

REVISTA DE LA ASOCIACION
INTERAMERICANA
DE PRESUPUESTO PUBLICO

Apartado Postal 8139 - Caracas 101 - Venezuela
Teléfono: 7817267 — Cables: PREPUB

COMITE EDITOR:

Antonio Amado (Brasil); Arnoldo Beltetón (Guatemala); José Bustani H. (México); Jorge Irisity (Uruguay); Jorge Israel (Chile); Jorge A. Nardacchione (Argentina); Jorge Ripa (Argentina); José Vte. Rodríguez A. (Venezuela); Luis Rodríguez M. (Venezuela); Tildo Tombini (Brasil) y Lee Ward (Chile).

Secretario del Comité Editor: Jorge Irisity.

Distribución:

CENTRO DE DOCUMENTACION DE ASIP

Edificio Capriles - Oficina 2102 - Plaza Venezuela - CARACAS

ASOCIACION INTERAMERICANA DE PRESUPUESTO PUBLICO

CONSEJO DIRECTIVO (PERIODO 1976/1977)

Presidente:

Sr. José Vicente Rodríguez Aznar (Venezuela)

Vice-Presidentes:

Sr. Antonio Alves de Oliveira Neto (Brasil)

Sr. José María Linares (Argentina)

Vocales:

Sres. Bolívar Lupera (Ecuador); Gustavo Acuña (Argentina);

Juan Carlos Vinelli (Perú).

Auditor:

Sr. Arnoldo Beltetón (Guatemala).

Suplentes:

Sres. Marco Tulio Banegas (Honduras); Alfonso Retana
(Costa Rica); Enilda Robles (Panamá); Justo Rodríguez

(Venezuela); Jorge Estupiñán (Ecuador); Jorge Ripa
(Argentina); José Bustani Hid (México).

Secretario Ejecutivo:

Jorge Irisity (Uruguay).



**REVISTA DE LA
ASOCIACION
INTERAMERICANA
DE PRESUPUESTO
PUBLICO**

Caracas - Venezuela

No. 8

Junio de 1977

Los trabajos y artículos de esta publicación pueden ser reproducidos total o parcialmente con mención de autor y referencia expresa de haber sido tomados de la Revista de la Asociación Interamericana de Presupuesto Público (ASIP).

Este Número de la Revista de ASIP ha sido publicado con el apoyo de la Asociación Venezolana de Presupuesto Público (A.V.P.P.).

S U M A R I O

1. EDITORIAL

Naturaleza de la Reforma Presupuestaria y Contable en Venezuela.

2. TEMAS

Texto de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario y sus comentarios.

Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario.

Sistema de Contabilidad de la Ejecución Financiera de Presupuesto para los Organismos de la Administración Central.



EDITORIAL

NATURALEZA DE LA REFORMA PRESUPUESTARIA Y CONTABLE EN VENEZUELA

Para Venezuela constituye motivo de especial satisfacción tener oportunidad de dar a conocer a nuestros coterráneos latino-americanos la naturaleza, propósitos y alcances de la reforma presupuestaria y contable que se adelanta en su sector público. En este sentido se ha querido aprovechar la oportunidad que brinda la Asociación Interamericana de Presupuesto Público para publicar el texto de la recién promulgada Ley Orgánica de Régimen Presupuestario con un comentario al margen para cada uno de los artículos, así como las bases fundamentales del sistema de contabilidad de ejecución financiera que se ha procedido a implantar en los organismos de la administración centralizada, en cumplimiento de las disposiciones de la Ley mencionada.

Con respecto a la propia Ley, es propicia la oportunidad para destacar las condiciones político-administrativas que sirvieron de apoyo para su elaboración y posterior sanción legal, así como las razones que explican el tratamiento dado a algunos aspectos en la Ley, pues los temas centrales de la misma se explican en los documentos objeto de esta publicación. En efecto, es a partir de 1958 cuando se inició en Venezuela el desarrollo de un sistema democrático el cual ha tenido vigencia durante los últimos diecinueve años. Ello explica por qué hasta esta fecha la estructura del presupuesto de gastos establecía además de la tradicional división por ministerios en sus correspondientes capítulos, una subdivisión de los gastos en dos grandes rubros: fijos y variables. Asimismo, la Constitución Nacional le permitía al Poder Ejecutivo decretar unilateralmente los créditos adicionales al presupuesto de gastos si se producía un excedente de ingresos

en el transcurso del ejercicio, lo cual originó la presentación en la Ley de Presupuesto de la época, de asignaciones "simbólicas" hasta de un bolívar, las cuales eran posteriormente aumentadas, con lo que el gobierno evitaba el conocimiento público del monto real de los gastos, especialmente de las obras.

Aparte de la Constitución Nacional, el otro documento legal que contiene las normas y demás orientaciones en materia presupuestaria, como lo es la Ley Orgánica de la Hacienda Pública, sólo ha experimentado reformas parciales en cuanto se refiere a temas específicos distintos al presupuestario, por cuanto desde principios de siglo mantiene una estructura compatible con la Venezuela pastoril de aquellos tiempos. De este modo, la Ley Orgánica de Hacienda recoge materias atinentes a Hacienda Pública, Servicios de Tesorería, Contabilidad Fiscal, competencia de la Contraloría de la República y otras como licitación y remates, del régimen de los institutos autónomos, etc.

Durante el período 1958-1961 se logró avanzar pero siempre respondiendo a la concepción eminentemente tradicional del presupuesto y dentro de las limitaciones impuestas por la Ley Orgánica de Hacienda Pública antes referida. Entre los aspectos más significativos, pueden mencionarse: a) discriminación de los gastos variables a nivel de subpartidas, eliminado —en gran parte— las partidas globales injustificadas, b) eliminación de la anarquía que existía en la clasificación y denominación de los cargos públicos, c) creación de las oficinas especializadas en cada organismo.

A partir de los años 1961 y 1962 y por un período de aproximadamente diez años, es decir, hasta 1970, se presentó un presupuesto por programas, el cual se publicaba como documento anexo a las leyes de presupuesto anuales.

Para 1971, se elimina esta dualidad de sistemas presupuestarios, por cuanto se incorporó con carácter legal el presupuesto por programas. Cabe observar que la aprobación legal en referencia se logró sin modificar el texto de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública que, como observamos, data de aproximadamente hace cincuenta años.

Durante la década de los años sesenta, técnicos al servicio de la Dirección Nacional del Presupuesto del Ministerio de Hacienda elaboraron sendos proyectos de leyes orgánicas de presupuesto. Un primer proyecto contó con la participación —entre otros— de Antonio Ugueto, Alfredo Massó, José V. Rodríguez Aznar, Jesús Díaz Hernández, Pedro Gómez, Enrique Murillo y Luis Rodríguez Mena; además de Luis Brito García y Jaime Ferro por parte de la Contraloría General de la República.

Es oportuno recordar que la elaboración de este primer Proyecto de Ley Orgánica (1968) se vio motivada por el interés del Congreso Nacional, quien a través de su Cámara de Diputados había aprobado la preparación de los nuevos proyectos de leyes referentes a Hacienda Pública, Contraloría General de la República, Presupuesto y de Institutos Autónomos y otros organismos paraestatales.

Para la elaboración del segundo proyecto tuvieron oportunidad de participar, además de los ya citados, —entre otros— Germán Moreno, Jovito Martínez, Ricardo Roig, Justo Rodríguez, Carlos E. Romero, Arturo Martínez Garzón, y Jesús Navas y fue hasta 1971 cuando una comisión de expertos entre quienes cabe citar a Héctor Hurtado, Antonio Ugueto, Freddy Arreaza y José V. Rodríguez Aznar, preparó la versión definitiva, que fue a consideración del Congreso Nacional.

Equivale a decir que hasta 1974, cuando se presentó formalmente al Congreso un tercer Proyecto de Ley no fue posible obtener ninguna aprobación legal que permitiera modernizar la vigente Ley Orgánica de Hacienda, antes referida. La versión que por último dio lugar a la mencionada Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, es el resultado del esfuerzo acumulado de varias generaciones, tanto de técnicos presupuestarios al servicio del Ministerio de Hacienda como de congresantes que de una u otra forma participaron de las discusiones legislativas. Igualmente, el último proyecto de Ley que se preparó bajo la coordinación de Iván Pulido, Germán Moreno, Justo Rodríguez, Jesús Navas, Emilio Ramos de La Rosa y Carlos Romero, contó con la participación por vía de la asistencia técnica que prestan la ONU y la OEA, de Carlos Matus, Marcos Makón y Jorge Ripa.

Coincidiendo con el inicio de un nuevo período gubernamental, dentro de las dos décadas escasas de sistema democrático que ha disfrutado Venezuela últimamente, el Ejecutivo Nacional se ha visto obligado a presentar a la consideración del Congreso una reforma integral de la administración pública, para lo cual ha preparado los respectivos proyectos modificatorios o de leyes nuevas, referentes a: Ley Orgánica de Coordinación del Situado, Ley Orgánica de Régimen Municipal, Leyes Orgánicas de Administración Central y de Administración Descentralizada, así como la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, entre las fundamentales.

Por su parte, una vez diferenciado el régimen de la Contraloría (1) de la mencionada Ley Orgánica de la Hacienda Pública y, ahora, el régimen referente a la administración o proceso presupuestario con la aprobación de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, (2) el Gobierno de Venezuela se dispone a lograr la modernización total de la Ley de Hacienda, mediante la aprobación legal para un nuevo sistema de fondos públicos y del Tesoro Nacional.

Con respecto al sistema de contabilidad de ejecución financiera, es justo reconocer que en una u otra forma los proyectos de leyes de presupuesto a que nos hemos referido han contenido disposiciones sobre la materia; no obstante se estima que por razones de estrategia y por considerar que aún no estaban dadas las condiciones para el cambio total, el gobierno ha preferido no violentar costumbres y modos de pensar de nuestros administradores y de los propios órganos de control externo. Dentro del contexto político-administrativo que se pretende mostrar para buscar la explicación de algunas limitaciones de la novísima Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, es necesario considerar que el sistema democrático permite la permanencia de grupos de interés, de allí que el perfil burocrático que por años ha dirigido y coordinado las acciones contraloras, logró la sanción de una Ley de Contraloría en la que se mantienen criterios y puntos de vista que si bien no coliden con los expuestos en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, se hace necesario un doble esfuerzo para poderlos compatibilizar.

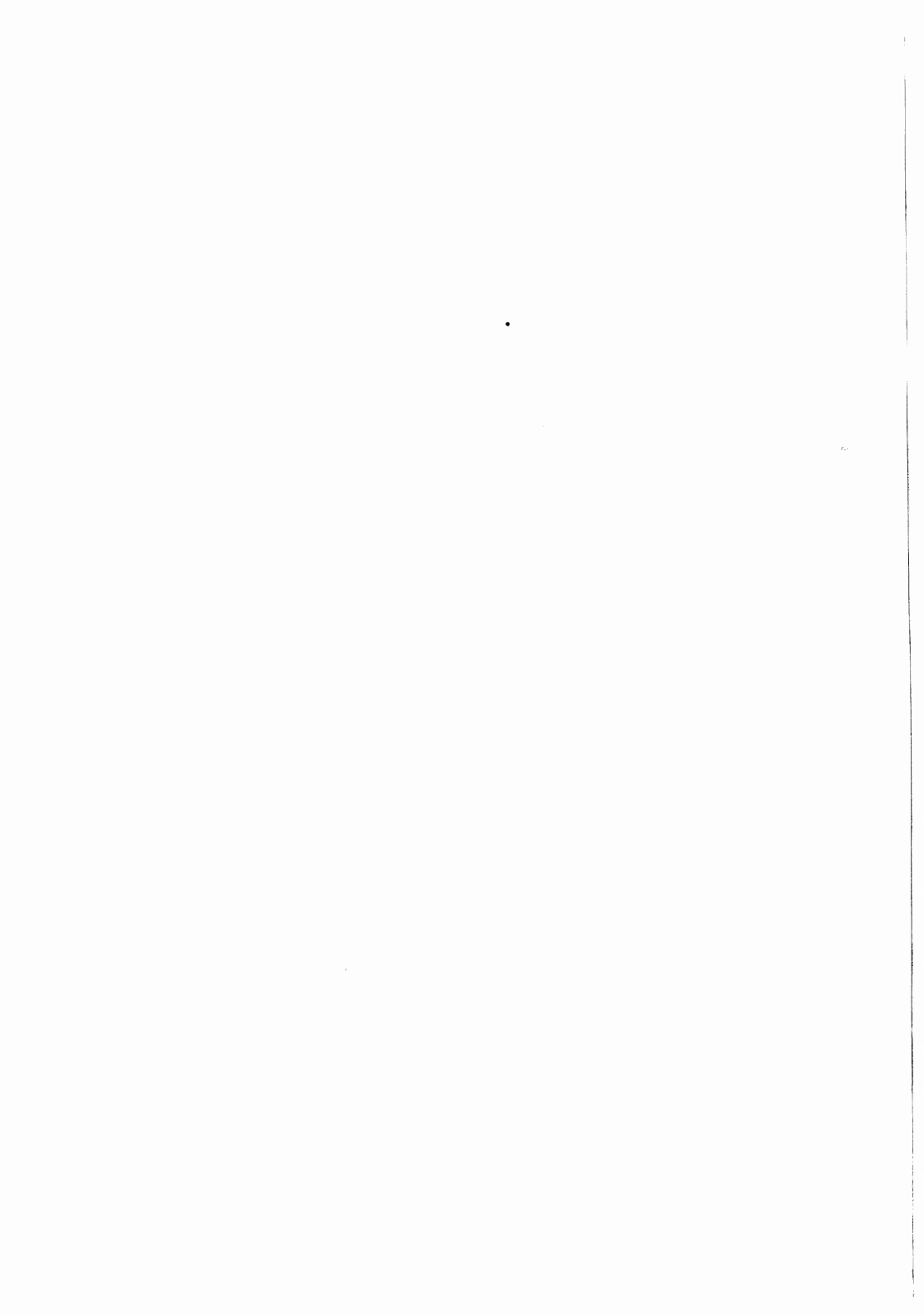
(1) Ley del 18-12-1974

(2) Ley del 30-7-1976

Por las razones expuestas, a nuestro modo de ver las cosas, la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario se limita a fijar una facultad para que el Ejecutivo en coordinación con la Contraloría, establezca los sistemas de contabilidad que estime necesarios para ejercer el control interno. En una primera etapa, el Ejecutivo implantará el sistema de contabilidad de ejecución financiera, de acuerdo con las bases y demás características generales que se señalan en el documento que hoy publica la revista ASIP. Posteriormente se trabajará con la ejecución física y, se entiende que la idea es llegar —a mediano plazo— hasta la obtención de costos por programas.

Restaría decir que para detallar los aspectos que faltan sería necesario conocer la estrategia para la reforma presupuestaria y contable que se adelanta en Venezuela, por ahora nos conforma saber que implícitamente se está induciendo un cambio de mentalidad y de actitudes a los diferentes niveles de la administración pública venezolana.

David E. Monroy C.



**TEXTO DE LA LEY ORGANICA
DE REGIMEN PRESUPUESTARIO
Y SUS COMENTARIOS**



I. INTRODUCCION:

Desde 1965, técnicos de la Dirección Nacional del Presupuesto del Ministerio de Hacienda constituyeron equipos de trabajo tendientes a redactar un anteproyecto de la Ley Orgánica de Presupuesto. En 1968, la mencionada Dirección, con la colaboración de la Contraloría General de la República, elaboró el Proyecto de Ley que fue sometido a la consideración del Congreso de la República, conforme a la autorización prevista en el artículo 228 de la Constitución Nacional.

A principios de 1971, el Ministerio de Hacienda tomó la iniciativa de replantear la conveniencia de contar con una legislación orgánica adecuada en materia presupuestaria que, a la vez de eliminar los anacronismos vigentes, incorporara nuevas técnicas experimentadas en los últimos años. Para ello, la Dirección Nacional del Presupuesto elaboró un papel de trabajo en el que se tomó en consideración el Proyecto de 1968, además de algunos elementos técnicos de importancia no incluidos en aquella oportunidad. Este primer borrador fue sometido a consideración de varios expertos y, de allí surgió la constitución de un grupo de trabajo que concluyó la redacción de una versión preliminar del Proyecto a mediados del año 1971. La versión definitiva del Proyecto en cuestión fue presentada durante el último trimestre de 1971, por el referido grupo de trabajo, a la consideración del Ejecutivo Nacional, del Congreso de la República y demás organismos y personas interesadas.

Durante el año 1974, como consecuencia del inicio de un nuevo período gubernamental y, vista la necesidad de adecuar el

aparato administrativo del Estado ante el vertiginoso crecimiento de los ingresos públicos, el Ministerio de Hacienda elaboró un nuevo Proyecto, el cual fue sometido al Congreso en el ejercicio 1975, habiendo sido aprobado en primera discusión de la Cámara de Diputados en el mismo año. La Comisión de Finanzas de esta misma Cámara, a los efectos de la segunda discusión, inició un estudio pormenorizado de todo el Proyecto de Ley, lo cual permitió realizar una serie de modificaciones tendientes a perfeccionar el Proyecto sometido a la Cámara de Diputados. (1)

Posteriormente, la Cámara del Senado introdujo ligeras modificaciones y el 19 de julio se logró su sanción legislativa, con la denominación de LEY ORGANICA DE REGIMEN PRESUPUESTARIO, habiéndose promulgado el 30-7-76. (2).

El Ministro de Hacienda, por considerar necesaria la mayor divulgación de esta Ley y por cuanto estima que la misma establece normas técnicas de carácter especializado, ha decidido la publicación de este documento, el cual recoge aspectos de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 1977, en el que —a su vez— se incorporan muchos de los conceptos y opiniones expresados con ocasión de las exposiciones de motivos de los diferentes proyectos ya mencionados, así como informes y discursos de las Comisiones del Congreso y del Presidente de la República, respectivamente, todo lo cual configura un resumen de las principales características de la Ley. Por otra parte, la presente publicación recoge el texto completo de la Ley, así como los comentarios a cada uno de los artículos.

Cabe señalar que el objetivo fundamental de esta publicación está directamente relacionado con la necesidad de divulgar el alcance y propósito del contenido de cada uno de los artículos, sobre todo en esta primera etapa en que no han sido dictados los respectivos reglamentos. En este sentido, los comentarios que se incluyen están redactados de manera que obedezcan a

(1) Véase "Informe que presenta la Comisión Permanente de Finanzas sobre el Proyecto de Ley Orgánica de Presupuesto" a la Cámara de Diputados, Caracas, 29-3-76.

(2) Véase Gaceta Oficial Extraordinaria No. 1.893 del 30-7-76.

una descripción objetiva del texto legal y, por lo tanto, no contienen interpretaciones jurídicas ni comprometen la opinión jurídica del Ministerio de Hacienda.

II. ESTRUCTURA DE LA LEY:

TITULO	I Disposiciones Generales (Arts. 1 al 10)
TITULO	II Del Régimen Presupuestario del Poder Nacional.
Capítulo	I De la Estructura de la Ley de Presupuesto (Arts. 11 al 18).
Capítulo	II De la formulación de la Ley de Presupuesto y su sanción legislativa (Arts. 19 al 26).
Capítulo	III De la ejecución de la Ley de Presupuesto (Arts. 27 al 47).
TITULO	III Del Registro Nacional de Asignación de Cargos. (Arts. 48 al 50).
TITULO	IV Del Régimen Presupuestario de los Institutos Autónomos. (Arts. 51 al 58).
TITULO	V Del Régimen Presupuestario de los Estados y de los Municipios. (Art. 59).
TITULO	VI Del Régimen Presupuestario de las Sociedades. (Arts. 60 al 63).
TITULO	VII De la Oficina Central de Presupuesto y de las unidades de presupuesto. (Arts. 64 al 68).
TITULO	VIII Disposiciones Transitorias. (Arts. 69 al 71).
TITULO	IX Disposiciones Finales. (Arts. 72 y 73).

III. LA REFORMA PRESUPUESTARIA Y CONTABLE (1)

A. Principales características del nuevo sistema presupuestario y contable.

A partir de 1977 y como consecuencia de haber sido promulgada en julio de 1976 la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario, el Ejecutivo Nacional iniciará el perfeccionamiento de la organización y funcionamiento del sistema presupuestario y contable. Esta renovación abarcará primero el Gobierno Central pero,

(1) Tomado de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 1977.

progresivamente, y de acuerdo con la Ley, se extenderá a todos los organismos autónomos, empresas estatales, Estados y Municipios. Venezuela necesita hoy más que nunca una administración ágil y moderna, para poder administrar con eficacia los crecientes recursos que controla el sector público. Casi todo ha cambiado en Venezuela en los últimos treinta años menos sus procedimientos administrativos y, el principal escollo para hacer realidad las aspiraciones y metas de que el gobierno es portavoz, es justamente el divorcio que existe entre las tareas que surgen de las nuevas realidades y responsabilidades que hoy enfrenta el país en general y el sector público en particular, y las deficiencias de la administración para poder diferenciar sus recursos. Sólo un gran esfuerzo de modernización de toda la administración estatal, hará posible cumplir con lo que el país exige del gobierno y el gobierno aspira a realizar.

La moderna concepción del sistema presupuestario obliga a una serie de modificaciones referentes, no sólo a la formulación del presupuesto, sino también a su discusión legislativa, ejecución y control.

Para evaluar la significación de este cambio sustancial en los métodos y hábitos presupuestarios y contables, resulta útil comparar la situación que prevé la reforma en diversos aspectos del sistema con las disposiciones vigentes hasta la promulgación de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. En el cuadro siguiente se resumen las principales diferencias entre ambos sistemas:

LA REFORMA PRESUPUESTARIA Y CONTABLE Y SU COMPARACION CON EL SISTEMA ANTERIOR

Ley Genérica

SISTEMA ANTERIOR

Las normas referidas al Presupuesto y la contabilidad en la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, no sólo incluyen

aspectos generales del proceso presupuestario y contable, sino también procedimientos detallados que no deben ser materia de una Ley Orgánica.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

La Ley Orgánica de Régimen Presupuestario sólo define normas generales aplicables a los presupuestos y la contabilidad y deja a la vía reglamentaria el detalle de los procedimientos que, por su naturaleza, deben estar sujetos a un proceso de modernización permanente.

Ambito de Aplicación

SISTEMA ANTERIOR

Las normas legales para los presupuestos de los organismos que conforman el sector público, se encuentran recogidas en varios instrumentos (Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, Ley Anual de Presupuesto, Decreto 280, etc.), lo que ha impedido la existencia de un sistema coherente del proceso presupuestario del sector público.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

La nueva Ley abarca los procesos presupuestarios de todos los organismos del sector público. Incluye un Título que norma la formulación, discusión y aprobación, control y evaluación del Presupuesto del Gobierno Central y los aportes a los organismos descentralizados. Asimismo, establece en Títulos separados las normas presupuestarias referidas a los Institutos Autónomos, Estados, Municipios y las Sociedades o Empresas del Estado con participación estatal.

Características del Instrumento Presupuestario

SISTEMA ANTERIOR

La Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional concibe el presupuesto en forma tradicional, dando énfasis en lo que el Gobierno gasta en lugar de lo que éste pretende realizar, no existiendo por lo tanto una concepción del presupuesto como ins-

trumento del Plan. Si bien a través de las Disposiciones Generales de la Ley de Presupuesto Anual se introdujo la técnica del Presupuesto por Programas, la misma está mediatizada por la rigidez del marco legal antes señalado.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Establece el Presupuesto por Programas como instrumento de planificación, gobierno y administración. Al señalar que el presupuesto se formulará sectorialmente, y que la política presupuestaria debe estar en función de las orientaciones del Plan de la Nación, hace posible que los presupuestos públicos sean instrumentos de planificación y gobierno. Al establecer la figura del responsable de programas, con derechos y atribuciones, y disponer normas generales que hagan más ágil los procesos de ejecución presupuestaria, permite que el presupuesto sea un eficaz instrumento de administración.

