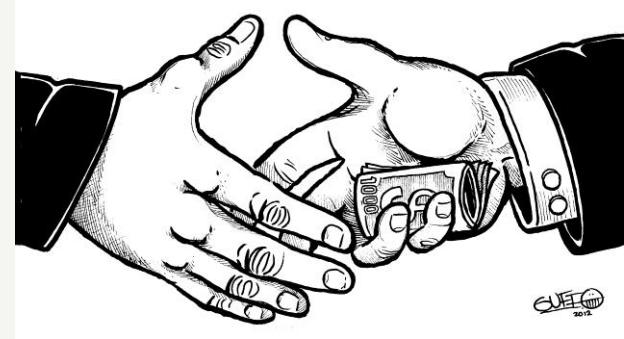


# Corrupción

Corrupción es el abuso del poder delegado o encomendado para obtener un beneficio particular. (TI, 2016)

En general, involucra a quienes actúan en representación de otros o al servicio de la sociedad, haciendo mal uso de sus facultades, con el fin de obtener beneficios ilegítimos para sí mismos o para grupos de poder.

Desde el plano legal el CIPDH (2009) la define como: la lista de actos penados por la ley bajo el encabezamiento corrupción.



# Los riesgos de corrupción

Para minimizar los riesgos de corrupción es fundamental:

- ▶ Existencia de procedimientos y normas claras accesibles para todos los ciudadanos.
- ▶ Disponibilidad y acceso a la información de carácter público (toda aquella que está en manos del sector público).
- ▶ Cumplimiento de los sistemas formales de control y rendición de cuentas
- ▶ Participación y escrutinio ciudadano.

# Riesgos de corrupción e institucionalidad en Venezuela

A pesar de que sí hay previsiones constitucionales y legales para minimizar los riesgos de corrupción, la política presupuestaria aplicada, las ha transgredido sistemáticamente en los últimos 11 años.

Algunos resultados.....

# Contexto propicio para la corrupción



Responsable de la pérdida de 1,9 millardos de dólares y 914.000 toneladas de comida (Caso pudreval)



La comisión de contraloría de la A.N. presentó un informe en el que señala daños patrimoniales entre 2004 - 2014 por el monto de 11.271 millones de dólares.



Adquirió plantas eléctricas con sobreprecio de 20 millardos de dólares. También la comisión de la A.N. presentó informe de investigación que demuestran mayores daños patrimoniales.



Asignó 25 millardos de dólares a empresas ficticias que no justificaron su utilización, según ex ministro de Planificación y Finanzas