Continuidad de la Ejecución

SISTEMA ANTERIOR

La rigidez de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, impide realizar contratos por más de un ejercicio presupuestario, obligando a contratar año tras año obras, bienes y servicios, cuya ejecución será por lapsos mayores.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

En concordancia con la Ley Orgánica de Crédito Público, elimina la obligación de efectuar sucesivas negociaciones con los contratistas y proveedores, por obras, bienes y servicios a ser entregados en más de un ejercicio presupuestario. La práctica seguida hasta la fecha ha demostrado ser onerosa para el sector público, ya que cada año debían negociarse precios y condiciones con los contratistas y proveedores.

Ejecución Programada

SISTEMA ANTERIOR

La Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, prevé que los Ministros pueden disponer cada mes de los créditos para sus gastos variables, en cuotas no mayores de un dozavo del monto de cada partida.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Reemplaza el sistema mecánico de dozavos por la programación de la ejecución del Presupuesto. Esto permite que los organismos públicos programen sus necesidades de recursos humanos, materiales y financieros en función de las metas estacionales de los programas. Se establece así la base para un presupuesto de Movimiento de Fondos que beneficiará tanto la gestión administrativa, como a los proveedores del Estado, mediante la conciliación de la estacionalidad de los programas con la de los ingresos.

Determinación del Gasto Presupuestario

SISTEMA ANTERIOR

En el sistema anterior el gasto se determina cuando se paga, lo cual distorsiona el resultado de la ejecución presupuestaria al no considerar los compromisos como gastos o considerar como gastos simples salidas de fondos del Tesoro. Este sistema imposibilita cualquier contabilidad de costos por programas.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

El gasto se determina o por el compromiso, o por el gasto devengado. Mediante estos criterios se precisa el resultado de la ejecución presupuestaria, al considerar como gastos aquéllos que constituyen obligaciones exigibles o actos de disposición para gastar tramitados válidamente por funcionarios competentes. En una primera etapa se aplicará el criterio de compromiso. Sienta las bases para un sistema de contabilidad de costos selectivos y análisis de eficacia de gestión. Se define como pago la cancelación de obligaciones presupuestarias, y las transferencias de fondos a los funcionarios administradores, constituyen simples salidas de fondos del Tesoro.

Procedimientos Contables

SISTEMA ANTERIOR

Se otorga al Ejecutivo Nacional facultad para establecer sistemas de contabilidad en coordinación con la Contraloría General de la República; sin embargo, el Ejecutivo Nacional nunca

ejerció adecuadamente esta facultad, a causa de las limitaciones del mismo sistema presupuestario.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Se consagra en forma expresa la facultad del Ejecutivo Nacional para establecer sistemas de contabilidad en los organismos bajo su dependencia.

Fecha de cierre del Ejercicio Presupuestario

SISTEMA ANTERIOR

La Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional prevé un período complementario de seis meses, al término del ejercicio, durante el cual se deberán mantener vigentes los créditos presupuestarios para poder imputar los pagos por obligaciones contraídas.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Los créditos presupuestarios no afectados por compromisos fenecen al 31 de diciembre, permitiendo en consecuencia conocer el resultado del ejercicio presupuestario en la misma fecha de su término.

Pago de compromisos de Ejercicios anteriores

SISTEMA ANTERIOR

El procedimiento que prevé la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, para el tratamiento de las "acreencias no prescritas", es engorroso e injusto, por cuanto requiere un reconocimiento jurídico y la creación de "nuevos créditos presupuestarios". Esto conlleva a que un proveedor que entre en este régimen debe esperar, como mínimo, dos años para hacer efectivo el cobro por bienes y servicios entregados al Estado.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

La nueva Ley permite al Ejecutivo Nacional establecer procedimientos ágiles para cancelar obligaciones del ejercicio anterior durante todo el año siguiente, directamente con cargo al Tesoro; después de este lapso, los compromisos aún pendientes

se pagarán con cargo a una partida presupuestaria que se estimará globalmente para cada ejercicio.

Asignación de Cargos

SISTEMA ANTERIOR

El Ejecutivo Nacional presenta anualmente al Congreso de la República, para su aprobación, un registro de todos los cargos fijos del personal de los Ministerios. Dicho registro se aprueba cargo por cargo para cada unidad ejecutora de las diferentes categorías programáticas.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Instituye el "Registro Nacional de Asignación de Cargos", con carácter permanente. Esto permite un uso más flexible del personal ya que posibilita formar plantas únicas para un Ministerio. Cada año los Ministerios asignarán el personal a las diversas unidades ejecutoras de las categorías programáticas presupuestarias. Dicha asignación anual se hará por el Ejecutivo en relación con las metas previstas en los programas y proyectos.

Sistema Contable Uniforme y Descentralizado

SISTEMA ANTERIOR

La carencia de instructivos uniformes para el registro de la contabilidad presupuestaria genera la incompatibilidad y proliferación de los registros. Esto impide consolidar y producir regularmente información sobre la ejecución del presupuesto a nivel central.

Los ejecutores del presupuesto en los distintos niveles operativos desconocen su presupuesto de gastos y la ejecución del mismo, lo cual impide administrar con criterio gerencial.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

El nuevo sistema contable establece normas, registros, formularios e instructivos uniformes. Esto permite obtener información periódica y confiable de la ejecución financiera del presupuesto para la toma de decisiones en los diferentes niveles gerenciales. Asimismo, los administradores responsables de pro-

gramas son informados del límite trimestral y anual autorizado para comprometer gastos, y llevarán registro de ejecución del presupuesto.

Administración de Fondos

SISTEMA ANTERIOR

Las salidas de fondos tienen imputación presupuestaria, lo que imposibilita el uso de fondos inmovilizados en otro destino que el establecido inicialmente en tal imputación. Esto genera el sistema de "fondos marcados" y por lo tanto, el Ministerio de Hacienda sólo tiene conocimiento de los fondos disponibles en Tesorería.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Separa la contabilidad de administración de los fondos de la contabilidad presupuestaria. La salida de fondos del Tesoro no tiene imputación presupuestaria, salvo el caso de pago directo de obligaciones a terceros. Esto evita la dispersión e inmovilización de fondos y permite, en consecuencia, un uso más eficiente de los mismos y su control más estricto a través del conocimiento de la disponibilidad de fondos que tiene cada ejecutor del presupuesto en los distintos niveles operativos.

Organización del Sistema Presupuestario

SISTEMA ANTERIOR

La Dirección Nacional del Presupuesto del Ministerio de Hacienda es la responsable técnica de coordinar el proceso presupuestario, aunque hasta la fecha no le han sido establecidas sus funciones por norma legal alguna.

NUEVO SISTEMA PRESUPUESTARIO Y CONTABLE

Se crea como organismo rector de los procesos presupuestarios de todo el sector público, la Oficina Central de Presupuestos, adscrita a la Presidencia de la República.

Se le entregan las más amplias atribuciones que exigen las características de los sistemas del presupuesto por programas, y su ámbito de autoridad técnica se extiende a todos los organis-

mos del sector público. Asimismo, establece que todas las unidades responsables de la función presupuestaria de los diferentes organismos públicos, dependerán funcionalmente de la Oficina Central de Presupuesto.

B. El significado de la reforma: Más flexibilidad y más control

Una mayor flexibilidad en el uso de los recursos públicos, en busca de una mayor eficacia de la gestión pública y un mayor control sobre el uso de dichos recursos para asegurar la probidad administrativa, son los principios básicos en que descansa la reforma presupuestaria y contable emprendida por el Gobierno. A menudo se han visto estos propósitos como contradictorios o, al menos, difíciles de conciliar. Y, por perseguir la probidad se ha plagado el proceso presupuestario de controles formales que atentan contra la agilidad y eficacia de la administración pública. El país reclama tanto probidad como eficacia. Para responder a este legítimo reclamo, la reforma emprendida redefine la filosofía del control y establece la flexibilidad en el uso de los recursos sobre la base de la responsabilidad gerencial del administrador de programas.

El control del nuevo sistema presupuestario y contable busca impedir y sancionar: a) La contravención de la Ley, aprobada por el Congreso o de los presupuestos aprobados por las entidades correspondientes, pues allí se expresan las decisiones legítimas en normas sobre el destino y uso de los créditos presupuestarios; b) El enriquecimiento ilícito, mediante el uso de los recursos públicos en beneficio particular y c) La ineficiencia, reflejada tanto en el incumplimiento de objetivos como en otros costos innecesarios para alcanzarlos. El triple control de legalidad, probidad, y gestión constituye un cuerpo coherente de normas. Las disposiciones de los dos primeros tipos de control conforman la definición de "lo prohibido" al administrador de programas y, en consecuencia, en forma residual o expresa, demarca el grado de flexibilidad indispensable que requiere la administración pública para elevar su eficacia de gestión. Pero, esa ampliación de la flexibilidad administrativa que consagra la reforma no sería posible sin el control de gestión, que es inherente al sistema de presupuesto por programas. La medición y examen de la eficacia

de los resultados de la administración en términos de objetivos, metas y costos tanto por el Congreso u órgano de aprobación correspondiente como por los propios responsables de la ejecución de programas, es lo que permite reducir el área de lo actualmente prohibido sin pérdida de control sobre los recursos públicos.

Ante la inexistencia de metas y costos precisos orientados hacia objetivos bien definidos, los controles de legalidad y probidad, que son controles formales, tienden necesariamente a dominar el proceso presupuestario en desmedro de la eficacia de gestión. Por ese camino, el administrador está cercado de prohibiciones y reglas que dejan escaso margen para la responsabilidad y creatividad gerencial que son requisito esencial de la eficacia. Y, si dichos controles formales son muchos pero incompletos, severos pero anticuados, obligantes pero engorrosos, terminan por desligarse de su objetivo de servicio a la gestión pública, para constituirse en fines por sí mismos. Esos controles, concluyen por ser un problema cuya solución reside en burlarlos para permitir la eficacia, si el administrador actúa de buena fe, o conforman una inmensa red, pero con demasiados huecos, por donde se cuele la falta de probidad administrativa. Más control no significa mayor número de controles. Más control no significa prohibiciones que no tienen racionalidad en la eficacia y la ética en el uso de los recursos o en el respeto a las decisiones presupuestarias y programáticas de los correspondientes órganos legislativos. Más control no significa autoimponerse limitaciones bajo el supuesto que los administradores de los recursos públicos son entes pasivos y simples ejecutores sin creatividad. El control por objetivos asigna al administrador el papel gerencial de escoger la mejor combinación de recursos capaz de alcanzar las metas con el costo menor. Supone que cada recurso está justificado como necesidad imprescindible del objetivo que se persigue y, por lo tanto, el control formal del traspaso de recursos de unos objetivos a otros está subordinado al control sustantivo del cumplimiento de los propósitos aprobados en el presupuesto. La reforma exige que ningún recurso se asigne por rutina y, en consecuencia, agotado un objetivo, sea por cumplimiento o modificación, los créditos presupuestarios correspondientes quedan sin fundamento y corresponde su extinción.

Estos principios de control tienen su contrapartida en flexibilidad administrativa. Flexibilidad para dar un mejor uso a los recursos en la consecución de los objetivos y metas expresadas en los presupuestos. Flexibilidad para utilizar recursos financieros ociosos y dispersos. Flexibilidad para reasignar los recursos humanos y físicos en búsqueda de una mayor productividad. Flexibilidad para adaptarse a la coyuntura y a la renovación modernizadora. Flexibilidad basada en una distinción precisa entre lo que es ley, y por lo tanto mandato, y lo que es información sobre los medios requeridos y por lo tanto simple indicación sujeta al ámbito de responsabilidad ejecutiva y creativa del administrador. Flexibilidad para corregir con agilidad las naturales imprevisiones.

Esta reforma presupuestaria y contable persigue eficacia con probidad y probidad sin burocracia. Y esta eficacia, probidad y ausencia de burocracia tendrán que ser visibles, palpables, e incitadoras de nuevos hábitos para el propio Poder Legislativo que sanciona el Presupuesto, para el Ejecutivo que tiene la responsabilidad de administrar esos recursos, y para la gran mayoría de los grupos sociales del país que son influidos o están vinculados a la gestión fiscal.

Sin perjuicio del control formal sobre los medios utilizables para conseguir los objetivos, —que la nueva Ley Orgánica de Régimen Presupuestario establece y que el Congreso puede disponer anualmente en la Ley de Presupuesto de acuerdo a sus atribuciones—, el énfasis de la discusión del Presupuesto en las Cámaras tenderá natural y progresivamente a concentrarse en los objetivos perseguidos y el costo de los mismos, en establecer comparaciones de costos o eficacia relativa para programas similares o etapas consecutivas de los mismos, en la eficacia externa de los programas para alcanzar sus propósitos económicos-sociales, etc. Las microdiscusiones rutinarias sobre las cantidades mayores o menores de los bienes y servicios requeridos para un organismo, dejarán paso gradual a una verdadera evaluación de los propósitos perseguidos con los créditos presupuestarios solidados y la eficacia de conjunto para lograrlos.

La discusión del Presupuesto Anual en el Congreso o en los respectivos órganos de aprobación se convertirá así en el futuro en una evaluación del cumplimiento del Plan de la Nación y sus necesarios ajustes coyunturales. Pero, además, en la medida que se consolide el nuevo sistema, el Congreso recibirá información más significativa, valiosa y oportuna que antes. La real asignación de créditos presupuestarios por programas permitirá al Congreso darle significado a los recursos que conceda. La información sobre la ejecución, emanada del nuevo sistema de contabilidad, permitirá al Legislativo una supervisión sobre el cumplimiento de lo presupuestado que hoy es muy limitada porque la información pertinente se conoce tardía y defectuosamente.

El Ejecutivo y los administradores de sectores y programas descubrirán en esta reforma presupuestaria y contable una etapa importante en la superación de la irracionalidad burocrática. Verán eliminadas prohibiciones absurdas y constatarán que asumen una responsabilidad gerencial en la administración de los recursos públicos. Tendrán la capacidad para administrar sin trabas innecesarias y verificarán que, junto a esa mayor flexibilidad y responsabilidad, estarán sometidos a controles de eficacia de gestión periódicos y rigurosos que constituirán prueba de capacidad de administración relevante para la solicitud de créditos presupuestarios para los ejercicios siguientes. Así, de acuerdo con la nueva Ley, no habrá plantas fijas de personal para cada unidad administrativa, sino plantas de personal por Ministerios que cada Ministro y jefe responsable deberá asignar anualmente a los programas y unidades ejecutoras. La eficacia en el uso de los recursos humanos no estará predefinida o impuesta por una anónima rutina y la responsabilidad de su asignación no estará ni diluida ni rigidizada por disposiciones limitantes. La distinción entre el Clasificador Presupuestario de Partidas y el Clasificador Estadístico correspondiente, eliminará rigideces formales producto de una excesiva desagregación en el presupuesto de los recursos requeridos, que es útil como información para control, pero coartante de la capacidad de administración. La programación de la ejecución presupuestaria, que sustituye al sistema de dozavos, elevarán la eficacia de ejecución de los programas y proyectos, pues las autorizaciones para comprometer gastos y los fondos para pagar se concederán de acuerdo a la realidad y

especificidad estacional de cada programa y proyecto. Al ser aprobados los presupuestos por partidas y por programas, subprogramas y proyectos, los administradores ganarán en flexibilidad en cuanto a la naturaleza de los recursos que están autorizados a adquirir y respecto de las actividades que deben acometer para cumplir los programas y proyectos definidos en la Ley de Presupuesto. Aún más, la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario establece, como facultad del Ejecutivo, mecanismos suficientemente flexibles sobre traspasos de créditos entre programas, y, agiliza los procedimientos cuando tales traspasos requieran de la aprobación del Poder Legislativo. Los ejecutores de programas, previa aprobación del Congreso, podrán contraer obligaciones que excedan del ejercicio presupuestario, para contratar obras y adquirir bienes y servicios. Se podrá así contratar el total de la obra con gran economía de recursos y tiempo.

El nuevo sistema de contabilidad facilitará la descentralización administrativa y el fortalecimiento de los niveles regionales, a la par que permitirá a los administradores utilizar los créditos presupuestarios y los fondos sobre la base de la descentralización presupuestaria y de registros e informes que faciliten una actitud gerencial. Se programarán dentro del año tanto las autorizaciones para comprometer gastos como la entrega de fondos, lo que impedirá que la Tesorería se encuentre sorpresivamente con desproporcionados compromisos pendientes de pago e incompatibles con la estacionalidad de los ingresos públicos. Los responsables de programas tendrán registros oportunos sobre los bienes y servicios recibidos como medios para el cumplimiento de sus metas y en consecuencia podrán, por primera vez, analizar la eficacia o productividad en la consecución de las mismas.

El nuevo sistema contable permitirá al Ministerio de Hacienda ejercer efectivamente un control sobre el cumplimiento de las normas de política de gastos y del ritmo de ejecución del presupuesto mediante procedimientos de ejecución, información y control ágiles, oportunos y confiables. Igualmente, capacitará al Ministerio de Hacienda para controlar el cumplimiento de las cuotas mensuales de fondos que establezca para cada Ministerio, las prioridades de pago en las etapas de baja recaudación de ingresos, el uso del crédito de proveedores y contratistas, el nivel de endeudamiento y las inmovilizaciones de fondos de cada

Ministerio. Con la reforma contable, los diversos Ministerios podrán desarrollar, más adelante, sistemas de cuentas corrientes de proveedores, de contabilidad patrimonial y, para los programas más relevantes, métodos de contabilidad de costos.

Como características importantes de la modernización del sistema contable que se comenzará a implantar desde el 1º de enero de 1977, deben destacarse: a) El establecimiento de normas uniformes, registros, formularios e instructivos, que conforman un sistema único y coherente; b) el establecimiento de registros contables para cada nivel de ejecución del presupuesto, sean éstos del nivel central, zonas o regiones y unidades operacionales; c) la creación de un flujo de información mensual consolidada de la ejecución del presupuesto de gastos, así como de la utilización de los fondos; d) el registro de los bienes y servicios a disposición de cada programa, lo que permitirá sentar las bases para relacionar los costos de bienes y servicios con las metas cumplidas; e) la distinción clara de los conceptos de "compromisos", "gastos devengados", "pago de las obligaciones" y "transferencias de fondos" a los responsables de su manejo. El registro de estas fases y aspectos de la ejecución del presupuesto de gastos, permitirá conocer permanente y oportunamente los gastos comprendidos y no devengados, así como los gastos devengados y no pagados, o sea, la deuda presupuestaria; y f) la distinción conceptual y práctica de la "contabilidad presupuestaria" de la "contabilidad de fondos", asignándosele a cada una de ellas las particularidades y requisitos propios de su función. Esto tiene una importancia difícil de exagerar desde el punto de vista de la agilidad, control y simplicidad de la ejecución presupuestaria. Actualmente, la contabilidad de fondos es parte de la contabilidad presupuestaria, con lo cual los "fondos" tienen un uso predefinido, un período de utilización permitido y su entrega se considera gasto presupuestario. Es lo que se ha llamado un sistema de "fondos marcados", reservados sólo para un uso presupuestario bien definido. Tal sistema, no sólo es engorroso y limitante del significado de la información contable, sino que además, permite manejos indebidos con los fondos públicos ante la falta de control sobre su tenencia, y dispersa e inmoviliza cuantiosos recursos con "destino marcado" que no son utilizables de inmediato, mientras pueden estar impagos gastos

devengados originados por el mismo organismo que posee tales fondos. Dichas inmovilizaciones de fondos dificultan el manejo del Tesoro Nacional y se prestan para que funcionarios inescrupulosos puedan obtener beneficios particulares. La distinción de la contabilidad presupuestaria de la contabilidad de fondos, constituye un claro ejemplo de ganancia en flexibilidad y capacidad gerencial de la administración pública y, al mismo tiempo, de un gran avance en el control de los fondos públicos.

Todo este conjunto de reformas al sistema presupuestario y contable permitirá que los administradores asuman su verdadera responsabilidad y, simultáneamente, dispongan de la capacidad para ejecutar el presupuesto sin trabas inútiles que dan la apariencia de control, pero en la realidad, ocultan la falta de control y estimulan la ineficiencia.

No sólo el Congreso y el Ejecutivo con sus administradores se verán beneficiados con estas reformas, sino que los funcionarios públicos, los contratistas, los proveedores del Estado y, principalmente, los grupos sociales receptores de los servicios económicos y sociales que se entregan al país a través del presupuesto. La agilidad administrativa tendrá que traducirse en mayor rapidez para resolver, tramitar, recibir servicios y pagar. La eliminación de procedimientos anticuados y engorrosos permitirá abaratar servicios y ganar en tiempo disponible de los administradores en favor de los servicios realmente productivos para la sociedad. La eliminación del sistema de "acreencias no prescritas", consagrado en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, que se había convertido en fuente irracional de retardos y trámites sin fin, permitirá de aquí en adelante, un sistema mucho más ágil de pago de los compromisos contraídos en la ejecución del presupuesto.

Esta reforma, amplia y profunda, no sería posible sin un reforzamiento del aparato institucional correspondiente. A estos efectos, se crea la Oficina Central de Presupuesto, dependiente de la Presidencia de la República, y se reforzará la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa, dependiente de la Dirección General de Finanzas Públicas del Ministerio de Hacienda. Durante 1977, la actual Dirección Nacional del Presupuesto del Ministerio de Hacienda será reorganizada y reforzada a fin de

convertirla en un organismo fuerte y modernizado que, amparado en las nuevas atribuciones que la Ley otorga al organismo rector del sistema presupuestario del Sector Público pueda acometer desde ya el proceso de reforma que culminará formalmente en 1980. Por ese camino, cuando más adelante se cree la Oficina Central de Presupuesto, la transferencia de funciones del Ministerio de Hacienda a la Presidencia de la República se hará sin tropiezos. La actual Dirección Nacional del Presupuesto será el núcleo básico de la futura Oficina Presidencial, garantizándose así que la continuidad y experiencias ganadas se apliquen en la transformación renovadora.

C. Aplicación del nuevo sistema presupuestario y contable.

La Ley Orgánica de Régimen Presupuestario en su artículo 70, ha dispuesto la progresividad de su aplicación hasta 1980, a fin de permitir que se establezcan los mecanismos y demás instrumentos que exige el sistema presupuestario consagrado por la Ley. El Ministerio de Hacienda estima conveniente señalar a continuación, a título de programa preliminar, una relación de la secuencia en que se pondrán en práctica las reformas en el período 1977-1980 y, en especial, las que se implantarán en la Ley de Presupuesto con efectos sobre el ejercicio de 1977.

Ejercicio 1977: Primera etapa de la reforma progresiva.

La primera etapa de la reforma presupuestaria y contable se basa en: a) Una aplicación principalmente formal de las disposiciones de la Ley de vigencia inmediata, dejando para las etapas posteriores el perfeccionamiento técnico de las mismas y la aplicación de las disposiciones progresivas; b) Concentración de la aplicación de la reforma al Gobierno Central, para abarcar más adelante el resto del sector público, y c) La implantación inmediata de un nuevo sistema de contabilidad presupuestaria y de fondos que sirva de base para el control y el perfeccionamiento posterior del sistema presupuestario. Para ello, durante 1977, será reorganizada y reforzada la Dirección Nacional del Presupuesto en el Ministerio de Hacienda, a fin de que constituya el núcleo básico de la futura Oficina Central del Presupuesto, dependiente de la Presidencia de la República. Igualmente,

se reforzará la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa en el Ministerio de Hacienda.

Los principales aspectos que abarcará esta primera etapa de la reforma presupuestaria y contable se enumeran a continuación:

- 1) Modificación de la actual estructura de programas y subprogramas, conservando transitoriamente el criterio institucional, e incorporación de las categorías de proyecto y partida.
- 2) Preparación del anexo correspondiente a la "Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos", para información del Congreso y aprobación por vía de Decreto del Ejecutivo Nacional.
- 3) Elaboración del Clasificador Presupuestario, contenido de la relación de programas, subprogramas, proyectos y partidas incorporados en el Proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio 1977 y la subdivisión de cada una de éstas que conformarán el denominado Clasificador Estadístico.
- 4) Presentación del "Registro Nacional de Asignación de Cargos".
- 5) Puesta en práctica del sistema de programación de la ejecución física y financiera como sustituto del rígido procedimiento del "dozavo" de los pagos.
- 6) Aplicación de las nuevas disposiciones sobre ordenadores de compromisos y pagos, según lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario.
- 7) Implantación del sistema de contabilidad de la ejecución financiera del presupuesto para el Gobierno Central, acorde con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario.
- 8) Puesta en marcha del Fondo de Prestaciones Sociales, con un primer aporte en el Presupuesto de 1977, a fin de crear una reserva que asegure el pago oportuno de dichas prestaciones a los beneficiarios.

Ejercicios 1978 hasta 1980: Etapas siguientes de la reforma.

La reforma se concentrará en: a) El paso progresivo de la práctica formal a la práctica sustantiva de la técnica de presupuesto por programas; b) la aplicación de las disposiciones sobre

presupuestos sectoriales; c) el perfeccionamiento progresivo del sistema contable; y d) la extensión de la reforma presupuestaria y contable a todo el Sector Público. Estas etapas se caracterizarán por:

- 1) Utilización de criterios técnico-operacionales homogéneos para la apertura de programas, sub-programas, proyectos, obras y actividades.
- 2) Aplicación de la técnica de programación sectorial del presupuesto, por cuanto la misma constituye uno de los soportes básicos de la práctica del presupuesto por programas en el marco de la planificación.
- 3) Presentación del anexo referido a los Programas Coordinados del Situado Constitucional.
- 4) Formulación del Presupuesto por Programas del Sector Público y de las Cuentas Consolidadas del mismo.
- 5) Extensión de la reforma contable en materia presupuestaria y de fondos a todo el sector público.
- 6) Implantación de un sistema centralizado de contabilidad de ingresos para el Gobierno Central y de métodos de contabilidad de costos en programas seleccionados.
- 7) Integración de la contabilidad presupuestaria, de fondos, de ingresos y patrimonial en un sistema único.

De esta manera, el Ejecutivo Nacional ha previsto la aplicación de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, dentro del período señalado por la misma.

TEXTO LEGAL Y COMENTARIOS

TÍTULO I **Disposiciones Generales**

Como su nombre lo indica, los diez (10) artículos que contiene el presente Título son de carácter general para ser aplicados a los regímenes presupuestarios del Poder Nacional, de los Institutos Autónomos, de las Sociedades del Estado y de los Estados y Municipios, sin perjuicio de lo dispuesto en los respectivos Títulos. En este sentido, el Título I señala:

- Los organismos del sector público sujetos a la Ley.
- Que los presupuestos públicos se definen como instrumentos de la planificación nacional y, como tales, deben seguir las orientaciones del Plan Operativo Anual.
- Que los presupuestos de gastos se clasificarán por sectores, programas, subprogramas y proyectos, debidamente vinculados con el Plan de la Nación.
- La necesidad de formular el "Presupuesto por Programas del Sector Público" y las "Cuentas Consolidadas del Sector Público", con sus correspondientes análisis de los efectos del gasto e ingreso público sobre el conjunto de la economía, por parte del Ejecutivo Nacional.

- La división clásica de los presupuestos en ingresos y gastos.
- La partida, como expresión de la especie de los bienes y servicios que se adquieran y de los fines de los recursos que se transfieran.
- Que la Oficina Central de Presupuesto, oída la opinión de CORDIPLAN y DINCA, es quien aprueba la definición, clasificación y denominación de los programas, subprogramas y proyectos propuestos por los respectivos organismos.

La necesidad de que los presupuestos indiquen las unidades administrativas responsables del cumplimiento de objetivos y metas de cada programa, subprograma o proyecto.

- Designación de funcionarios responsables de los programas y creación de mecanismos técnico-administrativos para establecer la coordinación entre los programas.
- La coincidencia del ejercicio presupuestario con el año calendario.
- Los requisitos de información para los casos en que los presupuestos autoricen compromisos cuya ejecución exceda del ejercicio presupuestario.
- La necesidad de informar a los órganos de aprobación correspondiente cuando en los proyectos de presupuesto se modifiquen los objetivos, políticas y metas previstos en el Plan de la Nación.

Artículo 1º—La presente Ley establece los principios y normas básicos que regirán el proceso presupuestario de los organismos del Sector Público, sin perjuicio de las atribuciones que, sobre control externo la Constitución y las Leyes confieren a los órganos de la función contralora.

Están sujetos a las disposiciones de la presente Ley:

1. El Poder Nacional.
2. Los Estados y los Municipios.
3. Los Institutos Autónomos, los servicios autónomos sin personalidad jurídica y demás personas de derecho público en las que los organismos antes mencionados tengan participación.
4. Las sociedades en las cuales el Poder Nacional y demás personas a que se refiere el presente artículo tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento (50%) del capital social. Quedarán comprendidas, además, las sociedades de propiedad totalmente estatal, cuya función, a través de la posesión de acciones de otras sociedades, sea coordinar la gestión empresarial pública de un sector de la economía nacional.
5. Las sociedades en las cuales las personas a que se refiere el ordinal anterior tengan participación igual o mayor al cincuenta por ciento (50%).
6. Las fundaciones constituidas y dirigidas por alguna de las personas referidas en el presente artículo, o aquellas de cuya gestión pudiera derivarse compromisos financieros para esas personas.

Precisa el objetivo fundamental de esta Ley Orgánica, cual es el de normar el proceso presupuestario de todos los organismos del Sector Público. En este sentido, concibe al presupuesto desde el punto de vista sistemático a través de sus diferentes fases o etapas, a saber: Formulación, ejecución, control y evaluación; sin perjuicio del control externo atribuido a los órganos competentes.

Igualmente, establece el ámbito de aplicación de sus disposiciones así:

1. Poder Nacional: Se incluyen los Organismos de la Presidencia de la República, los Ministerios, la Procuraduría General de la República, el Congreso de la República, la Contraloría General de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de la Judicatura, los Tribunales de Justicia, la Fiscalía General de la República y el Consejo Supremo Electoral.

2. Los Estados y Municipios: Comprende los veinte (20) Estados en que se divide el territorio nacional y las municipalidades que forman parte del territorio de cada uno de ellos. Quedan comprendidas, a los efectos de esta Ley, el Distrito Federal, los Territorios Federales y las Dependencias Federales.
3. Los ordinales 3 a 6, ambos inclusive, se refieren a los organismos que conforman la administración descentralizada en cada uno de los tres niveles de gobierno, (nacional, estatal y municipal).

Artículo 2°—Los presupuestos públicos expresan el Plan de la Nación en aquellos aspectos que exigen, por parte del Sector Público, captar y asignar recursos conducentes al cumplimiento de las metas de desarrollo económico, social e institucional del país. Son parte e instrumentos de la planificación nacional, y en su formulación, aprobación y ejecución, deberán seguir las orientaciones del Plan Operativo Anual, cuyas bases preliminares, referidas al Sector Público, deberán ser remitidas al Congreso previamente a la presentación formal del Proyecto de Ley de Presupuesto.

El Ejecutivo Nacional formulará el Presupuesto por Programas del Sector Público, el cual incluirá el conjunto de programas y proyectos del mismo. Igualmente, formulará las Cuentas Consolidadas del Sector Público y efectuará un análisis de los efectos del gasto e ingreso público sobre el conjunto de la economía. Ambos documentos tendrán carácter exclusivamente informativo.

El Ejecutivo Nacional podrá establecer limitaciones y normas de control al uso de los créditos presupuestarios de los organismos referidos en el artículo 1, adicionales a las establecidas en esta Ley. Tales limitaciones y normas no se aplicarán a los presupuestos del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de los Estados y de los Municipios. La misma excepción se aplicará a la Contraloría General de la República, a la Fiscalía General de la República y al Consejo Supremo Electoral.

Concibe a los presupuestos públicos como instrumentos de la planificación nacional (*) y, como tales, deben seguir las orientaciones del Plan Operativo Anual (**). Establece que las bases preliminares del POA, referidas al sector público, deben ser remitidas al Congreso o a la Asamblea Legislativa, en caso de referirse al ámbito regional, previamente a la presentación formal de los proyectos de leyes de presupuesto. Cabe señalar que una eventual falta del Plan de la Nación no imposibilita la

elaboración de los presupuestos, pues ello no significa que no existan lineamientos generales de política económica que orienten a la política presupuestaria.

Prevé la elaboración —por parte del Ejecutivo Nacional— de dos instrumentos básicos a los efectos de conocer el grado de participación y responsabilidad que tiene cada uno de los organismos públicos en el cumplimiento de las políticas y objetivos sectoriales y regionales, como son: 1) El presupuesto por programas del sector público, y 2) las cuentas consolidadas del sector público, con sus correspondientes análisis de los efectos del gasto e ingreso público sobre el conjunto de la economía.

El Ejecutivo Nacional determinará la metodología e instrucciones necesarias para la formulación del Presupuesto por Programas y de las Cuentas Consolidadas del Sector Público, entendiéndolo al primero como el producto de la política presupuestaria única del sector público y a las cuentas como la consolidación de los ingresos y gastos de todas las instituciones que conforman el sector público.

Igualmente, faculta al Ejecutivo Nacional para establecer limitaciones y normas de control adicional, para el uso de los créditos presupuestarios de todos los organismos referidos en el artículo 1º, con las excepciones que se indican.

* Comprende la estrategia y los planes a largo y mediano plazo, con sus dimensiones globales, sectoriales y regionales.

* * Además del Presupuesto del Sector Público, está integrado —entre otros— por los presupuestos monetario, de comercio exterior, balance de recursos humanos y de materiales, políticas de precios y salarios. Todos estos sintetizados en el presupuesto económico nacional.

Artículo 3º—Los presupuestos comprenderán los correspondientes ingresos y gastos. El monto del presupuesto de gastos no podrá exceder el total del presupuesto de ingresos.

Determina que los presupuestos de cada uno de los organismos de la administración pública nacional, estatal y municipal deben comprender los diferentes rubros de ingresos y de gastos y que el monto total de estos últimos no podrá exceder el total de los primeros. En este sentido, la Ley no permite la aprobación de presupuestos deficitarios.

Artículo 4°—El presupuesto de ingresos contendrá la enumeración de los diferentes ramos de ingresos y las cantidades estimadas para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes ramos de ingresos deberán ser lo suficientemente específicas para identificar las fuentes de los recursos públicos.

No habrá rubro que no esté representado por una cifra numérica.

Se establece el denominado "presupuesto de ingresos", el cual deberá contener los diferentes ramos de ingresos. Consagra el principio de especificidad de los ingresos, en el sentido de que cada ramo debe tener la identidad necesaria para su diferenciación.

Por vía reglamentaria y demás normas sublegales, se instruirá acerca de los criterios para su clasificación y para la elaboración del presupuesto de ingresos de los diferentes organismos públicos, tanto nacionales como estatales y municipales.

Artículo 5°—El presupuesto de gastos se clasificará por sectores, los que corresponderán a los establecidos en el Plan de la Nación.

Cada sector se subdividirá en programas y proyectos. Cuando se utilice la categoría presupuestaria de subprogramas, ésta tendrá el mismo tratamiento que, en esta Ley, se establece para el programa.

En cada programa y proyecto se describirá su vinculación con las políticas contenidas en el Plan de la Nación y se definirán los objetivos y metas para el ejercicio, así como sus respectivos créditos presupuestarios.

Los programas que cumplan funciones u objetivos intermedios, por estar destinados a producir bienes y servicios comunes a los restantes, constituirán programas centrales y se presupuestarán con sus respectivos créditos.

La definición, clasificación y denominación de los programas y proyectos propuestos por los organismos respectivos, serán aprobadas por la Oficina Central de Presupuesto, oída la opinión de la Oficina Central de Coordinación y Planificación y la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa.

Las partidas expresarán la especie de los bienes y servicios que se adquieran así como las finalidades de las transferencias de recursos y se clasificarán de acuerdo al clasificador que elabore el Ejecutivo Nacional. Se podrán establecer partidas de gastos no imputables directamente a un programa.

No habrá partida que no esté representada por una cifra numérica.

Establece el denominado "presupuesto de gastos", y dispone que el mismo se clasificará por sectores, equivalentes o que se correspondan con los contenidos en el Plan de la Nación, con lo cual pretende lograr definitivamente la vinculación entre el plan y el presupuesto. Esto obligará a implementar y perfeccionar las técnicas de programación sectorial del presupuesto a nivel de todos los organismos de la administración pública nacional, estatal y municipal. En efecto, la programación sectorial de los presupuestos constituye uno de los soportes de la teoría del presupuesto por programas, al igual que la programación regional. No se trata de dos tipos de presupuestos sino de enfoques diferentes sobre un mismo fenómeno. Ambos criterios, conjuntamente con el institucional, se requieren para que el presupuesto cumpla con el rol que le corresponde.

La estructuración de las categorías presupuestarias a nivel sectorial demanda la utilización de todas las herramientas que proporciona la programación presupuestaria. Es decir, la adopción de objetivos, determinación de acciones, asignación de créditos presupuestarios e identificación de unidades ejecutoras, todo ello dentro del ámbito de un sector determinado.

Prevé que el presupuesto de gastos, clasificado por sectores, se subdivide en programas, subprogramas y proyectos, cada uno debidamente vinculado con las políticas del Plan de la Nación. Al respecto, diferencia los programas cuyas políticas y objetivos tienen relación directa con el Plan, de aquéllos que sólo tienen una relación de apoyo con los primeros, a los que la Ley denomina "programas centrales".

Debe observarse que el "sector", como tal, está en función de la información dada por vía del Plan y, que la Ley, —a excepción de la definición de programas centrales— no limita la utilización de diferentes criterios a los efectos de concebir la estructura de programas, subprogramas y proyectos, lo cual será necesario reglamentar a fin de conservar la homogeneidad de criterios entre todos los organismos públicos. Sin embargo, determina que la Oficina Central de Presupuesto aprobará —desde el punto de vista de la técnica presupuestaria— la definición, clasificación y denominación de los programas, subprogramas y proyectos propuestos por los organismos respectivos.

La Ley concibe el término de "partida" para referirse a la especie de bienes y servicios o el tipo de transferencias, salvo las excepciones señaladas en la propia Ley, que son insumos de los programas, subprogramas o proyectos. Cabe señalar que, a partir de la reforma presupuestaria de 1971, se estableció la equivalencia de "partida" como "actividad", la cual se ha conservado hasta la fecha, a través de las "Disposiciones Generales" de las respectivas leyes de presupuesto. A los efectos de esta Ley Orgánica el concepto "actividad" constituye una categoría de orden presupuestario-programático pero los créditos presupuestarios que se le asignen no constituyen objeto de aprobación o sanción por parte del órgano legislativo. En el mismo orden de ideas, la Ley dispone que se podrán establecer partidas de gastos no imputables directamente a un programa, es el caso —por ejemplo— de las "rectificaciones".

Las normas complementarias que dicte el Ejecutivo determinarán los criterios, mecanismos y demás procedimientos para la implementación de este artículo.

Artículo 6°—En los presupuestos se indicarán las unidades administrativas responsables del cumplimiento de los objetivos y metas de cada programa o proyecto. En el caso que un programa o proyecto sea desarrollado con participación de diferentes unidades administrativas de uno o varios organismos públicos, se indicará la responsabilidad que a cada una de ellas corresponde y los recursos asignados para el cumplimiento de las metas previstas.

Establece la necesaria existencia de unidades ejecutoras de programas o proyectos. Como la aplicación de la programación

sectorial puede traer aparejado que diferentes unidades administrativas de uno o varios organismos públicos participen en un programa o proyecto, se obliga a definir claramente la responsabilidad que a cada una de ellas le corresponda en el cumplimiento de los respectivos objetivos.

Artículo 7°—Las autoridades correspondientes designarán a los funcionarios responsables de los programas, quienes participarán en su formulación y responderán del cumplimiento de los mismos mediante la utilización eficiente de los recursos asignados.

Cuando sea necesario establecer la coordinación entre los programas que deban realizar los organismos a que se refiere el artículo 1° de esta Ley, se crearán mecanismos técnico-administrativos con representación de las instituciones participantes en esos programas.

Como consecuencia de lo señalado en el artículo 6, y a efectos de garantizar la coordinación en la formulación, ejecución y evaluación de programas, por parte de los organismos participantes de los mismos, este artículo establece la obligatoriedad de proceder a la creación de mecanismos técnico-administrativos sectoriales intersectoriales, tales como comités, comisiones, etc., cuando exista más de una unidad administrativa responsable de un programa sectorial.

Además, y complementario con lo anterior, establece la figura de "responsable de programa", a quien se le asignan las atribuciones y obligaciones básicas capaces de constituirlo en un verdadero "gerente". Esto está estrechamente relacionado con lo dispuesto en los artículos 45 y 46 ejusdem.

Artículo 8°—Cuando en los presupuestos se autoricen compromisos cuya ejecución exceda del ejercicio presupuestario, se deberá incluir la información correspondiente a su monto total, el respectivo cronograma de ejecución, los recursos invertidos en ejercicios precedentes y los que se deben invertir en el futuro. En este caso se incluirá en el presupuesto la parte del compromiso total afectada para el ejercicio presupuestario.

Establece la posibilidad de que cuando se produzca la necesidad de contratar por varios ejercicios, no sea necesario efectuar sucesivos contratos con los proveedores y contratistas por bienes, servicios y obras. La práctica seguida hasta la fecha ha demostrado ser onerosa para el sector público ya que cada año

debe volver a negociar con proveedores y contratar la adquisición de dichos bienes y servicios que de manera anticipada se conocía debían ser recibidos en varios ejercicios. Por otra parte, si bien es cierto que elimina rigideces administrativas, obliga a que se informe a los órganos de aprobación sobre tales circunstancias para que en la aprobación del presupuesto se tome en consideración sus efectos sobre los ejercicios futuros. Cabe señalar la relación existente entre esta disposición y las contenidas en los artículos 4 y 8 de la Ley Orgánica de Crédito Público.

Artículo 9°—Cuando en los proyectos de presupuestos se modifiquen los objetivos, políticas y metas previstos en el Plan de la Nación o los plazos establecidos inicialmente para su cumplimiento, se informará de los fundamentos de tales cambios al Congreso o al órgano de aprobación presupuestaria correspondiente.

Se establece una norma que facilita el control de la ejecución del plan en lo que se refiere al sector público, por parte del respectivo órgano de aprobación de los proyectos de presupuesto. Permite introducir elementos que, en razón de la coyuntura, obliguen a ajustar los objetivos y metas previstos inicialmente en el Plan de la Nación.

Artículo 10°—El ejercicio presupuestario se inicia el primero de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año.

Define un período estricto de vigencia de los presupuestos de todos los organismos de los diferentes niveles de gobierno, coincidente con el año calendario; consagra —por lo tanto— el principio de periodicidad anual.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo que estaba previsto en el contenido del derogado artículo 196 de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Nacional, el período de ejecución de los pagos comprendía, además del año mismo al cual se aplica el Presupuesto, los seis meses siguientes a dicho año, y sólo hasta el final de este período era cuando fenecía el Presupuesto.

En concordancia con lo previsto en el artículo 40, se establece que el período presupuestario termina, se cierra y fenece el 31 de diciembre de cada año, pudiéndose pagar compromisos válidamente reconocidos durante la vigencia del año inmediato.

TÍTULO II

DEL REGIMEN PRESUPUESTARIO DEL PODER NACIONAL

A los efectos de esta Ley, los capítulos de este Título establecen las pautas que deben regir las etapas del proceso presupuestario de los organismos de la Presidencia de la República, Ministerios y Procuraduría General de la República, así como el Congreso de la República, Corte Suprema de Justicia, Consejo de la Judicatura, Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República y Consejo Supremo Electoral.

CAPÍTULO I

DE LA ESTRUCTURA DE LA LEY DE PRESUPUESTO

Establece las normas acerca de la forma de presentación de la Ley de Presupuesto Nacional y de las características de cada uno de los Títulos que la integran.

Artículo 11°—La Ley de Presupuesto contendrá, por sectores, los programas bajo responsabilidad directa del Poder Nacional, así como los aportes que pudieran acordarse a los demás entes referidos en el artículo 1.

Esta Ley constará de tres títulos: Disposiciones Generales, Presupuesto de Ingresos y Presupuesto de Gastos; un anexo contentivo de la Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos y un anexo sobre los Programas Coordinados del Situado Constitucional. El Ejecutivo Nacional podrá incorporar otros anexos, cuando lo considere necesario, para información del Congreso o cuando sean requeridos por éste.

Define como materia de la Ley de Presupuesto, los programas bajo responsabilidad directa del Poder Nacional, así como los aportes que éste transfiera a los demás organismos del sector público. Asimismo, define que la Ley de Presupuesto se estructura en tres Títulos, acompañados de por lo menos dos anexos informativos, a saber: 1) Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos y 2) Programas Coordinados del Situado Constitucional.

Por otra parte, se faculta al Ejecutivo Nacional para incorporar otros anexos, cuando así lo considere necesario o a solicitud del Congreso.

Artículo 12°—Las Disposiciones Generales contendrán las normas complementarias de la presente Ley que regirán para el ejercicio presupuestario.

Establece que el Título I “Disposiciones Generales” de la Ley de Presupuesto Anual, estará constituido por todas aquellas normas que se consideren complementarias a las ya establecidas en la presente Ley y, obviamente, a las dictadas por el Ejecutivo Nacional a través de los reglamentos. Cabe señalar que dichas normas deben corresponderse, en todo caso, con materias relacionadas al sistema presupuestario y que las que se incluyen sólo tendrán vigencia para el respectivo ejercicio presupuestario.

Artículo 13°—El Presupuesto de Ingresos se dividirá en ingresos ordinarios e ingresos extraordinarios y ambos se subdividirán de acuerdo con la clasificación que al efecto establezca la Oficina Central de Presupuesto.

Son extraordinarios los ingresos fiscales no recurrentes, tales como los provenientes de operaciones de crédito público, de leyes que originen ingresos de carácter eventual o cuya vigencia no exceda de tres años y de la venta de activos de propiedad del Estado.

Mantiene la división clásica de los ingresos, al establecer que el presupuesto en cuestión se divide en ingresos ordinarios y extraordinarios; esto es así por cuanto la propia Constitución Nacional supone la existencia de “ingresos ordinarios”, a los efectos del cálculo del Situado Constitucional (*). No obstante, deja abierta la posibilidad de subdividirlos de acuerdo con los criterios que al efecto establezca la Oficina Central de Presupuesto.

Por otra parte, define a los ingresos extraordinarios como los no recurrentes o no repetitivos, es decir aquellos que percibe el Fisco de manera eventual o cuya existencia no exceda de los tres años consecutivos; igualmente, los que se originen de la aplicación de leyes especiales —como la de crédito público— y de la venta de activos propiedad del Estado.

(*) Véase artículo 229

Es interesante destacar que el señalamiento anterior, que expresamente contiene la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, tiene entre otros objetivos, impedir que mediante un cambio en las clasificaciones se afecte la masa de recursos fiscales que por vía del Situado le corresponde a las Gobernaciones.

Artículo 14º—No se podrá destinar específicamente el producto de ningún ramo de ingresos con el fin de atender el pago de determinados gastos.

Sólo podrán ser afectados para fines específicos los siguientes ingresos:

1. Los provenientes de operaciones de crédito público.
2. Los que se estipulen a favor del Fisco Nacional en regímenes especiales sobre servicios.
3. Los provenientes de donaciones, herencias o legados en favor del Fisco Nacional.
4. Los que por leyes especiales hayan de ser destinados a fondos de inversión
5. Los que resulten de la gestión de los servicios autónomos, sin personalidad jurídica.
6. El producto de las contribuciones especiales.

Sustituye al derogado artículo 184 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, perfeccionando sus disposiciones. La unidad del Tesoro permite al Ejecutivo Nacional aplicar una sana política financiera al evitar la ociosidad de recursos, cuando existen otras prioridades en la asignación de los mismos. Al concebir el presupuesto como instrumento de planificación y, por otro lado, al determinar esta Ley la utilización de la técnica de programación presupuestaria, se hace innecesario la existencia de recursos afectados, ya que las prioridades quedan definidas por el plan. Cobra mayor vigencia la unidad del Tesoro en función de la necesidad de implementar sistemas de programación de la ejecución.

Este artículo determina de manera taxativa ciertas excepciones a la unidad del Tesoro, las que por naturaleza de los ingresos que trata, ameritan su consideración especial. Así, cabe señalar:

- a) Las operaciones provenientes de créditos públicos, tiene destino expresamente fijado de acuerdo con lo previsto en el artículo 231 de la Constitución Nacional.

- b) La segunda excepción permite que mediante legislación especial aquellos Ministerios que de manera general prestan servicios gratuitos, puedan cobrar sus servicios a determinados usuarios y, con el producto de los mismos, mejorar el nivel de prestación de los servicios para los restantes usuarios. Igualmente, cobrar por la prestación de ciertos servicios o venta de bienes para financiar total o parcialmente actividades propias de los Ministerios.
- c) Quienes efectúen donaciones, herencias o legados al Fisco normalmente expresan el destino que desean se les de a los mismos. Si no se incluyera esta excepción, el Fisco estaría imposibilitado de recibir este tipo de recursos y darle el destino señalado por el donante o causante.
- d) La naturaleza dinámica y flexible que debe tener la administración de los Fondos de Inversión, hace necesario que los mismos queden exceptuados de la unidad del tesoro.
- e) El Proyecto de Ley Orgánica de Administración Descentralizada define que "Los servicios autónomos gozan de autonomía financiera y sus ingresos no formarán parte de la masa del Tesoro...". Esta excepción concuerda con dicha disposición.
- f) La última excepción de este artículo permite que el Congreso pueda determinar que ciertas contribuciones puedan ser afectadas para determinados gastos.

Artículo 15°—Cuando fuere indispensable para cumplir con lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley, en el Presupuesto de Ingresos se podrá incluir hasta la mitad de las existencias del Tesoro no comprometidas y estimadas para el treinta y uno de diciembre del año de presentación del Proyecto de Presupuesto. Dicha estimación se efectuará de la siguiente manera:

1. A la existencia del Tesoro para el primero de enero se sumarán las recaudaciones estimadas para el ejercicio presupuestario en curso, lo cual determinará el total de recursos para el año.

2. El total de erogaciones previstas para el año en curso se determinará sumando los compromisos correspondientes al Presupuesto vigente y las erogaciones pendientes de la ejecución del Presupuesto anterior.
3. La diferencia entre el total de recursos y el total de erogaciones previstas para el año, constituirá la existencia del Tesoro estimada para el treinta y uno de diciembre.

Esta fuente de financiamiento tendrá el carácter de ingreso extraordinario.

Tal como se señaló en los comentarios correspondientes al artículo 3, se dispone de mecanismos que permiten cubrir déficit financieros a través de la utilización de existencias del Tesoro no comprometidas, y para lo cual establece un procedimiento de cálculo conservador de las mismas, ya que el Ejecutivo Nacional sólo puede utilizar un 50% de los recursos financieros disponibles que se estime tendrá al 31-12 del año en que se está elaborando el Proyecto de Ley de Presupuesto, perfeccionando lo previsto en el derogado artículo 183 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

El Reglamento preverá el método para determinar los "compromisos" correspondientes al presupuesto vigente y las erogaciones pendientes de la ejecución del Presupuesto anterior, así como la oportunidad y el tipo de información que deberán suministrar los organismos a la Oficina Central de Presupuesto.

Como este tipo de recurso presupuestario es de naturaleza eventual, ya que no constituye un recurso normal de financiamiento del presupuesto, se define que esta fuente tiene carácter extraordinario, ajustándose de esta manera a lo señalado en el artículo 13.

Artículo 16°—Los créditos presupuestarios del Presupuesto de Gastos por programas, subprogramas, proyectos y partidas constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Toda subdivisión de estas clasificaciones que establezca el reglamento tendrá carácter informativo y para control interno del Ejecutivo Nacional. Al efecto, el reglamento distinguirá entre el clasificador presupuestario y el clasificador estadístico.

La partida correspondiente a gastos de personal tendrá sanción legal en la forma y con las subdivisiones que establezcan las Disposiciones Generales de la Ley de Presupuesto.

Define el alcance de la aprobación de los créditos presupuestarios como autorizaciones máximas para gastar que se otorgan al Ejecutivo Nacional. Sobre esta base, cuando las circunstancias lo aconsejen, el Ejecutivo Nacional podrá ordenar a sus dependencias gastos inferiores a los autorizados por el Congreso.

Se precisa que toda subdivisión que se haga dentro de cada programa, de cada proyecto y de cada partida, tendrá carácter informativo y para propósitos de control interno del Ejecutivo Nacional, salvo las referentes a gastos en personal, que tendrán sanción legal al nivel que establezca el Congreso. Asegura así, un mayor control de éste sobre gastos por remuneración del personal.

Este artículo distingue con claridad entre el clasificador presupuestario, que servirá de base para la aprobación del Presupuesto y el clasificador estadístico, cuya función es meramente informativa.

El clasificador presupuestario consistirá en la ordenación sistemática de los programas, subprogramas, proyectos y partidas, en los términos como aparezca en la Ley de Presupuesto Anual. El clasificador estadístico consistirá en la ordenación sistemática de las desagregaciones de dichas categorías presupuestarias legales.

Se entiende que la información sobre la ejecución presupuestaria se llevará hasta el nivel del clasificador estadístico.

Artículo 17°—La Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos consistirá en la clasificación de los créditos presupuestarios, de acuerdo a la responsabilidad de los organismos en el cumplimiento de los objetivos y metas de los respectivos programas, subprogramas y proyectos, en que participan, así como del total de gastos por programas que corresponde ejecutar a cada organismo.

Una vez aprobada la Ley de Presupuesto por el Congreso, el Presidente de la República decretará la Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos con las modificaciones introducidas por aquél.

Los Programas Coordinados del Situado Constitucional se presentarán clasificados por organismos nacionales y entidades federales, y en la forma que dispone esta Ley.

Define las características generales de los dos anexos informativos previstos en el artículo 11 de la Ley. En este sentido, el correspondiente a la "Distribución Institucional", permite que el presupuesto pueda ser un eficaz instrumento administrativo. Cabe señalar que esta "Distribución Institucional" da lugar a la existencia de programas, subprogramas, proyectos, obras, actividades y partidas desde el punto de vista institucional que a la vez que permita delimitar claramente las áreas de responsabilidad de cada una de las unidades administrativas en el cumplimiento de objetivos y realización de acciones, hacen posible su vinculación con los programas, subprogramas y proyectos sectoriales, que sean aprobados por el Congreso.

No obstante constituir un instrumento informativo para el Congreso, se establece la obligación para el Ejecutivo Nacional de decretar dicha "Distribución Institucional", en la forma como es presentada al Congreso, con las modificaciones que éste introduzca al Proyecto de Ley de Presupuesto.

El anexo sobre "Programas Coordinados del Situado Constitucional" permite brindar información sobre la coherencia entre los programas que desarrollan los diversos organismos nacionales con los de los Estados, en la parte coordinada del Situado Constitucional, complementando de esta manera la información prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Coordinación de la Inversión del Situado Constitucional con los Planes Administrativos desarrollados por el Plan Nacional.

Artículo 18°—En la Ley de Presupuesto figurarán como ingresos las cantidades líquidas que, conforme a esta Ley, los organismos a que se refiere el Título VI deban entregar al Tesoro Nacional por concepto de utilidades o excedentes y, como gastos, los aportes, aumentos de capital y préstamos que el Poder Nacional les otorgue para financiar sus gastos de funcionamiento y de inversión.

Establece un sistema de relaciones financieras entre el Presupuesto del Poder Nacional y los de las sociedades, a fin de hacer un uso más eficiente de los recursos financieros del sector público.

En primer lugar, se establece que figurarán como ingresos de la Ley de Presupuesto las cantidades líquidas que deben entregar al Tesoro las sociedades o empresas con participación estatal, lo cual constituirá una fuente adicional de financiamiento de la Ley de Presupuesto, dada la importancia que en el país tienen las mismas. Para ello, este artículo conjugado con el 61 prevé la facultad del Presidente de la República, privando de esta manera sobre las leyes especiales de dichos organismos, para decidir el monto de las utilidades que las sociedades deberán ingresar al Tesoro. No se hace extensiva esta disposición a los otros organismos descentralizados, por cuanto es facultad del Ejecutivo Nacional proponer al Congreso las aportaciones de acuerdo a las necesidades de los mismos.

En segundo lugar, se establecen las distintas modalidades de transferencias de recursos del Poder Nacional a las sociedades o empresas (aportes, aumentos de capital y préstamos), así como la necesidad de la especificación del destino de las mismas. Dichas transferencias deberán figurar en el presupuesto de gastos de la respectiva Ley de Presupuesto.

C A P Í T U L O 11

De la formulación de la Ley de Presupuesto y de su sanción legislativa

Trata lo concerniente a la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuesto por el Ejecutivo Nacional, a su aprobación por el Congreso y a los procedimientos para la reconducción del presupuesto.

Artículo 19°—El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, fijará los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto. A tales fines, la Oficina Central de Coordinación y Planificación presentará al Presidente de la República una evaluación del cumplimiento del Plan de la Nación y del desarrollo general del país. A su vez, la Oficina Central de Presupuesto presentará al Presidente de la República un informe acerca de la situación presupuestaria de los organismos públicos y del cumplimiento de las metas previstas en los diferentes sectores, programas y proyectos, así como las proposiciones para el próximo ejercicio.

Señala los elementos de juicio básicos que deberán suministrarse al Presidente de la República, para la fijación de la política presupuestaria. En este sentido, modifica lo previsto en los tres primeros párrafos del derogado artículo 181 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, al no establecer un procedimiento tan detallado para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto, lo cual debe ser objeto del Reglamento. Cabe señalar que, si bien la política presupuestaria deberá estar enmarcada dentro de los objetivos y metas previstos en el Plan de la Nación, deberán —igualmente— adecuarse a las condiciones que prevalecerán en el respectivo ejercicio presupuestario.

Artículo 20°—El Proyecto de Ley de Presupuesto aprobado por el Ejecutivo Nacional deberá ser presentado a la Cámara de Diputados dentro de los cinco días hábiles siguientes a la instalación del segundo período de sesiones ordinarias.

El Ejecutivo Nacional, antes del primero de julio de cada año informara al Congreso acerca de los aspectos más relevantes que contendrá dicho proyecto y remitirá las bases preliminares del Plan Operativo Anual de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.

En el último año del Período Constitucional, el Ejecutivo Nacional presentará el Proyecto de Ley de Presupuesto antes del día 30 de junio. En este caso no es obligatoria la información y el envío contemplado en el presente artículo.

Se ajusta a lo previsto en la Constitución Nacional en su artículo 228 al establecer la fecha de presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso, e igualmente, reemplaza el último párrafo del derogado artículo 181 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Obliga al Ejecutivo Nacional a informar al Congreso con suficiente anticipación, sobre los aspectos más relevantes que contendrá el Proyecto y, para ello establece que las bases preliminares del Plan Operativo Anual, en la parte referida al sector público, deben ser sometidas a consideración del Congreso, antes del primero de julio de cada año. De esta manera, da mayor precisión a lo pautado en el artículo 2.

Igualmente, defina una fecha diferente de presentación del

Proyecto de Ley del Presupuesto para el resto del último año del período constitucional.

Artículo 21°—El Proyecto de Ley de Presupuesto contendrá las modificaciones en la estructura administrativa que hayan sido decretadas en el transcurso del año.

Cuando en el Proyecto de Ley de Presupuesto se prevea una modificación sustancial en la composición de los gastos, en razón de reformas de la estructura administrativa, el Ejecutivo Nacional deberá informar debidamente al Congreso, en la Exposición de Motivos, sobre las fuentes legales o reglamentarias de tales reformas y su justificación técnica.

Según esta disposición el Ejecutivo Nacional deberá decretar las "modificaciones en la estructura administrativa", y por lo tanto, impide que dichas modificaciones cobren vigencia legal sólo a través de la Ley de Presupuesto. No obstante, establece la obligación de que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto, el Ejecutivo Nacional informe al Congreso sobre las modificaciones en la estructura administrativa que haya decretado.

Además, establece que cambios sustanciales en la composición del gasto, como consecuencia de reformas administrativas realizadas, deberán ser fundamentados técnicamente ante el Congreso, acompañados de las bases legales y reglamentarias que sustentan dicha reforma.

Artículo 22°—Sin perjuicio de lo que se disponga en la Ley Orgánica de Crédito Público, en el supuesto de los contratos a que se refiere el artículo 8 de la presente Ley, el Congreso autorizará al Ejecutivo Nacional para contratar el total de las obras, servicios o adquisiciones de que se trate. En tal caso la Ley de Presupuesto indicará expresamente la autorización para contratar que se dé al Ejecutivo Nacional, y deberá incluir para los sucesivos ejercicios presupuestarios los créditos correspondientes a los compromisos anuales que se hayan convenido.

Los créditos presupuestarios referentes a contratos de obras deberán incluir las cantidades correspondientes a las retenciones que se efectúen de las respectivas valuaciones, por concepto de garantía de fiel cumplimiento y de garantías laborales. Las respectivas órdenes de pago deberán incluir los montos correspondientes a tales retenciones.

En estos casos, el Ejecutivo Nacional no podrá contraer obligaciones de gastos superiores a las autorizadas por el Congreso para la totalidad de los períodos presupuestarios afectados.

Precisa, para el caso de los organismos comprendidos en el Título II, lo dispuesto en el artículo 8, referido a la autorización que el Congreso puede otorgar al Ejecutivo Nacional para contraer compromisos cuya ejecución exceda del ejercicio presupuestario. Todo esto sin perjuicio de lo establecido en el artículo 6 de la Ley Orgánica de Crédito Público. Tal autorización deberá estar expresamente señalada en la Ley de Presupuesto y tiene carácter limitativo, es decir, que el Ejecutivo Nacional no puede contraer obligaciones superiores a dicha autorización. Se entiende que para los restantes organismos del Sector Público, regirá similar procedimiento de autorización para contratar por más de un año.

A efectos de garantizar que el monto de las retenciones que se efectúen a las respectivas valuaciones, para garantizar el fiel cumplimiento de los contratos y de los derechos de los trabajadores que participan en la ejecución de una obra, estén disponibles cuando sea necesario su entrega, se obliga a que en los correspondientes créditos presupuestarios y en las órdenes de pago respectivas estén incluidos dichos montos.

Artículo 23°—Si para el primero de enero no se hubiere sancionado el Presupuesto para el ejercicio presupuestario que se inicia ese día, se reconducirá el presupuesto anterior. La reconducción incluirá las modificaciones presupuestarias acordadas en el ejercicio presupuestario anterior, con las variaciones establecidas en esta Ley.

A partir de este artículo y hasta el 26, inclusive, se incluyen las normas referentes a reconducción del presupuesto en reemplazo del artículo 182 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional. En este artículo se establece la posibilidad de reconducir un presupuesto si el Proyecto de Ley no ha sido aprobado por el Congreso para la fecha de entrada en vigencia, lo cual evita la paralización de la administración por la no aprobación oportuna del Presupuesto. En este sentido, el presupuesto reconducido es una adaptación del presupuesto anterior a la realidad y necesidades del ejercicio presupuestario que se inicia.

Artículo 24°—Durante el período de vigencia del Presupuesto reconducido regirán las Disposiciones Generales de la Ley de Presupuesto anterior, en cuanto sean aplicables.

Establece, como norma general, la continuidad de la vigencia de las "Disposiciones Generales" de la Ley de Presupuesto anterior durante la vigencia del presupuesto reconducido; no obstante, faculta al Ejecutivo Nacional a suprimir las que no sean aplicables.

Artículo 25°—El Ejecutivo Nacional, en resguardo del equilibrio presupuestario, pondrá en vigencia el Presupuesto Reconducido, reajustando el Presupuesto anterior en la siguiente forma:

1. En el Presupuesto de Ingresos:

- a) Eliminará los ramos de ingresos que no pueden ser recaudados nuevamente.
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizados.
- c) Excluirá las Reservas del Tesoro correspondiente al ejercicio fiscal anterior, en caso que el Presupuesto que se reconduce hubiere previsto su utilización.
- d) Estimaré cada uno de los ramos de ingresos para el nuevo ejercicio.
- e) Incluirá los recursos extraordinarios provenientes de operaciones de crédito público, cuya percepción deba ocurrir en el ejercicio correspondiente.

2. En el Presupuesto de Gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deben repetirse, por haber cumplido los fines para los cuales fueron previstos.
- b) Incluirá la asignación por concepto del Situado Constitucional correspondiente a los ingresos ordinarios que se estimen para el nuevo ejercicio.
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda pública y las cuotas que el Fisco Nacional deba aportar por concepto de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales.
- d) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar

la continuidad y eficiencia de la administración del Estado y, en especial, de los servicios educativos, sanitarios y asistenciales.

3. En los Objetivos, Programas y Metas:

Adaptará los objetivos, programas y metas a los ingresos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Dada la complejidad y el poco tiempo disponible para la elaboración de un presupuesto reconducido, y por cuanto estas situaciones surgen como consecuencia de circunstancias imprevistas, se creyó conveniente establecer normas precisas sobre las modificaciones que podrá hacer el Ejecutivo Nacional en relación al presupuesto anterior, tanto en lo que se refiere al presupuesto de ingresos y gastos como en los programas, objetivos y metas.

Artículo 26°—Si el Congreso aprobare un nuevo Presupuesto antes del treinta y uno de marzo del año en que hubiese entrado en vigencia el Presupuesto Reconducido, ese Presupuesto regirá desde el 1° de abril hasta el 31 de diciembre, y se darán por aprobados los créditos presupuestarios equivalentes a los compromisos adquiridos con cargo al Presupuesto Reconducido. Si para el 31 de marzo, el nuevo Presupuesto no hubiese sido sancionado, el Presupuesto Reconducido se considerará definitivamente vigente hasta el término del ejercicio.

Establece el 31 de marzo como fecha límite para que el Congreso apruebe el nuevo presupuesto. Además, determina que cualesquiera sea la fecha de esa aprobación dentro del período comprendido entre el primero de enero y el treinta y uno de marzo, el nuevo presupuesto aprobado tendrá vigencia sólo a partir del 1° de abril, es decir, el período de ejecución será de nueve meses. Por lo tanto, durante ese año se ejecutarán dos presupuestos: El reconducido que tendrá vigencia hasta el 31 de marzo y el aprobado por el Congreso que regirá hasta el fin de año.

Esta norma elimina el procedimiento engorroso de reimputación de gastos que tendría lugar si el presupuesto aprobado tuviera vigencia a partir del 1° de enero.

C A P I T U L O I I I

De la ejecución de la Ley de Presupuesto

Comprende las normas relacionadas con la ejecución del presupuesto de ingresos, las modificaciones sobre el presupuesto de gastos, la programación de la ejecución y aspectos generales del control y evaluación del presupuesto, tales como la

facultad del Ejecutivo Nacional para establecer sistemas de contabilidad, registros del compromiso y su diferenciación con el pago, obligación de los organismos públicos de suministrar información sobre la ejecución y la responsabilidad de los ejecutores de programas por incumplimiento de metas.

Artículo 27°—La ejecución del Presupuesto de Ingresos se regirá por la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y por las leyes especiales.

Las Oficinas liquidadoras de rentas deberán enviar a la Tesorería Nacional, a la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa y a la Oficina Central de Presupuesto una relación de los ingresos, cuyo contenido y periodicidad será establecido en el reglamento de esta Ley.

La Tesorería Nacional llevará la contabilidad a que se refiere la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional e informará a la Oficina Central de Presupuesto con la periodicidad que ésta determine, sobre los resultados obtenidos.

Se remite a las disposiciones de control para los ingresos, previstas fundamentalmente en los Capítulos II y IV del Título V de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, así como de leyes especiales que rigen sobre la materia, tales como: Impuesto sobre la Renta, Aduanas, Licores, Cigarrillos, etc. Extiende el flujo de información de ejecución de ingresos a unidades administrativas no contempladas en la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, tales como la Oficina Central de Presupuesto y Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa.

Artículo 28°—Si durante la ejecución del Presupuesto se evidenciare una reducción de los ingresos previstos para el ejercicio, en relación con las estimaciones de la Ley de Presupuesto, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, y con las excepciones a que se refiere el artículo 2, ordenará los ajustes necesarios en los créditos presupuestarios, oída la opinión de la Oficina Central de Presupuesto y de la Oficina Central de Coordinación y Planificación. Asimismo, podrá solicitar a los organismos exceptuados la elaboración de un plan de ajustes de gastos. Las decisiones serán publicadas en la GACETA OFICIAL.

Este artículo otorga al Poder Ejecutivo una herramienta para evitar que por causas coyunturales, posteriores a la aprobación del presupuesto, se gesten déficits presupuestarios. Está estrechamente relacionado con el artículo 16, pues establece que las

autorizaciones para gastar que da el Congreso, son límite máximo y en ningún modo impiden que el Ejecutivo Nacional tenga que hacer uso obligatorio de esa autorización en su totalidad. Ejemplo de ello es la situación que presenta el artículo 28 —reducciones de ingresos previstos— que obliga, a efectos de cumplir con el artículo 3, a que el Presidente de la República ordene ajustes en los gastos que permitan equilibrar los mismos con los ingresos.

Se establece la posibilidad de incluir en los planes de reducción de gastos a los organismos señalados en el artículo 2 (Poder Legislativo, Poder Judicial, Estados y Municipios, Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República y Consejo Supremo Electoral).

Artículo 29°—Las cantidades que ingresen al Tesoro como reintegros deberán, cuando corresponda, ser restablecidas a la partida respectiva, siempre que el reintegro se efectúe durante la ejecución del Presupuesto bajo cuyo régimen se hizo la ordenación.

Permite la ejecución del presupuesto de gastos, restableciendo al crédito respectivo las cantidades pagadas que se devuelven, siempre que impliquen anulación o disminución de compromisos. Los reintegros correspondientes a ejercicios anteriores serán incluidos en el presupuesto de ingresos. Reemplaza al artículo 194 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 30°—En el Presupuesto de Gastos se incorporará una partida denominada "Rectificaciones al Presupuesto", cuyo monto no podrá ser inferior al 0,5% ni superior al 1% de los ingresos ordinarios estimados en la Ley de Presupuesto. El Ejecutivo Nacional podrá disponer del crédito asignado a la partida "Rectificaciones al Presupuesto", para atender gastos imprevistos que se presenten en el transcurso del ejercicio o para aumentar los créditos presupuestarios que resultaren insuficientes, sin otra condición que la contenida en el párrafo siguiente:

La utilización de esta partida deberá ser autorizada por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, y la decisión será publicada en la GACETA OFICIAL.

Se le da la necesaria flexibilidad a la administración del presupuesto para atender normales desviaciones en su ejecución

con respecto a las previsiones iniciales. Al reemplazar al artículo 186 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional se modifican las bases para el cálculo de la partida "Rectificaciones al Presupuesto" y se elimina la restricción que éste contenía en cuanto a que no podrían decretarse créditos adicionales mientras no estuviera agotado el capítulo de Rectificaciones. Por otra parte, se modifica la base para efectuar su cálculo, pues la legislación anterior disponía un límite máximo del 2% del presupuesto de gastos, mientras que según este artículo debe realizarse con respecto a los "ingresos ordinarios" y nunca inferior al 0,5% ni superar al 1%.

Artículo 31°—El Ejecutivo Nacional podrá decretar créditos adicionales al Presupuesto de Gastos, previa autorización del Congreso o de la Comisión Delegada, para cubrir gastos necesarios no previstos en la Ley de Presupuesto o créditos presupuestarios insuficientes.

Los créditos adicionales podrán ser financiados:

1. Con los recursos que provengan de un mayor rendimiento de los ingresos calculados en la Ley de Presupuesto, o estimaciones de los mismos que garanticen que el Tesoro contará con dichos recursos.
2. Con economías en los gastos que se hayan logrado o que se estimen en el resto del ejercicio.
3. Con existencia del Tesoro no comprometidas y estimadas conforme a lo establecido en el artículo 15 de la presente Ley.
4. Con otras fuentes de financiamiento que apruebe el Congreso.

Si los créditos adicionales se financiaren con economías en los gastos, éstas deberán ser expresamente determinadas y se acordarán las respectivas insubsistencias o anulaciones de créditos. La decisión correspondiente será publicada en la GACETA OFICIAL.

Establece la facultad para que el Ejecutivo Nacional, previa autorización del Congreso, por vía de créditos adicionales, pueda incrementar el financiamiento de programas existentes o crear nuevos programas, todo conforme a lo previsto en el artículo 277 de la Constitución Nacional.

Señala cuatro fuentes de financiamiento para los créditos adicionales, de las cuales tres de ellas implican aumento en los presupuestos de ingresos y gastos.

Se formaliza la figura de insubsistencias o de anulación de créditos, al determinarse economías en los gastos, pudiendo ser ésta también una fuente de financiamiento de los créditos adicionales.

Artículo 32°—No se podrán decretar créditos adicionales a la partida “Rectificaciones al Presupuesto”, ni ésta ser incrementada mediante traspasos de créditos.

Se prohíbe que la partida de “Rectificaciones al Presupuesto”, pueda ser incrementada mediante traspasos, a efectos de evitar que por la vía de créditos adicionales se desvirtúe el alcance y contenido de la partida “Rectificaciones al Presupuesto”, cuya finalidad es cubrir las normales desviaciones que pudieran presentarse en la ejecución del presupuesto con respecto a las previsiones iniciales.

Artículo 33°—Cuando los organismos que tengan asignados créditos en la Ley de Presupuesto requieran hacer uso de la partida “Rectificaciones al Presupuesto” o de créditos adicionales, deberán remitir la correspondiente solicitud a la Oficina Central de Presupuesto, a través de su organismo de adscripción. La Oficina Central de Presupuesto hará las proposiciones correspondientes, las que se someterán a la consideración y decisión del Presidente de la República, en Consejo de Ministros.

Quando se utilice el crédito presupuestario de la partida “Rectificaciones al Presupuesto” o se decreten créditos adicionales, se deberá indicar el sector, programa, proyecto, partida, unidad, o unidades administrativas, y cualquier otro concepto necesario para identificar el destino de la modificación, así como el efecto sobre las metas programadas.

Determina expresamente las diferentes instancias de tramitación y aprobación de las solicitudes de rectificaciones y créditos adicionales. Igualmente, establece la obligatoriedad de indicar en las solicitudes de dichas modificaciones un mínimo de detalles de identificación necesarios para la toma de decisiones por parte de los órganos de aprobación correspondientes, así como para una eficaz administración presupuestaria. Reemplaza al artículo 191 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 34°—Los ingresos no incluidos en la Ley de Presupuesto proveniente de operaciones de crédito público posteriores a la aprobación de

dicha Ley, serán utilizados por el Ejecutivo Nacional para crear o incrementar los créditos presupuestarios en los correspondientes programas, proyectos y partidas, por la vía del crédito adicional.

Este artículo está estrechamente relacionado con el 31, en su ordinal 4, ya que legisla sobre el tratamiento a dar a los ingresos provenientes de operaciones de crédito público, aprobadas con posterioridad a la sanción de la Ley de Presupuesto anual. En resguardo del principio de universalidad del presupuesto, establece que los créditos presupuestarios que se deban financiar a través del crédito público, deben ser incluidos en los correspondientes programas, proyectos y partidas. Toma en consideración las previsiones de la Constitución Nacional en sus artículos 227 y 231.

Artículo 35°—El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, previo el voto favorable de la Comisión de Finanzas de la Cámara de Diputados del Congreso, está facultado para decretar traspasos entre programas, proyectos y partidas.

El traspaso consiste en una reasignación de créditos presupuestarios que no afecta el total de gastos. El Ejecutivo Nacional podrá ordenar, dentro de un sector, traspasos de créditos presupuestarios entre partidas de un mismo programa o distintos programas hasta el límite de un 5% de los respectivos créditos originales. Estos traspasos, una vez ordenados, deberán fundamentarse ante la Comisión de Finanzas y comunicarse a la Contraloría General de la República.

Define el concepto de traspasos como una reasignación de créditos presupuestarios que no afecta el total de gastos.

Autoriza al Ejecutivo Nacional para decretar traspasos entre créditos que constituyen categorías del clasificador presupuestario, (programas, subprogramas, proyectos y partidas), previa la opinión favorable de la Comisión de Finanzas de la Cámara de Diputados del Congreso, sin alterar el monto total de gastos de la Ley de Presupuesto. Este procedimiento hace más expedita la tramitación de los traspasos que requieren sanción legislativa ya que en esta Ley sólo se necesita el acuerdo de dicha Comisión.

Establece la posibilidad, por parte del Ejecutivo Nacional, de realizar traspasos entre un mismo o distintos programas de un

sector, no superior a un 5% de los respectivos créditos originales, fundamentando tales decisiones ante el Congreso y comunicándolas a la Contraloría General de la República. Es necesario señalar que los traspasos se consideran una necesidad en la medida en que permitan reorientar los gastos en función de los objetivos, los cuales —a su vez— pueden verse afectados por situaciones imprevistas. Esta flexibilidad se considera una exigencia mínima para ejecutar un presupuesto por programas concebido con criterio sectorial.

Sustituye al artículo 188 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 36°—El Ejecutivo Nacional podrá ordenar traspasos de créditos presupuestarios que modifiquen la Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos, dentro de un mismo programa, subprograma, proyecto o partida. Dichos traspasos serán informados a la Comisión de Finanzas y a la Contraloría General de la República.

Los traspasos que requieran los organismos comprendidos en las excepciones contempladas en el artículo 2 de esta Ley, serán solicitados al Ejecutivo Nacional por las respectivas autoridades.

Autoriza al Ejecutivo Nacional para realizar traspasos dentro de un mismo programa, subprograma, proyecto y partida sectoriales, modificando la "Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos", debiendo informar a la Comisión de Finanzas de la Cámara de Diputados y a la Contraloría General de la República.

Este procedimiento está correlacionado con los artículos 11 y 17 ya que al establecer los mismos que la "Distribución Institucional" no debe ser objeto de aprobación del Congreso, hace innecesario que sus modificaciones que no alteren los límites sectoriales deba ser objeto de tratamiento por parte del Congreso. Por vía reglamentaria se determinarán los procedimientos administrativos para hacer efectivos dichos traspasos. Reemplaza al artículo 188 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 37°—Para cada ejercicio presupuestario, los organismos públicos ejecutores del Presupuesto programarán la ejecución física y financiera, especificando, entre otros aspectos, los compromisos y desembolsos máxi-

mos que podrán contraer o efectuar para cada subperíodo del ejercicio presupuestario. Dicha programación será sometida, dentro del plazo que se determine, al Ejecutivo Nacional, quien la aprobará o introducirá las variaciones que estime necesarias para coordinarla con el flujo estacional de ingresos.

Se sustituye el rígido procedimiento de dozavos por la programación de la ejecución, la cual será adoptada, igualmente, por todos los organismos de la administración pública, de acuerdo con las normas e instructivos que se dicten. En esta forma se moderniza el sistema de utilización de los recursos previstos en el presupuesto, de acuerdo con las verdaderas necesidades de la administración y no en la forma mecánica a que obligaba la legislación anterior. Esto hace posible disponer de un método flexible para la ejecución presupuestaria sin perjuicio de que el Ejecutivo Nacional establezca los controles necesarios sobre la misma.

Queda establecido que el definir y controlar el ritmo de la ejecución del presupuesto es facultad exclusiva del Ejecutivo Nacional. Sustituye al artículo 190 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Concebida en estos términos, la programación de la ejecución ofrece al administrador de programas en particular y al Poder Ejecutivo en general, las siguientes ventajas:

- a) Permite compatibilizar los flujos de los ingresos, de los gastos y créditos requeridos por los programas con la ejecución de la política monetaria y financiera establecida y con las políticas de precios, remuneraciones y en general, con la política económica;
- b) Mantener recursos en caja dentro de los niveles técnicamente recomendables o compatibles con determinadas políticas de expansión o restricción de los mercados;
- c) Evita paralizar los programas por falta de recursos, salvo cuando ocurran hechos imprevisibles, impidiendo en consecuencia la elevación de sus costos y la inoportunidad de la ejecución de los mismos;

- d) Posibilita que el crédito público no se deteriore por la postergación de compromisos, con todas las consecuencias que puede generar en los precios de los bienes y servicios requeridos por la acción pública;
- e) Previene que no se ejerzan presiones sobre el sector bancario, provocando efectos restrictivos, no planificados, en otros campos de la actividad económica con repercusión en el cumplimiento de las metas y objetivos planificados;
- f) Evita los problemas resultantes de la postergación del pago de salarios y remuneraciones, que tan directamente repercuten en la eficiencia de la administración pública, generando una secuencia de efectos que concurren para su descrédito;
- g) Hace posible que lo programado se cumpla con un mínimo de alteraciones y con un grado aceptable de eficiencia, siempre y cuando problemas coyunturales no justifiquen introducir modificaciones en lo inicialmente programado;
- h) Permite que los recursos humanos y materiales requeridos para la ejecución de las metas de los programas estén disponibles, sin que se introduzcan presiones no programadas en los mercados.

Artículo 38°—Los organismos públicos deberán participar los resultados de la ejecución del Presupuesto a la Oficina Central de Coordinación y Planificación, a la Oficina Central de Presupuesto y a la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa. La Oficina Central de Presupuesto informará periódicamente al Presidente de la República y al Congreso acerca del cumplimiento de las metas programadas y de la ejecución del presupuesto.

Se obliga a los organismos públicos regidos por la Ley de Presupuesto Nacional, al envío periódico de información sobre ejecución física y financiera a los organismos centrales de planificación, presupuesto y contabilidad, a fin de que los mismos la procesen y se pueda mantener informado al Presidente de la República y al Congreso acerca del cumplimiento de las metas programadas, de las causas que originan desvíos en la progra-

mación inicial y de las acciones que realizan los organismos ejecutores para eliminarlas o atenuar sus efectos; es decir, para todos los efectos que implique la evaluación de la ejecución presupuestaria, que permita tomar decisiones oportunas.

Artículo 39°—Se considera gastado un crédito cuando queda afectado válidamente por un compromiso. Los créditos se comprometerán cuando, conforme a la Ley, se disponga la realización de gastos sin o con contraprestación cumplida o por cumplir que, por su monto y naturaleza, sean imputables a partidas con créditos disponibles' en el presupuesto. Los gastos válidamente realizados se cancelarán mediante órdenes de pago que emitirán los respectivos ordenadores.

El reglamento establecerá los requisitos de perfeccionamiento de los compromisos y de los pagos.

Define como gasto el momento en que un crédito presupuestario queda afectado válidamente por un compromiso. Con esta disposición se separa la utilización del crédito, del movimiento de fondos, el cual comprende pagos que extinguen obligaciones, entregas de fondos a funcionarios administradores o pagadores y cualquier otro movimiento de fondos del Tesoro. Cabe señalar que las simples salidas de fondos de la Tesorería, por concepto de avances o adelantos, no significan compromisos. De igual manera, la etapa del pago como extinción de obligaciones con terceros, tampoco afecta los créditos presupuestarios, los que únicamente se gastan en virtud de compromisos; es decir, sólo afecta la contabilidad de fondos. Deja al reglamento la determinación de los requisitos para el perfeccionamiento de los compromisos y de los pagos, así como la progresividad para la aplicación del concepto de compromiso. Este artículo y sus conexos plantean una reforma del sistema de contabilidad presupuestaria y sienta las bases para la integración de todos los sistemas contables. Reemplaza al artículo 195 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 40°—Con posterioridad al 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha, y los créditos presupuestarios no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Los compromisos válidamente adquiridos y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán con cargo al Tesoro durante el año siguiente. Terminado este periodo los compromisos no pagados deberán pagarse con cargo a una partida del presupuesto que se preverá para cada ejercicio.

Los compromisos originados en sentencia judicial pasada en autoridad de cosa juzgada o reconocidos administrativamente, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y en el reglamento de esta Ley, así como los derivados de reintegros que deba efectuar el Fisco Nacional por concepto de tributos recaudados en exceso, se pagarán con cargo a esa partida que se incluirá en el Presupuesto de Gastos.

Al fenecer los créditos presupuestarios al 31 de diciembre, permite conocer el resultado del ejercicio en dicha fecha. La norma prevista en este artículo permite disponer de un procedimiento ágil por parte del Ejecutivo Nacional para cancelar compromisos de un ejercicio, en la medida que sean exigibles, durante todo el año siguiente, directamente con cargo al Tesoro. Después de este lapso los compromisos aún pendientes se pagarán con cargo a una partida de gastos no imputable directamente a un programa, que se estimará para cada ejercicio. Este régimen elimina el tratamiento engorroso e injusto de acreencias no prescritas que requería nuevo reconocimiento jurídico y la creación de "nuevos créditos presupuestarios", y obligaba a que un proveedor que entrara en ese régimen debía esperar, como mínimo dos años, para hacer efectivo el cobro por bienes y servicios entregados al Estado. Este artículo sustituye los artículos 41 a 43, 63 a 66, 196, 197 y 201 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, a medida que resulten incompatibles.

El Reglamento establecerá los procedimientos de reconocimiento y pago de los compromisos pendientes al cierre del ejercicio.

Artículo 41°—No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan créditos presupuestarios, ni disponer de créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Establece la prohibición de realizar gastos para los cuales no existan créditos presupuestarios ni disponer de los mismos para finalidades distintas a las previstas. Reemplaza el artículo 200 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 42°—Los Ministros en lo que concierne a sus respectivos Despachos, son ordenadores de pagos. Iguales facultades tendrán el Presidente del Congreso de la República en cuanto al Presupuesto del Congreso, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto al presupuesto de ese

órgano, el Presidente del Consejo de la Judicatura en cuanto al presupuesto del Consejo y del Poder Judicial, con la exclusión de la Corte Suprema de Justicia; el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República y el Presidente del Consejo Supremo Electoral en cuanto al presupuesto de cada uno de los órganos que los mencionados funcionarios dirigen. Dichas facultades se ejercerán y podrán delegarse de acuerdo con lo que fije el Reglamento de esta Ley, salvo en lo relativo al Congreso de la República el cual se regirá por sus disposiciones internas.

Se incluye, además de los Ministros, como ordenadores de pagos a los titulares de los Poderes Legislativo y Judicial, así como a los titulares del Consejo de la Judicatura, de la Contraloría General de la República, de la Fiscalía General de la República y del Consejo Supremo Electoral, facilitando así la ejecución presupuestaria de los organismos incorporados actualmente en los presupuestos de los Ministerios y que no dependen de éstos. Reemplaza los artículos 200 y 203 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional, al ampliar las autoridades que puedan ser ordenadoras de pagos.

Artículo 43°—El reglamento establecerá las normas sobre la ejecución y ordenación de los compromisos, los requisitos que deban llenar las órdenes de pago, las piezas justificativas que deben componer los expedientes en que se funden dichas ordenaciones y cualquier otro aspecto relacionado con la ejecución del presupuesto de gastos que no esté expresamente señalado en la presente Ley.

Se remite al reglamento los procedimientos sobre autorización y aprobación y demás procedimientos referentes a los compromisos; así como los requisitos que deben llenar las órdenes de pago y otras piezas justificativas. De esta manera pueden adecuarse los procedimientos a las necesidades del progreso de las técnicas administrativas. Este artículo se fundamenta en el principio que los procedimientos administrativos no deben ser establecidos detalladamente en las leyes, porque ello impide la modernización permanente de la administración pública, que necesariamente es un proceso gradual de aproximación hacia técnicas más avanzadas de gestión. Reemplaza a los artículos 199 y conexos de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 44°—Ningún pago puede ser ordenado con cargo al Tesoro sino para pagar obligaciones válidamente contraídas, salvo los avances o adelantos que autorice el Ejecutivo Nacional conforme al reglamento.

Conserva el principio legal de que todo pago sólo deba efectuarse para extinguir obligaciones con terceros. Deja al Reglamento el establecimiento de las características, procedimientos de aprobación, autorización, registro y control que deberán tener los avances o adelantos que autorice el Ejecutivo. Sustituye al artículo 198 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 45°—Cuando el responsable de un programa prevea el incumplimiento de una meta, comunicará al organismo del cual depende la naturaleza del problema y propondrá las soluciones necesarias. Si las circunstancias lo exigen, ese organismo comunicará la situación creada y sus posibles soluciones a la Oficina Central de Presupuesto.

Establece la obligación de los responsables de los programas de comunicar con anticipación las circunstancias que a su juicio puedan obstaculizar el cumplimiento de una meta, a fin de permitir que las autoridades respectivas tomen decisiones en tiempo oportuno; de esta manera hace posible que dichas autoridades no se encuentren ante situaciones que, por el transcurso del tiempo, se tornen imposibles de ser solucionadas. Este artículo se considera complementario al 38, en cuanto a la información de los resultados de la ejecución del presupuesto.

Artículo 46°—El incumplimiento de una meta podrá dar origen a instancia del Presidente de la República, de la Oficina Central de Presupuesto o de los funcionarios responsables, a realizar una averiguación administrativa. En caso de establecerse responsabilidades la autoridad competente aplicará las sanciones previstas en la Ley.

Establece la posibilidad de imponer sanciones por incumplimiento de metas, por parte de la autoridad competente, independientemente de las que puedan imponer órganos de control, de conformidad con la Ley.

Artículo 47°—El Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Hacienda, establecerá los sistemas de contabilidad de los organismos de su dependencia que estime necesarios para ejercer el control interno, producir información consolidada y facilitar la toma de decisiones durante todas las etapas del proceso administrativo. A tal efecto, el reglamento establecerá las normas generales de contabilidad y el Ministerio de Hacienda prescribirá los instructivos que serán de obligatorio cumplimiento por parte de dichos organismos.

Se consagra en forma expresa el deber del Ejecutivo Nacional para establecer sistemas de contabilidad en los organismos de su dependencia para ejercer el control interno, producir información consolidadas y facilitar la toma de decisiones durante todas las etapas del proceso administrativo. El carácter general de esta norma implica que los sistemas de contabilidad e instructivos que establezca el Ejecutivo Nacional serán de obligatorio cumplimiento para todos los organismos señalados en el artículo 1º de esta Ley.

TITULO III

Del Registro Nacional de Asignación de Cargos

La estrecha relación habida entre el sistema de administración de personal con el sistema de presupuesto, obliga a considerar en esta Ley, el tratamiento que se le debe dar al Registro Nacional de Asignación de Cargos, con características tales que permita hacer un uso más eficiente del personal, al posibilitar formar plantas únicas para los diferentes entes que conforman la administración pública nacional, cuya asignación anual a los programas deberá ser justificada en relación con las metas previstas en los mismos.

Artículo 48º—Se crea el Registro Nacional de Asignación de Cargos el que incluirá:

1. La relación de todos los cargos fijos debidamente clasificados y codificados por instituciones o unidades administrativas, con los correspondientes sueldos básicos.
2. El monto de las compensaciones por antigüedad, eficiencia y capacitación técnica u otras, cuando sea procedente.
3. Las disposiciones sobre administración de personal complementarias a las normas legales vigentes.

Sistematiza la forma de presentación del Registro Nacional de Cargos, de forma que permita conocer permanentemente, tanto el detalle de los cargos y remuneraciones por instituciones, como las cifras agregadas sobre personal. Esto evitará la larga e innecesaria enumeración individual de cada cargo que integraba el anterior Tomo III de la Ley de Presupuesto anual.

Artículo 49°—El Ejecutivo Nacional, oída la opinión de la Oficina Central de Personal, preparará el Registro Nacional de Asignación de Cargos y, cuando corresponda, los proyectos de modificaciones. El Congreso aprobará el Registro inicial y sus posteriores modificaciones, las que se entenderán incorporadas a él con carácter permanente.

Se establece que el Ejecutivo Nacional preparará el Registro Nacional de Asignación de Cargos y las modificaciones posteriores, con la asesoría de la Oficina Central de Personal. El Congreso aprobará el Registro inicial y sus modificaciones.

Establece un mecanismo moderno por el cual el Congreso aprueba por una sola vez el Registro completo, y anualmente se pronuncia sólo sobre sus modificaciones. El Registro se mantendrá al día con las modificaciones que apruebe el Congreso. Evita presentar todos los años el Registro completo, facilitando la discusión y pronunciamiento del Congreso sobre las modificaciones propuestas por el Ejecutivo Nacional.

Artículo 50°—El Ejecutivo Nacional, cuando fuere necesario presentará conjuntamente con el Proyecto de Ley de Presupuesto, el de Reforma Parcial del Registro Nacional de Asignación de Cargos, el cual contendrá la relación de cargos que se prevea crear, eliminar o transferir de una unidad administrativa a otra, con sus respectivos montos, así como las reformas a las remuneraciones. En dicho proyecto se deberán incluir también las normas que se propongan modificar.

Establece la forma y oportunidad de modificar el Registro Nacional de Asignación de Cargos.

TÍTULO IV

Del Régimen Presupuestario de los Institutos Autónomos

Los artículos de este Título establecen las pautas que deben regir las etapas del proceso presupuestario de los organismos referidos en los ordinales 3 y 6 del artículo 1º, excepto los que realizan funciones empresariales. Cabe señalar que las disposiciones de este Título reemplazan, en lo referente a presupuesto y en la medida que resulten incompatibles, las contenidas en el Decreto 280 del 8 de abril de 1970, las cuales —a su vez— llenaban un vacío de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional.

Artículo 51°—Se regirán por este Título los organismos referidos en los ordinales 3 y 6 del artículo 1, con la excepción de aquellos que, por la naturaleza de sus funciones empresariales, deban regirse por el Título VI.

Establece el ámbito de aplicación de las disposiciones del Título IV. Por vía reglamentaria se determinarán los organismos cuyos presupuestos estarán exceptuados de las disposiciones de este Título, y que deberán regirse por el Título VI.

Artículo 52°—Los Institutos Autónomos elaborarán sus proyectos de presupuestos por programas, de acuerdo a los lineamientos de la política sectorial que imparta el organismo de adscripción.

Establece que la política presupuestaria de los institutos autónomos deberá estar en concordancia con las políticas sectoriales reflejadas en los diferentes instrumentos de la planificación, que le imparta el organismo de adscripción. A través de este artículo se cumple lo dispuesto en el artículo 2 ejusdem.

Artículo 53°—Los proyectos de presupuesto de los Institutos Autónomos serán elaborados conforme a las instrucciones que dicte la Oficina Central de Presupuesto y deberán presentarse a la misma y a la Oficina Central de Coordinación y Planificación, previa aprobación del organismo de adscripción. Contendrán, además, los estados financieros proyectados, así como toda aquella información económica, financiera y administrativa que se requiera para fines de programación, evaluación y control de su gestión.

La Oficina Central de Presupuesto propondrá al Ejecutivo Nacional los aportes presupuestarios respectivos.

Permite, en la medida de lo posible, la homogeneización de los procedimientos y métodos de formulación de los presupuestos de los institutos autónomos con los establecidos para el resto del sector público.

Establece la obligación de que los proyectos de presupuesto de estos institutos deben ser aprobados por los respectivos organismos de adscripción.

Obliga a examinar la real necesidad de los aportes presupuestarios a los institutos autónomos, mediante el análisis de dichos presupuestos por parte de la Oficina Central de Presupuesto.

Artículo 54°—Los proyectos de presupuesto se someterán a la aprobación del Presidente de la República, en Consejo de Ministros.

En caso de que el Congreso modificare los aportes previstos en el Proyecto de Ley de Presupuesto para algún organismo, los ajustes que deban realizarse seguirán idéntico trámite.

A los organismos referidos en este Título se aplicarán las disposiciones del artículo 37 de la presente Ley.

Establece la aprobación por parte del Presidente de la República, de los presupuestos de los institutos autónomos, como un medio para coordinar los presupuestos de estos institutos con los del resto del sector público, sin perjuicio de la flexibilidad que deben tener estos organismos.

Controla y al mismo tiempo flexibiliza la ejecución de los presupuestos estableciendo que los institutos autónomos deberán formular sus programas de ejecución física y financiera, al igual que todos los organismos cuyos presupuestos se rigen por esta Ley; eliminando así, el sistema de dozavos para las entregas de fondos.

Artículo 55°—El Ejecutivo Nacional establecerá las normas aplicables a estos organismos para los traspasos de créditos entre programas, proyectos y partidas, así como las facultades que, en esta materia, tendrán los Directores o Juntas Directivas, Ministros responsables y las que se reservará el Presidente de la República.

Permite controlar la ejecución de los presupuestos de los institutos autónomos, estableciendo qué facultades, en materia de traspasos de créditos presupuestarios, ejercerán las autoridades de los respectivos organismos y cuáles ejercerán los Ministros y el Presidente de la República. Por esta vía se busca evitar que, en la ejecución presupuestaria, se puedan desvirtuar los programas aprobados por el Ejecutivo Nacional.

Artículo 56°—Los Institutos Autónomos remitirán al organismo de adscripción, la Oficina Central de Presupuesto, la Oficina Central de Coordinación y Planificación, la unidad respectiva de presupuesto y la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa, información periódica de su gestión presupuestaria, de acuerdo con las normas que dicte la Oficina Central de Presupuesto.

La evaluación del cumplimiento de metas de estos organismos se regirá por los artículos 45 y 46 de la presente Ley.

Establece un sistema periódico de información sobre la ejecución presupuestaria de los institutos autónomos.

El párrafo segundo señala claramente que se aplicarán a los institutos autónomos las disposiciones sobre responsabilidad en la formulación y cumplimiento de las metas de los programas y las sanciones previstas por su incumplimiento.

Artículo 57°—Los Institutos Autónomos sólo podrán modificar sus sistemas de clasificación y remuneración de cargos con autorización del Ejecutivo Nacional.

Evita la anarquía en los sistemas de clasificación y remuneración de cargos, al establecer que los institutos autónomos no podrán modificarlos sin autorización del Ejecutivo Nacional.

Artículo 58°—El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá exceptuar del cumplimiento de las disposiciones del presente Título, a aquellos Institutos Autónomos que, por la naturaleza de sus funciones, deban ser sometidos a otro régimen que determinará el Reglamento.

Contempla la posibilidad de aplicar a un Instituto Autónomo un régimen adaptado a sus peculiaridades o aplicarle varios regímenes contemplados en diversos Títulos de esta Ley. Puede ser el caso de un Instituto Autónomo que realice simultáneamente funciones de naturaleza empresarial y no empresarial.

TÍTULO V

Del régimen presupuestario de los Estados y de los Municipios

La disposición contenida en el presente Título es aplicable tanto a los Estados y Municipios como al Distrito Federal y Territorios Federales, y su inclusión en esta Ley se fundamenta en el artículo 233 de la Constitución, el cual establece que "Las disposiciones que rigen la administración de la Hacienda Pública Nacional regirá la administración de la Hacienda Pública de los Estados y los Municipios en cuanto sean aplicables". Cabe señalar que no obstante privar esta Ley, en cuanto a administración presupuestaria se refiere, es necesario tomar en consideración las disposiciones contenidas en las Leyes Orgánicas del Distrito

Federal, de los Territorios Federales y en el Proyecto de Ley Orgánica del Régimen Municipal.

Artículo 59°—Los organismos a que se refiere este Título se registrarán por las disposiciones técnicas que establezca la Oficina Central de Presupuesto.

Las leyes y ordenanzas de presupuesto de los Estados y Municipios, así como la información periódica de su gestión presupuestaria, se remitirán, a través del Ministerio de Relaciones Interiores, a la Oficina Central de Presupuesto y a la Oficina Central de Coordinación y Planificación, dentro de los plazos que establezca el reglamento.

Sin perjuicio de la autonomía atribuida constitucionalmente a los entes referidos en este Título, sobre el contenido de los presupuestos de los Estados, Distrito Federal, Territorios Federales y Municipios, esta Ley dispone que los mismos se rigen por las normas técnicas que dicte la Oficina Central de Presupuesto. El objetivo de esta disposición es, por una parte, homogeneizar la utilización de criterios y técnicas sobre administración presupuestaria a nivel de los Estados, el Distrito Federal, los Territorios Federales y los Municipios, y por la otra, hacer posible la formulación del Presupuesto por Programas del sector público y sus cuentas consolidadas, a que se refiere el artículo 2 de esta Ley.

Igualmente, la información periódica de las gestiones presupuestarias de los entes estatales y municipales hace posible la evaluación integral del presupuesto por programas del sector público.

TÍTULO VI

Del régimen presupuestario de las Sociedades

Los artículos de este Título establecen las pautas que deben regir las etapas del proceso presupuestario de los organismos referidos en los ordinales 4 y 5 del artículo 1°. Igualmente, reemplaza las disposiciones que, en lo referente a presupuesto y en la medida que resulten incompatibles, contiene el Decreto 280 del 8 de abril de 1970. Se ha querido separar a las "sociedades" del resto de institutos autónomos en razón de la importancia que desde el punto de vista fiscal tienen las mismas para el país, además de las características propias de su organización y funcionamiento.

Artículo 60°—Los directorios de las Sociedades a que se refiere el artículo 1° de esta Ley aprobarán el presupuesto de su gestión y lo remitirán a través del correspondiente organismo de adscripción, a la Oficina Central de Presupuesto y a la Oficina Central de Coordinación y Planificación.

El Ejecutivo Nacional determinará los Institutos Autónomos que, por la naturaleza de sus funciones, se regirán por las disposiciones de este Título.

El reglamento establecerá la fecha de presentación de los presupuestos y las normas técnicas generales que le son aplicables.

Establece que los presupuestos de las sociedades o empresas deben ser aprobados por los respectivos directorios, sin perjuicio de los lineamientos de política sectorial establecidos por los correspondientes organismos de adscripción. Igualmente, deberán ser remitidos a la Oficina Central de Presupuesto y a la Oficina Central de Coordinación y Planificación, tomando en consideración las normas que sobre aprobación de los presupuestos establecen los artículos 61 y 62 ejusdem.

Faculta al Ejecutivo Nacional para decidir acerca de los institutos autónomos que por realizar funciones empresariales se regirán por el Título VI.

Deja para el Reglamento la determinación de las características técnicas específicas aplicables a los procesos presupuestarios de las sociedades.

Artículo 61°—El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, aprobará los presupuestos de las Sociedades y, según lo dispuesto en el artículo 18 de la presente Ley, decidirá la parte de las utilidades netas que serán ingresadas al Tesoro Nacional y la oportunidad de su entrega. Dicha aprobación no significará limitaciones en cuanto a los volúmenes de ingresos y gastos presupuestarios y sólo establecerá la conformidad, entre los objetivos, metas y programas de la gestión empresarial y los contenidos en el Plan de la Nación y en el Plan Operativo Anual. A este efecto las Sociedades se atenderán a la política sectorial que les imparta el organismo de adscripción y les serán aplicables los artículos 53 y 54 de esta Ley.

Establece que los presupuestos de las Sociedades deben ser aprobados por el Presidente de la República, con el objeto de coordinarlos con los de los demás organismos del sector público.

Faculta al Presidente de la República para decidir qué proporción de las utilidades de las Sociedades formarán parte del presupuesto de ingresos de la Ley de Presupuesto anual.

Define el carácter de la aprobación de los presupuestos de las Sociedades. A este respecto se establece que tal aprobación no se refiere al límite de sus ingresos y gastos, pues ello depende de los volúmenes de producción y ventas que están sujetos a muchas variaciones coyunturales. Cualquier limitación en este sentido, podrá frenar la capacidad de producción y ventas de una empresa, restándole eficiencia. Por ello, esta Ley establece que la aprobación presidencial de los presupuestos de las Sociedades es un acto de declaración de conformidad entre los objetivos, metas y programas de la gestión empresarial y los establecidos en el Plan de la Nación y el Plan Operativo Anual, tales como: Políticas de rentabilidad, endeudamiento, producción, etc.

Establece que la política presupuestaria de las Sociedades deberá estar en concordancia con las políticas sectoriales reflejadas en los diferentes instrumentos de la planificación y que le imparta el organismo de adscripción. A través de este artículo se cumple lo dispuesto en el artículo 2 ejusdem.

Artículo 62°—Cuando las circunstancias lo aconsejen, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá limitar o fijar los montos de determinados programas o proyectos, indicando los gastos de operación e inversión que quedarán afectados. Esta decisión podrá ser aplicada en cualquier etapa del proceso presupuestario.

Frente a la flexibilidad que el artículo 61 otorga a los presupuestos de las Sociedades, se hace indispensable un sistema de control selectivo de los mismos. Por ello, este artículo faculta al Presidente de la República para limitar los gastos de operación e inversión en determinados programas y proyectos de las Sociedades. Esta facultad, destinada a darle rigidez a algunos gastos de las sociedades, podrá ser ejercida en cualquier fase del proceso presupuestario, con lo que se le entrega al Ejecutivo Nacional una competencia de carácter gerencial para el control de estos organismos públicos.

Artículo 63°—Las Sociedades remitirán a los organismos mencionados en el artículo 56, información periódica de su gestión presupuestaria, de acuerdo con las normas que dicte la Oficina Central de Presupuesto.

Al igual que para los restantes organismos del sector público, las Sociedades están obligadas a informar periódicamente

sobre los resultados de su gestión, de acuerdo con las normas que establezca la Oficina Central de Presupuesto, en términos similares a los previstos en el artículo 56.

TÍTULO VII

De la Oficina Central de Presupuesto y de las unidades de presupuesto

Las disposiciones contenidas en el presente Título configuran las normas básicas sobre las que se ha de organizar el sistema presupuestario del sector público, creando la Oficina Central de Presupuesto, así como la relación funcional que debe existir entre ésta y todas las unidades responsables de la coordinación del proceso presupuestario a nivel de cada uno de los organismos públicos sujetos a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 64°—Se crea la Oficina Central de Presupuesto como organismo rector del sistema presupuestario público.

Se crea la Oficina Central de Presupuesto, estableciendo su condición de órgano técnico del sistema presupuestario público.

Artículo 65°—La Oficina Central de Presupuesto estará adscrita a la Presidencia de la República y, tendrá las siguientes competencias:

1. **Velar por el cumplimiento de esta Ley y su reglamento.**
2. **Proponer al Presidente de la República opciones sobre los lineamientos generales para la formulación de los presupuestos del sector público.**
3. **Participar en la elaboración del Plan Operativo Anual y preparar el Presupuesto por Programas del Sector Público y sus Cuentas Consolidadas.**
4. **Preparar el Proyecto de Ley de Presupuesto y todos los informes que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.**
5. **Analizar los proyectos de presupuestos de los organismos comprendidos en esta Ley y, cuando corresponda, proponer las modificaciones que considere necesarias.**
6. **Preparar, conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, la programación de la ejecución de la Ley de Presupuesto y remitir a la Contraloría General de la República la programación de la ejecución financiera.**
7. **Preparar las normas e instrucciones relativas al desarrollo de las diferentes etapas del proceso presupuestario.**

8. Asesorar en materia presupuestaria a los organismos cuyos presupuestos son regidos por esta Ley.
9. Analizar las solicitudes de modificaciones presupuestarias presentadas por los organismos ejecutores de los respectivos presupuestos y emitir su opinión al respecto.
10. Ejercer el control y evaluación de la ejecución de los presupuestos, sin perjuicio de las funciones de control asignadas a otros organismos.
11. Informar periódicamente al Presidente de la República acerca de la ejecución presupuestaria.
12. Dictar resoluciones sobre la aplicación de esta Ley y su reglamento.
13. Proponer y realizar averiguaciones administrativas a efectos de establecer la responsabilidad de los funcionarios por el incumplimiento de esta Ley y su reglamento.
14. Requerir la aplicación de sanciones por incumplimiento de las disposiciones de esta Ley y su reglamento.
15. Las demás que le confiera la presente Ley y su reglamento.

Establece las funciones y atribuciones de la Oficina Central de Presupuesto. En este sentido, es propósito que la Oficina Central de Presupuesto sea un organismo de alto nivel y, por ello, se le adscribe a la Presidencia de la República. Con respecto a las atribuciones, se le asignan las más amplias que exigen las características de los sistemas de presupuesto por programas y su ámbito de autoridad técnica se extiende a todos los organismos del sector público.

De igual modo se otorga a esta Oficina la capacidad para dictar resoluciones sobre la aplicación de esta Ley, proponer y realizar averiguaciones administrativas y requerir la aplicación de sanciones.

Artículo 66°—Los funcionarios y empleados de los organismos cuyos presupuestos son regidos por esta Ley, están obligados a suministrar las informaciones que requiera la Oficina Central de Presupuesto, así como a cumplir las resoluciones e instructivos que emanen de ella.

Establece la obligación por parte de todos los funcionarios de los organismos cuyos presupuestos se rigen por esta Ley, tanto a nivel nacional, como estatal y municipal, de suministrar la información que requiera la Oficina Central de Presupuesto y cumplir las resoluciones e instructivos que emanen de ella.

Artículo 67°—En cada uno de los organismos cuyos presupuestos están regidos por la presente Ley existirán unidades que cumplirán las funciones

presupuestarias que aquí se establecen. Estas unidades, sin perjuicio de su dependencia jerárquica, dependerán funcionalmente de la Oficina Central de Presupuesto.

Las competencias de estas unidades serán establecidas en el reglamento, sin perjuicio de las específicas que les sean asignadas por los respectivos organismos.

Establece la obligatoriedad de que, en los diversos organismos a que se refiere esta Ley, existan unidades de presupuesto que cumplan las funciones que dispone la misma.

Crea una relación técnica de dependencia entre las unidades presupuestarias de los organismos y la Oficina Central de Presupuesto, que esta Ley denomina dependencia funcional. Esto permite que la Oficina Central de Presupuesto extienda su acción en todos los organismos públicos con el fin de uniformar los procedimientos técnicos aplicados y sin que ello altere las líneas jerárquicas de mando administrativo, en cada uno de dichos organismos.

Por vía reglamentaria se definirán las atribuciones de las unidades de presupuesto.

Artículo 68°—Los infractores de las disposiciones de la presente Ley serán sancionadas de acuerdo a la Ley de Carrera Administrativa y demás textos legales que sean aplicables. Estas sanciones serán aplicadas por la autoridad correspondiente, de oficio o a instancia de la Oficina Central de Presupuesto, sin perjuicio de lo que al respecto disponga la Ley.

Establece que serán objeto de sanciones los funcionarios que incumplan las disposiciones de esta Ley y otorga a la Oficina Central de Presupuesto la facultad de solicitar la aplicación de tales sanciones, lo cual cobra vigencia si se observa lo dispuesto fundamentalmente en los artículos 45, 46, 65 y 66.

TITULO VIII

Disposiciones Transitorias

Se ha querido establecer una fecha cierta y prudente para poder realizar las tareas preparatorias de organización, recluta-

miento y capacitación de personal que la Oficina Central de Presupuesto requiere para un desempeño cabal de sus funciones.

Artículo 69°—La Oficina Central de Presupuesto entrará en funcionamiento en la fecha que establezca el Ejecutivo Nacional, la cual no podrá exceder del 1° de enero de 1978. Entre tanto, las atribuciones que le asigna esta Ley serán ejercidas por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección Nacional del Presupuesto.

El plazo hasta el primero de enero de 1978, se explica por la necesidad de adaptar previamente la actual Dirección Nacional del Presupuesto del Ministerio de Hacienda, con el objeto de que su transformación en Oficina Central de Presupuesto, adscrita a la Presidencia de la República, sea un proceso gradual que no genere trastornos originados tanto por el cambio de dependencia como por el contenido de la nueva Ley Orgánica de Régimen Presupuestario que deberá aplicar.

Artículo 70°—La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en la GACETA OFICIAL y sus disposiciones regirán para el ejercicio fiscal 1977, con excepción de los artículos 2, 5, 9, 11, 17, 45, 46 y 47 los cuales se aplicarán a ejercicios posteriores a medida que el Ejecutivo Nacional establezca los mecanismos y normas que su aplicación requiere. En todo caso, estos artículos se aplicarán al ejercicio fiscal de 1979.

El Ejecutivo Nacional podrá exceptuar transitoriamente y, en ningún caso, más allá del inicio del ejercicio fiscal de 1980, a los organismos cuyos presupuestos son regidos por los Títulos IV, V y VI, de la aplicación de aquellas disposiciones que, a su juicio, requieran de un período de preparación y adaptación que asegure su eficaz cumplimiento.

Esta Ley significa un gran cambio en la administración presupuestaria del país y no puede, sin caer en riesgos de trastornos innecesarios, aplicarse íntegramente desde la fecha de su publicación en la GACETA OFICIAL. Se determina en consecuencia, la progresividad de su aplicación en la medida que se establezcan los mecanismos y demás instrumentos que exige el sistema presupuestario que consagra esta Ley. La progresividad mencionada está referida a un grupo reducido de artículos que introducen los cambios más significativos y complejos respecto a la legislación anterior; no obstante, en la práctica esta progresividad debe ser extendida a aquellos artículos cuya implementación dependa de los expresamente señalados en la Ley. En

todo caso se establece la obligatoriedad de que la Ley de Presupuesto de 1979 se formule y ejecute de acuerdo con las disposiciones contenidas en esta Ley.

Para el resto de los organismos del Sector Público, la aplicación progresiva debe culminar en el ejercicio fiscal de 1980.

Artículo 71°—Sin perjuicio de la aplicación inmediata de las disposiciones de esta Ley, los organismos a que se refiere el Título V deberán adecuar sus legislaciones orgánicas de hacienda y presupuesto a las normas de esta Ley y ponerlas en vigencia, antes del ejercicio presupuestario de 1980.

Dispone que los Estados y Municipios adecúen sus legislaciones de Hacienda y Presupuesto a las disposiciones de esta Ley, otorgándoles un plazo prudencial hasta el 1° de enero de 1980, lo cual está relacionado con lo dispuesto en el artículo 59 ejusdem.

TÍTULO IX

Disposiciones Finales

Artículo 72°—En el Presupuesto de Gastos de la Ley de Presupuesto se incorporará una partida destinada a asegurar el pago de los derechos exigibles en el año, por concepto de las prestaciones contempladas en la Ley de Carrera Administrativa y las de igual naturaleza que corresponda pagar conforme a los contratos colectivos.

Con los recursos asignados a esta partida se constituirá un fondo que se incrementará anualmente, sin perjuicio de aportaciones extraordinarias, con un 1% de los ingresos ordinarios de la Ley de Presupuesto y, contra él se pagarán los derechos mencionados del personal de las dependencias del Poder Nacional y de los Institutos Autónomos en los cuales el aporte fiscal sea predominante en relación al total de sus ingresos presupuestarios.

Este fondo se depositará en el Banco Central de Venezuela y podrá ser invertido en operaciones que garanticen la liquidez, seguridad y rentabilidad que le permitan cumplir las obligaciones correspondientes. Será administrado por el Ministerio de Hacienda y su régimen presupuestario se atenderá a las disposiciones de esta Ley y al reglamento.

Garantiza los recursos financieros necesarios para el pago de las prestaciones sociales a que se refiere la Ley de Carrera

Administrativa y aquellas similares contempladas en los contratos colectivos, correspondientes a los organismos sujetos a los Títulos II y IV. Para ello se crea una partida presupuestaria no imputable a ningún programa, destinada a proveer recursos para formar un fondo con cargo al cual se paguen dichas prestaciones. Este fondo podrá ser invertido en operaciones que permitan incrementarlo y, por esa vía, lograr en alguna medida, el financiamiento con recursos propios del aumento de las prestaciones sociales.

Artículo 73°—Simultáneamente a la aplicación y reglamentación de esta Ley por el Ejecutivo Nacional y, a medida que resulten incompatibles, quedan derogados los artículos 41 al 43, 63 al 66, 68, 72, 179 al 203, 207 y 211 al 217 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y todas las demás disposiciones que colidan con esta Ley.

Dada, firmada y sellada en el Palacio Federal Legislativo, en Caracas, a los diecinueve días del mes de julio de mil novecientos setenta y seis. Año 167° de la Independencia y 118° de la Federación.

Se señalan los artículos de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional que quedarán derogados en el tiempo y a medida que se aplique la nueva Ley Orgánica de Régimen Presupuestario. Se pretende así evitar el vacío normativo que crearía la derogación inmediata de los artículos señalados, en relación a la progresividad de la aplicación que se establece en la presente Ley. Se entiende en consecuencia que, mientras no se apliquen y reglamenten las nuevas disposiciones, se aplicarán transitoriamente las disposiciones vigentes hasta la fecha.

El Presidente,
(L.S.)

GONZALO BARRIOS

El Vicepresidente,

OSWALDO ALVAREZ PAZ

Los Secretarios,

Andrés Eloy Blanco Iturbe

Leonor Mirabal M.

Palacio de Miraflores, en Caracas, a los treinta días del mes de julio de mil novecientos setenta y seis. Año 167° de la Independencia y 118° de la Federación.

Cúmplase,
(L.S.)

CARLOS ANDRES PEREZ

Refrendado

**REGLAMENTO PARCIAL
DE LA LEY ORGANICA
DE REGIMEN PRESUPUESTARIO**

Decreto N° 2.176 - 31 de mayo de 1977.



**CARLOS ANDRES PEREZ,
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el ordinal 10° del artículo 190 de la Constitución, en Consejo de Ministros,

Decreta:

El siguiente:

**REGLAMENTO PARCIAL DE LA LEY ORGANICA DE
REGIMEN PRESUPUESTARIO**

CAPITULO I

De los Clasificadores Presupuestario Estadístico

Artículo 1°—El clasificador presupuestario está conformado por programas, sub-programas y proyectos, en la forma que se sancionen en la Ley de Presupuesto.

La partida es constitutiva del clasificador presupuestario cuando expresa el límite legal del crédito presupuestario correspondiente a los programas, sub-programas y proyectos.

El clasificador estadístico es la desagregación de tales programas, sub-programas y proyectos, así como las partidas de dichas desagregaciones, y de todas las partidas en sub-partidas.

El clasificador estadístico tiene una función meramente Informativa, y para control interno del Ejecutivo Nacional.

Artículo 2°—Todo aporte aprobado a título de subsidio, préstamo, aumento de capital o cualquier otro concepto a cada uno de los organismos referidos en los numerales 2 al 6 del artículo 1° de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, estará sujeto a las mismas limitaciones que la partida de la cual forma parte.

Artículo 3°—Los organismos referidos en los títulos IV y V de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, estructurarán sus correspondientes clasificadores presupuestario y estadístico en los términos establecidos en el artículo 1°, y se regirán por la clasificación de partidas y sub-partidas que establezca el Ejecutivo Nacional.

CAPITULO II

De las Rectificaciones

Artículo 4°—La partida "Rectificaciones al Presupuesto" podrá utilizarse para incrementar los créditos de cualquiera de los programas, sub-programas, proyectos y partidas sancionados en la Ley de Presupuesto, o atender gastos imprevistos con la sola excepción de los créditos correspondientes a remuneraciones por cargos fijos contenidos en el Registro Nacional de Asignación de Cargos.

CAPITULO III

De la Ejecución Financiera de la Ley de Presupuesto

Artículo 5°—La Disponibilidad de un Crédito Presupuestario se afecta sólo por el registro de los compromisos que el Fisco Nacional adquiera con terceros.

Artículo 6°—Sólo se registrarán como compromisos los actos que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Que sea efectuado por un funcionario competente.
- b) Que en su virtud se disponga o formalice obligaciones con terceros, de acuerdo a los criterios que al respecto establezca el Ministerio de Hacienda.
- c) Que haya sido dictado previo cumplimiento de las normas y procedimientos vigentes.
- d) Que la naturaleza y monto del gasto esté previsto en una partida presupuestaria con crédito disponible en el presupuesto vigente.
- e) Que esté expresa la cantidad, la especie de los bienes o servicios si corresponde, y la persona natural o jurídica a quien se los adquiere, cuando se dispongan gastos con contraprestación de terceros.
- f) Que esté identificado el beneficiario, y el monto, cuando se dispongan gastos a favor de terceros, sin contraprestación para el Fisco Nacional.

Artículo 7°—Cuando se formalicen obligaciones que afecten varios ejercicios se registrarán los montos que correspondan para cada ejercicio.

Si de los actos de disposición que originan el compromiso o de la documentación que los fundamenta, no surge la determinación de los montos afectables en cada ejercicio, dichos montos se registrarán de acuerdo a estimaciones aprobadas por el titular del organismo respectivo.

Artículo 8°—El Ministerio de Hacienda establecerá los requisitos e informaciones que deben contener los documentos que reflejen los actos de disposiciones por los que se pretendan contraer obligaciones.

Artículo 9°—Un gasto se registrará como devengado al hacerse exigible el pago de la obligación correspondiente, con independencia del momento en que se efectúe dicho pago.

Artículo 10.—El registro del pago se efectuará en el momento en que se emite una orden de pago contra el Tesoro o un cheque o se entregue dinero en efectivo, al acreedor que directamente haya adquirido la acreencia.

Artículo 11.—El Ministerio de Hacienda establecerá los criterios operati-

vos para el registro de los compromisos, gastos devengados y pagos. Asimismo, podrá establecer criterios especiales para operaciones de escasa relevancia.

Artículo 12.—Las operaciones asentadas en los registros contables primarios estarán apoyadas en la constancia documental correspondiente, y en los registros consolidados se resumirá el conjunto de operaciones de un período, sin perjuicio de que en algunos registros puedan complementarse ambos procedimientos.

Artículo 13.—El Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y la Oficina Central de Presupuesto, aprobará la programación de las cuotas periódicas de compromisos y desembolsos de cada organismo a fin de adecuar el ritmo de ejecución del presupuesto con el flujo de los ingresos y disponibilidades del Tesoro Nacional.

Artículo 14.—El titular de cada organismo que ejecute en forma descentralizada su presupuesto aprobará su programación financiera interna, dentro del límite de las cuotas de compromisos y desembolsos establecidas.

Dicha programación consistirá en:

- a) Establecer autorizaciones anuales para comprometer, distinguiendo la parte de cada crédito presupuestario que se podrá comprometer a nivel central y la que se podrá comprometer a nivel de sus dependencias desconcentradas.
- b) Establecer cuotas periódicas internas de compromisos a los niveles referidos en el literal anterior, las que serán sus límites para comprometer en cada sub-período del ejercicio.
- c) Establecer, a los mismos niveles referidos en el literal a) del presente artículo, la distribución interna de los fondos asignados al organismo en cada sub-período.

Artículo 15.—El Ministro de Hacienda designará a funcionarios de la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa, como delegados ante cada uno de los organismos ordenadores de compromisos y pagos, definidos en la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario.

Dichos delegados tendrán las siguientes funciones:

- a) Asesorar en la implantación de sistemas y procedimientos de contabilidad y control, e informar sobre las deficiencias de los mismos al titular del organismo respectivo y al Ministro de Hacienda, a través del Director Nacional de Contabilidad Administrativa.
- b) Controlar la disponibilidad de los créditos presupuestarios.
- c) Controlar que los organismos no incurran en gastos que excedan de las cuotas periódicas de compromisos; no efectúen desembolsos que excedan de la cuota periódica de fondos; y objetar los gastos y desembolsos que no cumplan con dichos requisitos.
- d) Velar por el cumplimiento de las disposiciones del presente capítulo y de las normas e instructivos que sobre esta materia establezca el Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de las atribuciones de la Oficina Central de Presupuesto.

Los organismos deberán suministrar a los delegados del Ministerio de Hacienda, la información que éstos consideren pertinente para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Artículo 16.—Los delegados ejercerán el control de las cuotas periódicas de compromisos y desembolsos de acuerdo a los métodos y procedimientos que establezca la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa.

Artículo 17.—El Ministerio de Hacienda comunicará a la Contraloría General de la República, la forma en que los delegados expresarán su conformidad.

Los compromisos y órdenes de pago sometidos a control previo no podrán ser enviados a la Contraloría General de la República si no consta, cuando corresponda la conformidad del delegado.

Artículo 18.—La Tesorería Nacional no dará curso a las órdenes de entrega de fondos que no tengan la constancia de intervención de los delegados.

Artículo 19.—El sistema de contabilidad a que se refiere este reglamento, distinguirá la contabilidad de gastos y la de egresos de fondos.

Artículo 20.—En la contabilidad de gastos se registrará por programas, sub-programas, proyectos, partidas y demás categorías presupuestarias sujetas a control de conformidad con lo establecido anualmente en las Disposiciones Generales de la Ley de Presupuesto y de la Distribución Institucional del Presupuesto de Gastos.

- a) Los créditos presupuestarios.
- b) Las autorizaciones anuales para comprometer.
- c) Las cuotas trimestrales de compromisos.
- d) Los compromisos.
- e) Los gastos devengados.
- f) Los pagos directos a los beneficiarios.

Los instructivos del Ministerio de Hacienda establecerán las demás operaciones que deban registrarse, tales como gastos por actividades, obras, sub-partidas y otras.

Artículo 21.—En la contabilidad de egresos de fondos se registrarán:

- a) Los pagos realizados directamente por la Tesorería.
- b) Los pagos realizados por los organismos ordenadores de pagos.
- c) Las órdenes de anticipos y las entregas de fondos.
- d) Los demás que establezcan los Instructivos del Ministerio de Hacienda.

Artículo 22.—El Ministerio de Hacienda establecerá las normas generales sobre las características, procedimientos, formas de registro y control de los fondos fijos.

El Ministerio de Hacienda podrá otorgar plazos para que los organismos adecúen los procedimientos actuales a las normas generales.

Artículo 23.—Las órdenes de pago que se emitan directamente a favor de sus beneficiarios deben contener los siguientes requisitos:

- a) Nombre del beneficiario y del acreedor.
- b) Monto a pagar en números y letras.
- c) Lugar de pago.
- d) Plazos para hacer efectivo el pago cuando sea procedente.
- e) Identificación del organismo ordenador.
- f) Firma del funcionario ordenador o de su delegado.
- g) Numeración correlativa de la orden.
- h) Fecha de emisión.
- i) Ejercicio e imputación presupuestaria con cargo a la que se comprometió el gasto.
- j) Otros requisitos formales que establezca el Ministerio de Hacienda.

Artículo 24.—Los funcionarios con facultad para ordenar pagos podrán delegarla, haciendo constar en su resolución el monto límite y los conceptos de gastos objeto de delegación.

CAPITULO IV

De los Traspasos de Créditos Presupuestarios en los Organismos Referidos en el Título IV

Artículo 25.—Los organismos referidos en el Título IV de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario, deberán solicitar autorización del respectivo Ministerio de adscripción para efectuar traspasos de créditos presupuestarios entre programas, sub-programas, proyectos y partidas de los mismos. Cada Ministerio establecerá las excepciones correspondientes.

Artículo 26.—Todo traspaso de créditos presupuestarios entre programas, sub-programas, proyectos y partidas, aprobado por el ministerio de adscripción o por los directorios o juntas directivas, según corresponda, deberá ser inmediatamente comunicado por el respectivo órgano de aprobación a la Oficina Central de Presupuesto.

Si la Oficina Central de Presupuesto considera que el traspaso implica un cambio que desvirtúa la política presupuestaria del organismo, aprobada por el Presidente de la República, informará a éste de sus observaciones, a efectos de que tome las medidas que juzgue convenientes.

Artículo 27.—Cada Ministerio, oída la opinión de la Oficina Central de Presupuesto, la cual deberá ser dada en un plazo no mayor de 30 días, establecerá los procedimientos necesarios para solicitar y aprobar los traspasos.

Dado en Caracas, a los treinta y un días del mes de mayo de mil novecientos setenta y siete. — Año 168° de la Independencia y 119° de la Federación.

**SISTEMA DE CONTABILIDAD DE LA EJECUCION
FINANCIERA DE PRESUPUESTO PARA LOS
ORGANISMOS DE LA ADMINISTRACION
CENTRAL**

ACLARATORIA

La presente publicación contiene aspectos fundamentales de los "Instructivos del Sistema de Contabilidad de la Ejecución Financiera del Presupuesto para los Organismos de la Administración Central", aprobados por el ciudadano Ministro de Hacienda, mediante Resolución N° 1190 del 7-12-76, con sus modificaciones aprobadas por Resolución N° 1314 del 24-3-77; así como las "Convenciones para el Registro de los Compromisos y Gastos Devengados", dictadas por la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa (D.I.N.C.A.) del Ministerio de Hacienda.

Se transcriben las partes II, III, IV de los Instructivos respectivos y las Convenciones mencionadas en el párrafo anterior.

No se incluyen los "Procedimientos de Ordenación", Formularios, Registros y Estados establecidos; ni sus respectivos Instructivos y Anexos Operativos del Subsistema de Contabilidad del Presupuesto de Gastos y del Subsistema de Contabilidad de Fondos, incluidos en la Resolución N° 1190 y sus modificaciones, por considerarlos improcedentes a los efectos de una publicación con fines de información general.

I. INTRODUCCION

El sistema fue prescrito de acuerdo a las facultades establecidas en el Artículo 47 de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario y de las bases del sistema aprobadas por el ciudadano Presidente de la República en Consejo de Ministros.

El sistema establecido satisface las necesidades de información financiera, dentro de la concepción del presupuesto por programa expresada en dicha Ley.

Se ha tenido en cuenta, como premisa fundamental, que el sistema facilite el desarrollo de las políticas de descentralización administrativa para el fortalecimiento de las economías regionales.

Cabe destacar que el contenido del presente fue coordinado con la Contraloría General de la República en lo referente a las bases del mismo, así como en los procedimientos y formularios de la ordenación de pagos.

Los instructivos prescritos contienen aspectos fundamentales de la contabilidad de los organismos de la Administración Central, que servirán de base para el desarrollo de un sistema integral de contabilidad financiera y física.

Las bases del sistema permitirán en años próximos, establecer normas contables con alto grado de uniformidad en institutos autónomos que no realizan funciones empresariales, estados y municipios, con el fin de facilitar la consolidación de las cuentas del Sector Público.

Por último cabe destacar que la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa (DI.N.C.A.) del Ministerio de Hacienda, como órgano de control interno del Ejecutivo Nacional, tiene a su cargo el asesoramiento para la operación del sistema y la verificación del cumplimiento de las normas del mismo.

II. BASES DEL SISTEMA

1. RELACION ENTRE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y LOS PROCEDIMIENTOS DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE CONTABILIDAD.

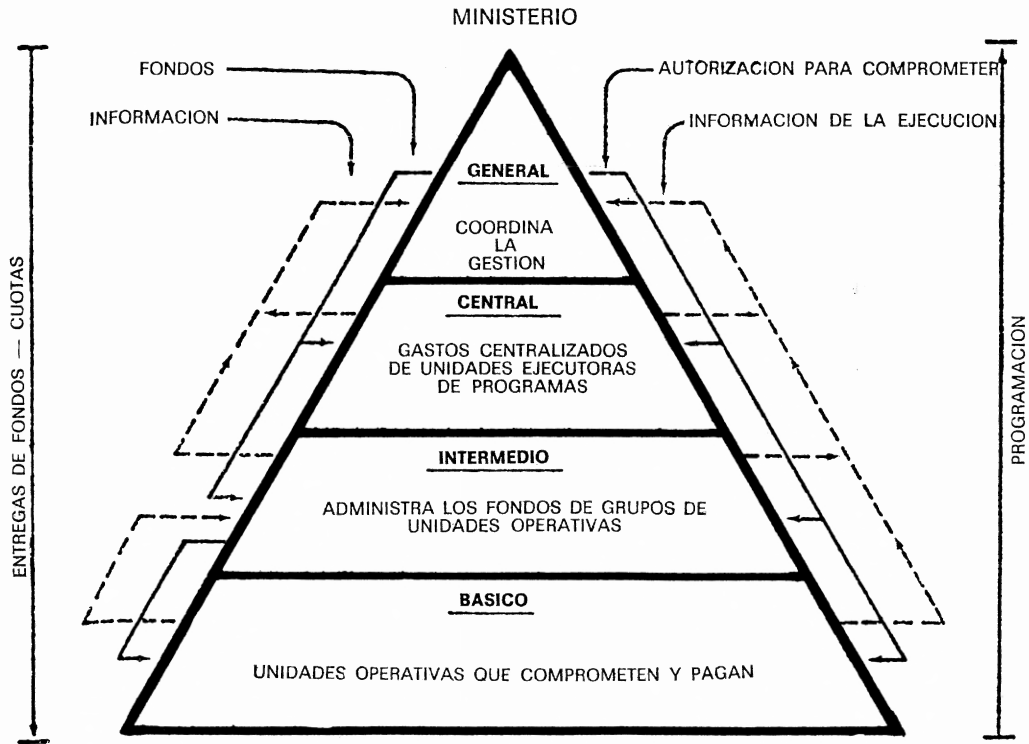
La ejecución financiera y física del Presupuesto ha alcanzado en el país un alto grado de desconcentración administrativa, como consecuencia del acelerado crecimiento en magnitud y complejidad de los programas que desarrollan los Ministerios y demás organismos de la administración central en el interior del país.

Sin embargo, se sigue operando con procedimientos administrativos y contables básicamente centralizados que no resultan idóneos para realizar una administración regional eficiente y a la vez ejercer un buen control sobre ella.

El sistema aprobado resuelve la situación planteada a través del establecimiento de presupuestos operativos de las unidades desconcentradas, materializados a base de autorizaciones anuales para comprometer y de entregas de fondos globales, destinadas a cancelar las obligaciones surgidas de la ejecución presupuestaria; todo ello apoyado en registros contables que se consolidarán en forma piramidal a través de la estructura administrativa de ejecución presupuestaria, permitiendo así disponer en cada nivel de dicha estructura, de información adecuada y oportuna para realizar una efectiva gestión administrativa.

A efectos de poder distinguir distintos niveles de registro, en el presente documento se le da tratamiento de "unidad básica" a cualquier dependencia o funcionario al que se le otorgue una autorización anual para comprometer y que dependa de las unidades de nivel intermedio o del nivel central.

ESTRUCTURA PIRAMIDAL DE LOS NIVELES



Se le ha dado tratamiento de "unidades intermedias" a las unidades administrativas que supervisan a unidades básicas, con funciones que se ejercen generalmente en el ámbito geográfico de un Estado o conjunto de Estados.

Convencionalmente se ha denominado como "nivel central" a la función de ejecución presupuestaria no delegada en unidades intermedias y básicas.

Por otra parte se denomina "nivel general" o Ministerio u Organismo, a la función de control y centralización contable que será ejercida a través de la Dirección de Administración y Dirección de Planificación y Presupuesto del Ministerio y de los demás organismos mencionados en el artículo N° 42 de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario.

2. OBJETIVOS DEL SISTEMA

Se ha tenido en cuenta como premisa básica que los objetivos deben responder tanto a las normas legales establecidas en la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario, como a la concepción de dicha norma.

De acuerdo a lo expresado, el sistema se ha diseñado para que a través de él se puedan obtener los siguientes objetivos:

- a) Facilitar una actividad gerencial por parte de los distintos niveles de funcionarios de cada Ministerio u organismo, mediante la descentralización de los créditos presupuestarios y de los registros, utilizando métodos piramidales de información y control. Se facilitará así la desconcentración administrativa y el fortalecimiento de las unidades de nivel intermedio o regional.
- b) Permitir que, mediante el registro de los bienes y servicios recibidos, los responsables de cualquier nivel administrativo tengan información que les facilite la medición de eficiencia en la consecución de las metas.
- c) Contemplar que el sistema de contabilidad diseñado para los Ministerios sirva de base para el desarrollo de sus cuentas corrientes de proveedores, de la contabilidad patrimonial en general y en particular de la contabilidad de costos que se implante en el futuro para determinados programas.

- d) Permitir al Ministerio de Hacienda ejercer el control interno del cumplimiento de las normas sobre la política de gastos en general y del ritmo de ejecución del presupuesto dentro del ejercicio anual en particular, mediante procedimientos de información y control ágiles, oportunos y confiables.

Permitir al Ministerio de Hacienda controlar el cumplimiento de las cuotas mensuales de fondos que establezca para cada Ministerio u Organismo; el uso del crédito de proveedores y contratistas; el nivel de endeudamiento y las inmovilizaciones de fondos de cada Ministerio.

- e) Establecer mejores procedimientos de control administrativo, en concordancia con los que establezca la Contraloría General de la República, con el fin de poder asegurar un mejor control de honestidad en el manejo de los fondos públicos.
- f) Permitir que la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa (DINCA), organismo de control interno y centralizador de la contabilidad, dependiente del Ejecutivo Nacional pueda producir información sobre la ejecución del Presupuesto y su relación con el Plan de la Nación.

3. ETAPAS SIGNIFICATIVAS DE LAS TRANSACCIONES Y SUS MOMENTOS DE REGISTRO.

La ejecución de un gasto es un proceso que comienza en el momento en que se solicitan formalmente bienes y servicios y termina en el momento en que se pagan o extinguen las obligaciones con terceros por los bienes y servicios recibidos.

Dentro de este proceso hay etapas de mayor relevancia administrativa y por lo tanto deben registrarse en la contabilidad que es un instrumento de seguimiento de las transacciones financieras.

Toda transacción tiene tres (3) etapas fundamentales, que pueden ser simultáneas o separadas en el transcurso del tiempo:

- a) Cuando por un acto de la administración se dispone la realización de un gasto.
- b) Cuando se reciben los bienes y servicios comprados y terceros.

se contrae una obligación de pago con terceros.

c) Cuando se extingue dicha obligación mediante el pago a

A cada una de esas etapas le corresponde una instancia de registro contable; la del compromiso, la del gasto devengado y la del pago.

A continuación, se explican cada uno de dichos conceptos contables:

3.1 El compromiso como gasto del crédito presupuestario.

La Ley Orgánica del Régimen Presupuestario establece en el artículo N° 39 que:

"Se considera gastado un crédito presupuestario cuando queda afectado válidamente por un compromiso. Los créditos se comprometerán cuando conforme a la Ley se disponga la realización de gastos sin contraprestación o con contraprestación cumplida o por cumplir que, por su monto y naturaleza, sean imputables a partidas con créditos disponibles en el presupuesto. Los gastos válidamente realizados se cancelarán mediante órdenes de pago que emitirán los respectivos ordenadores".

De acuerdo con la norma general de la Ley se registrará como compromiso, el acto de disposición para realizar un gasto efectuado por un funcionario autorizado, que reúna los siguientes requisitos:

- a) Que dicho acto haya sido dictado previo cumplimiento de las normas y procedimientos vigentes.
- b) Que la naturaleza y monto del gasto esté previsto en una partida presupuestaria con crédito disponible suficiente para ser afectado, en el presupuesto vigente o en las autorizaciones para compromisos de ejercicios futuros aprobados por el Congreso, según corresponda.
- c) Cuando se dispongan gastos con contraprestación, deberá estar expresa la cantidad y especie de los bienes y la persona a quien se los adquiere.
- d) Cuando se dispongan gastos sin contraprestación, deberá estar expreso el destino y el beneficiario de los mismos.

Sin perjuicio de que la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa (DINCA) indicará en detalle los actos de disposición que deben registrarse como compromiso, a título de ejemplo se mencionan los siguientes:

— **Actos con contraprestación por cumplir.**

- Firma de un contrato u otorgamiento de la buena pro.
- Emisión de una orden de compra o servicio.
- Nombramiento de personal temporal, etc.

— **Actos con contraprestación cumplida.**

- Aprobación de las facturas de luz, agua, gas, teléfono, etc., cuando no existan contratos celebrados de acuerdo con lo establecido por la Ley de compensación de deudas intergubernamentales.
- Aprobación de una liquidación de gastos bancarios.
- Aprobación de facturas por gastos de relaciones públicas.
- Las compras por caja chica, al momento en que se rindan.
- En general, cualquier otro gasto cuyo monto no pueda conocerse sino al practicarse la respectiva liquidación o que se apruebe, por excepción, después de recibidos los bienes o servicios.

— **Actos sin contraprestación.**

- La disposición de otorgamiento de un subsidio, beca o pensión.
- La disposición de transferencia de un aporte a otros organismos públicos (Estados, Municipalidades, Institutos Autónomos, etc.).
- En general, cualquier acto formal que disponga una transferencia por monto determinado.

Cuando el Congreso Nacional autorice en la Ley de Presupuesto al Ejecutivo Nacional, a contraer compromisos

cuya ejecución exceda del ejercicio presupuestario, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 8 y 22 de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario, sólo se comprometerá en el ejercicio vigente la parte del contrato que se debe —o estima— cumplir en el ejercicio, considerándose el resto como "compromisos de ejercicios futuros".

3.2 El Gasto Devengado como Deuda. .

El registro de los gastos devengados en la contabilidad presupuestaria de gastos, surge por una parte, por la necesidad de contar con información sobre el valor de los recursos humanos, materiales y otros servicios que han tenido a su disposición los funcionarios responsables de un programa; y por otra parte, por la necesidad de contar con información actualizada del nivel de endeudamiento, que puede incidir en la obtención de nuevos recursos o en el incremento de precios, con su lógica repercusión en la consecución de las metas programadas.

El criterio que se ha adoptado en el presente sistema, es el de considerar que un gasto (o compromiso) se ha devengado al momento de surgir una obligación de pago a terceros.

Dicha obligación de pago puede producirse, a título de ejemplo, en los siguientes casos:

- Por la recepción de los bienes y servicios recibidos por un organismo de la administración; (ejemplo: valuaciones de obras, informes de recepción de almacenes, etc.).
- Al momento del vencimiento de una fecha de pago que en concepto de anticipo, se haya pactado con proveedores y contratistas.
- Al momento del vencimiento de las cuotas de amortización e interés de la deuda pública.
- Cuando por un acto unilateral de la administración se disponga efectuar una transferencia a terceros, sin especificar la fecha en que la misma debe hacerse

efectiva. En este caso se considerará devengada de inmediato.

- Cuando en el caso anterior, la fecha de pago ha sido especificada y se produce su vencimiento.

El registro de los gastos devengados tiene una especial importancia en el presente sistema por lo siguiente:

- a) Porque permite llevar registros actualizados sobre la deuda exigible por terceros.
- b) Porque el registro oportuno de los bienes y servicios recibidos refleja la etapa en que éstos han estado a disposición de los responsables del logro de las metas de los programas, sub-programas y proyectos, permitiendo analizar los insumos y productos, facilitando la medición de la eficiencia.
- c) Porque facilitará el registro de las cuentas corrientes de proveedores, de la contabilidad de costos y es la base fundamental de la contabilidad patrimonial.

3.3 El pago como extinción de la deuda.

Se define la etapa del "pago" como el momento en que por la entrega de una orden de pago contra el Tesoro, la de un cheque o de dinero en efectivo, se extingue una deuda u obligación con terceros. Por lo tanto, las "Ordenes de Pago de Anticipos a Pagadores" y las "Ordenes de Entrega de Anticipos a Pagadores" únicas o periódicas, como no extinguen obligaciones no son "pagos".

3.4 El precompromiso como afectación preventiva de los créditos presupuestarios.

En el sistema se prevé el registro de los gastos en una etapa anterior al compromiso. Esta etapa denominada precompromiso será de uso opcional por parte de los Ministerios u organismos, salvo en el registro de las autorizaciones anuales de gastos por caja chica y otros casos que la DINCA expresamente indique.

El concepto de precompromiso se utilizará con dos (2) criterios básicos.

- a) Afectar preventivamente la disponibilidad del crédito presupuestario cuando se inicie un proceso de contratación, (licitación pública o privada, contratación de personal temporario, etc.) de considerable duración.
- b) Afectar preventivamente la disponibilidad del crédito presupuestario para reservar una parte de la misma, aunque no se haya iniciado un proceso de contratación, con el fin de utilizar esa reserva en un momento posterior.

El objetivo del registro de los precompromisos, es el de mantener un control del uso del crédito presupuestario que asegure la disponibilidad al momento de concretarse un compromiso.

4. LA PROGRAMACION DE LA EJECUCION FINANCIERA Y SU REGISTRO COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL DEL CONTROL DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO.

El sistema se ha diseñado, teniendo en cuenta que de acuerdo a lo establecido en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario, el Ejecutivo Nacional aprobará la programación de la ejecución física y financiera de los Ministerios y demás organismos, estableciendo a través de cuotas de compromisos y desembolsos el ritmo de ejecución que considere más conveniente para el eficaz logro de los objetivos del presupuesto.

La facultad del Ejecutivo Nacional de aprobar y controlar la programación de la ejecución será ejercida a través del Ministerio de Hacienda, por lo que para cumplir a cabalidad dicha responsabilidad se establece en el presente instructivo lo siguiente:

- a) Procedimientos de ejecución del presupuesto y de entregas de fondos adecuados para la mejor administración de los recursos presupuestarios.
- b) Procedimientos de contabilidad que aseguren un correcto registro y brinden información sobre la utilización de las

cuotas de compromisos y de fondos, que los organismos realizan durante el ejercicio.

- c) Controles administrativos que se efectuarán regularmente por delegados de la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa del Ministerio de Hacienda en la sede de los Ministerios, para asegurar la utilización de las cuotas de compromisos y de fondos, dentro de los límites establecidos por dicho Ministerio.

4.1 Control de la Programación Aprobada por el Ministerio de Hacienda.

Los procedimientos de ejecución presupuestaria y de contabilidad que se establecen en el presente instructivo permitirán:

- a) El control de las cuotas trimestrales de compromisos por programas, sub-programas, proyectos y partidas.
- b) El control de las cuotas mensuales de fondos o desembolsos que se fijen para cada Ministerio u organismo, contra los cuales se podrán emitir órdenes especiales: directas, de sueldos y salarios y de entregas de anticipos. Igualmente podrán cargarse los vencimientos periódicos de las siguientes órdenes permanentes: directas, de sueldos y salarios, de anticipos a pagadores y de entregas de anticipos a pagadores.

4.2 Control de la Programación Interna Aprobada por el Titular de cada Ministerio u Organismo Ordenador de Pagos.

La programación interna de la ejecución financiera del presupuesto se controlará por los Ministerios u organismos y centralmente por el Ejecutivo Nacional, a través de los Delegados de la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa del Ministerio de Hacienda (DINCA).

4.2.1 De las Autorizaciones Anuales para Comprometer.

Las autorizaciones anuales para comprometer son subdivisiones de los créditos presupuestarios, por los cuales se pondrá a disposición del nivel central y de las unidades de nivel intermedio y básico, la parte de cada crédito que éstas ejecutarán directamente en el ejercicio.

Las autorizaciones anuales para comprometer se otorgarán a las unidades intermedias y básicas por programa, subprograma, proyecto, partida y subpartida controlada y conforman el "presupuesto interno" que cada Ministerio u Organismo establece para dichas unidades, siendo por lo tanto, los límites hasta el cual pueden contraer compromisos.

Las autorizaciones anuales para comprometer que se otorgarán al nivel central, comprenderán el monto de los gastos que la unidad ejecutora se reserva para manejarlos centralmente, ya se trate de bienes y servicios destinados al nivel central, o destinados a una o varias unidades de nivel intermedio o básico.

Se prevé en el presente instructivo que el control contable se centre a nivel general, en que el monto de dichas autorizaciones no exceda al del crédito presupuestario correspondiente, y a nivel central, intermedio y básico en que los compromisos acumulados no sean superiores al de la respectiva autorización.

4.2.2 Cuotas Trimestrales Internas de Compromisos.

Las cuotas trimestrales internas de compromisos, son la distribución de la cuota trimestral de compromisos aprobada por el Ministerio de Hacienda que realiza el titular de cada Ministerio u organismo ordenador para las unidades ejecutoras a nivel central, intermedio y básico.

Las cuotas trimestrales internas de compromisos serán establecidas por el titular del respectivo Ministerio u organismo, o funcionario en quien delegue dicha facultad, a través de documentos formales, y

constituirán el límite para contraer compromisos que trimestralmente se le asignará a las unidades de nivel central, intermedio y básico.

Dichas cuotas se aprobarán para las unidades que tengan autorizaciones anuales para comprometer, como una subdivisión en subperíodos de su “presupuesto interno”.

El control de las cuotas internas de compromisos se centrará en que no excedan en el año de las respectivas autorizaciones anuales para comprometer, de las cuotas trimestrales aprobadas por el Ministro de Hacienda y en que los compromisos acumulados no sean superiores a cada cuota trimestral interna.

4.2.3 Ordenes de Pago de Anticipos a Pagadores y Ordenes de Entrega de Fondos.

Las órdenes de pago de anticipos a pagadores podrán emitirse en forma permanente o especial. Las órdenes de anticipos especial formarán la cuenta de anticipos especial del respectivo pagador.

Las órdenes de pago de anticipos a pagadores las extenderá cada Ministerio u organismo ordenador a principio de cada año, por el total de los fondos que haya decidido deben manejarse a través de una cuenta bancaria, tanto por el nivel central como por las unidades responsables de nivel intermedio o básico.

Las órdenes de anticipos a pagadores, tipo permanentes y las órdenes de entrega de anticipos a pagadores, son los mandamientos emitidos por los Ministerios u Organismos con cargo a la Tesorería Nacional, por medio de los cuales ésta pondrá a disposición del nivel central y de las unidades intermedias y básicas, los fondos necesarios para cancelar sus obligaciones.

Los Ministerios u organismos programarán las entregas de fondos sobre la base de:

- a) Los compromisos autorizados periódicamente a las unidades intermedias y básicas y la parte de éstos que en el nivel central se pagarán con

cheques.

- b) El monto de las obligaciones pendientes de pago con cheque en las citadas unidades.
- c) El monto del efectivo disponible en sus respectivas cuentas bancarias.

La parte de la cuota mensual de fondos aprobada por el Ministerio de Hacienda, que no se destine a entregas de fondos del mes, se considera como una determinación tácita del monto de órdenes de pago a terceros que se ha destinado para ser pagado directamente por la Tesorería Nacional.

Los controles se centrarán en los siguientes aspectos:

- a) Las órdenes de pago de anticipos a pagadores especiales más las de tipo permanente, no podrán exceder al total de las autorizaciones anuales para comprometer de la unidad de nivel intermedio y de las de nivel básico que de ella dependan.
- b) Los montos de las órdenes de entregas especiales y permanentes emitidas a favor de un pagador se girarán contra la respectiva cuenta de anticipos a pagador-especial y no podrán exceder de su saldo.

Los organismos dispondrán las entregas de fondos a los responsables una vez conocida la aprobación de la cuota mensual de fondos aprobada por el Ministerio de Hacienda, con excepción de las órdenes de anticipos-permanentes y de las órdenes de entrega-permanentes, para cuya emisión no será necesario dicho requisito.

III. DESCRIPCION GENERAL DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD

1. DEL SUBSISTEMA DE CONTABILIDAD DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.

A continuación se describe en forma sintética los procedimientos generales y decisiones que refleja el Subsistema de Contabilidad del Presupuesto de Gastos:

- a) El titular del organismo aprueba al comienzo del ejercicio las autorizaciones anuales para comprometer, por las que pone a disposición del nivel central y de las unidades intermedias y básicas, la parte de los créditos presupuestarios contra los cuales podrán contraer compromisos en el año.

Asimismo, luego de la aprobación de la cuota trimestral de compromisos por el Ministerio de Hacienda, el titular del organismo aprueba para el nivel central y para cada unidad intermedia y básica las cuotas trimestrales internas de compromisos, por las cuales distribuye dichas autorizaciones por sub-períodos del ejercicio.

Tanto las autorizaciones anuales para comprometer como las cuotas trimestrales internas de compromisos se aprueban por programas, subprogramas, proyectos, partidas y subpartidas controladas.

- b) Cada jefe de unidad ejecutora participa al nivel central y a las unidades de nivel intermedio y básico, las autorizaciones anuales para comprometer y las cuotas trimestrales internas de compromiso. A partir de ese momento éstas pueden contraer y registrar los gastos.
- c) Los compromisos contraídos, gastos devengados y pagos realizados por el nivel central y las unidades de nivel intermedio y básico, se informan por éstas mensualmente, a través de un estado de la ejecución financiera del presupuesto de gastos que se envía al nivel general.
- d) En el nivel general se registran estos estados y se emite un estado de la ejecución financiera del presupuesto de gastos que contiene la información consolidada del nivel central y de las unidades de nivel intermedio y básico. Dicho estado se envía al responsable de la unidad ejecutora de cada programa, a su superior jerárquico, al titular del organismo, etc.
- e) Paralelamente a lo expresado en el punto d) el nivel general, sobre la base de la información mensual que deben remitir el nivel central y las unidades de nivel intermedio y básico, produce por el centro de computación un estado financiero de bienes y servicios recibidos, de acuerdo al clasificador presupuestario y estadístico, con el fin de

facilitar los análisis de eficiencia en el logro de las metas.

2. DEL SUBSISTEMA DE CONTABILIDAD DE FONDOS.

A continuación se describe en forma general los procedimientos y decisiones que reflejan el Subsistema de Contabilidad de Fondos:

- a) Aprobada la cuota mensual de fondos por el Ministerio de Hacienda, se establecen los montos que se van a girar en el mes por: órdenes de anticipos a pagadores-permanentes, órdenes de entregas de anticipos a pagadores, órdenes directas para pagos a terceros y órdenes de anticipos con imputación presupuestaria, las órdenes de pago que se emitirán contra la Tesorería, para pagos directos y de nóminas de sueldos y salarios.
- b) A través de las órdenes de anticipos a pagadores-permanentes, anticipos a pagadores con imputación presupuestaria y de las órdenes de entrega de anticipos a pagadores, especiales o permanentes, se colocan los fondos a disposición de los pagadores responsables, a nivel central y de las unidades de nivel intermedio. Estas últimas disponen entregas de fondos a los sub-responsables de las unidades de nivel básico.
- c) Como seguimiento de este proceso se realiza lo siguiente:
 - En el nivel general se registra la cuota mensual de fondos y las entregas emitidas a favor del nivel central y de las unidades de nivel intermedio.
 - En el nivel central y en las unidades de nivel intermedio se registran los fondos recibidos.
 - En las unidades de nivel intermedio se registran los fondos entregados a las unidades de nivel básico.
 - En los niveles básicos se registra la recepción de fondos.
- d) En el nivel central y en las unidades de nivel básico se efectúan los pagos a terceras personas de acuerdo a los gastos devengados.

- e) Las unidades de nivel básico producen un estado mensual del movimiento de fondos que se remite a la unidad del nivel intermedio del que dependen. Esta los registra y movimiento de fondos y un anexo que refleja la situación de envía al nivel general información consolidada del movi- cada subresponsable de unidad de nivel básico.
- f) Con los informes mensuales de movimiento de fondos de las unidades de nivel intermedio y del nivel central —que además informa diariamente las órdenes de pago emiti- das— el nivel general registra y produce un estado de movimiento de fondos de todo el organismo.

De acuerdo a las características de cada organismo, este proceso puede variar por dos razones básicas:

- a) Que el nivel general coloque los fondos directamente a las unidades de nivel básico.
- b) Que el nivel central sea a la vez nivel intermedio para la región o zona Capital o Caracas.

Para ambos casos, la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa dispondrá los ajustes necesarios en los procedi- mientos y registros.

I V. INSTRUCCIONES GENERALES

1. Los Ministerios y demás organismos ordenadores de pago, mencionados en el Artículo 42 de la Ley Orgánica del Régi- men Presupuestario deben cumplir con las normas estable- cidas en el presente documento.
2. El Ministerio de Hacienda velará por el cumplimiento de las normas del sistema y efectuará las recomendaciones que estime necesarias para el perfeccionamiento del mismo. A tal efecto la Dirección Nacional de Contabilidad Administra- tiva (DI.N.C.A.) establecerá delegados ante cada organismo, a partir del 1º de enero de 1977. Los delegados de la DI.N.C.A. tendrán las siguientes funciones:
 - a) Asesorar al organismo para la implantación y perfeccio- namiento del sistema.
 - b) Contribuir a la capacitación del personal del organismo para el mejor conocimiento del sistema.

- c) Efectuar todas las recomendaciones que estime convenientes para mejorar el control interno y agilizar procedimientos de ejecución del presupuesto.
- d) Controlar el cumplimiento de las cuotas trimestrales de compromisos y mensuales de fondos que establezca el Ministerio de Hacienda. A tal efecto ejercerán en el nivel general el control previo de las autorizaciones anuales para comprometer, de las cuotas trimestrales internas de compromisos y de las órdenes de anticipo a pagadores permanentes y de las de entrega de anticipos a pagadores especiales o permanentes.
Dicho control previo consistirá en la verificación de la disponibilidad presupuestaria, de las cuotas de compromisos y de fondos, de las autorizaciones anuales para comprometer y en la conformidad sobre el cumplimiento de las normas reglamentarias, y de los instructivos establecidos por el Ministerio de Hacienda.

El control de los delegados de la DI.N.C.A. se ejercerá sin perjuicio del que le corresponde a la Contraloría General de la República.

- 3. El diseño de los formularios, registros y estados establecidos en el presente documento no pueden modificarse sin la previa autorización de la DI.N.C.A.
- 4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente documento, dichos organismos podrán establecer los registros y sistemas de información que consideren procedentes en coordinación con la DI.N.C.A.
- 5. El número de copias de formularios y estados que se requieren en los presentes instructivos son el mínimo que requiere el funcionamiento del sistema. Cada organismo sacará además las copias que considere necesarias para sus sistemas de información internos.
- 6. Todas las operaciones deben registrarse en orden cronológico y sin dejar espacio entre asientos sucesivos. No se puede testar ni enmendar los asientos en los registros ni escribir entre renglones, los errores y omisiones se salvarán en la fecha en que se advierta la falta.
Todos los asientos deberán hacerse sobre la base de los do-

cumentos correspondientes. Los archivos de comprobantes guardarán relación directa con los registros, para su control y rendición de cuentas pertinentes.

7. La DI.N.C.A. establecerá a través de anexos operativos las formas y modalidades de registro de las operaciones, de utilización de formularios y de elaboración de estados financieros.
8. Cada organismo establecerá de acuerdo con su estructura administrativa la unidad o funcionario que será responsable de la contabilidad al nivel general, central, intermedio y básico. La unidad responsable del nivel general deberá arbitrar los medios necesarios para la implantación del sistema y el mejor funcionamiento del mismo en todos los niveles.
9. Esta unidad se mantendrá en estrecha vinculación con la DI.N.C.A., la cual tendrá a su cargo el asesoramiento necesario sobre la operativa de los registros, formularios, estados y los demás aspectos establecidos en los presentes instructivos.
10. La DI.N.C.A. resolverá cualquier duda sobre la forma de aplicación de los instructivos y las consultas que le sean formuladas en relación con el sistema de contabilidad y procedimientos establecidos por el Ministerio de Hacienda. Sus decisiones serán de obligatorio cumplimiento, salvo que el Director General de Finanzas Públicas o el Ministro de Hacienda las revoquen.
11. Aunque el titular de una unidad en la que deban llevarse registros, elaborarse estados o cumplirse procedimientos, no haya sido expresamente indicado como responsable de los mismos en los respectivos instructivos, tiene por su cargo la responsabilidad de tomar todas las medidas para que sus subordinados cumplan con las disposiciones establecidas.
12. Los funcionarios que no cumplan con la remisión de información en los plazos establecidos en el presente documento, serán pasibles de las sanciones administrativas correspondientes.
13. Los organismos que actualmente tengan existencias de formularios de la ejecución presupuestaria, tales como órdenes de compra, órdenes de pago, órdenes de servicio, apartados presupuestarios, etc., podrán seguir utilizándolos corrigiendo las casillas de "Cifra de la Cuenta", de la siguiente forma:

ACTUAL:

CIFRA DE LA CUENTA							CLASÉ DE GASTO				
C.T.	Año	Fdo.	U.P.	CAP.	Prog.	Sub- Prog.	Part. .	Obj.	Sub- Obj. Gen.	Sub- Obj. Esp.	

CORREGIDO:

C. T.	A N O	Uni- dad Pri- maria	CODIGO								
			Presupuestario					Estadístico			
			Prog	Sub- Prog.	Pro- yecto	Par- tida	Obra	Sub-Partida		Actividad	
								Gener.	Espec. .		

Los que en el futuro deban imprimir nuevos formularios lo harán con la forma establecida como "corregido", incluyendo una casilla para "SECTOR" entre las casillas de "UNIDAD PRIMARIA" y de "PROGRAMA".

14. Cada orden de compra o de pago y demás documentos para la ejecución del presupuesto podrán ser remitidos con imputación que afecte el crédito de diversas categorías presupuestarias.

Con tal motivo no se llenará en los formularios actuales la casilla "Título de la Cuenta" y se deberá eliminar de los que se impriman.

En los formularios actuales el espacio de "Título de la Cuenta", podrá utilizarse para indicar varias imputaciones de acuerdo a las normas que establezca la D.I.N.C.A.

Cuando el espacio para indicar diversas imputaciones sea insuficiente, o cuando como rutina de cada organismo así se decida, se utilizará la Hoja de Imputación establecida en los presentes instructivos. En este último caso no se indicarán

las categorías presupuestarias en el respectivo documento, ni su monto.

15. Se utilizará el criterio de emitir documentos de ejecución con imputación a diversas categorías presupuestarias, cuando se trate de un solo beneficiario o de nóminas de sueldos, salarios, y demás que la DI.N.C.A. autorice, de acuerdo a lo que establezca el reglamento de la Ley Orgánica del Régimen Presupuestario.
16. En aquellos registros que no quedan automáticamente sustituidos por los prescriptos en los presentes instructivos, deberá modificarse la cifra de la cuenta, de acuerdo con las mismas instrucciones establecidas para los documentos de ejecución presupuestaria.
17. No puede registrarse ningún gasto devengado sin que previa o simultáneamente se produzca el registro del compromiso correspondiente. No se puede registrar ningún pago sin que previa o simultáneamente se registre el gasto devengado correspondiente. Por tal motivo el monto acumulado de los pagos no podrá exceder en ningún caso el de los gastos devengados y el de éstos al de los compromisos.
18. La DI.N.C.A. establecerá las convenciones para el registro de las operaciones, compromisos y gastos devengados por partidas presupuestarias y subdivisiones correspondientes.
19. El registro de los precompromisos será de uso opcional por parte de los Ministerios, salvo para el registro en el nivel que corresponda, de las autorizaciones trimestrales para gastar por caja chica y en los otros casos que la DI.N.C.A. establezca.

El monto del precompromiso se disminuirá por el de cada rendición de cuentas aprobada.

20. Las normas de fondo fijo de caja chica establecidas en cada organismo seguirán vigentes, con excepción de los siguientes aspectos:
 - La autorización para crear cajas chicas deberá ser otorgada por el Director de Administración del respectivo organismo y deberá indicar el monto máximo del fondo fijo y el tipo de gasto o destino general de la misma.
 - Se establecerá por programa, sub-programa, proyecto, partida y sub-partida controlada, para cada caja chica constituida, el monto máximo a gastar en cada trimestre.

— Las cajas chicas cuyo fondo fijo exceda de Bs. 5.000, deberán rendirse antes del fin de cada mes, cualquiera sea el porcentaje gastado. Las inferiores a dicho monto se rendirán de acuerdo a las normas establecidas en cada organismo.

21. Los organismos que no tengan establecido el procedimiento de caja chica y deseen hacerlo, deberán presentar al Ministerio de Hacienda a través de la D.I.N.C.A. el proyecto del procedimiento para su opinión, sin la cual no podrá ser establecido.
22. La cuota mensual de fondos aprobada por el Ministerio de Hacienda será destinada internamente por cada organismo para emitir órdenes especiales: directas, de sueldos y salarios y de entregas de anticipos a pagadores. Igualmente podrán cargarse los vencimientos periódicos de las órdenes permanentes.
23. Serán funcionarios pagadores o responsables los que reciban fondos de la Tesorería a través de órdenes de anticipos a pagadores permanentes y órdenes de entregas de anticipos a pagadores; dichos funcionarios deberán rendir cuenta documentada de su inversión en la forma que establezca el reglamento de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario.
24. Los fondos que se entreguen a través de las órdenes de anticipos a pagadores permanentes más los de las órdenes de entregas de anticipos a pagadores, no podrán ser superiores al de las autorizaciones anuales para comprometer de cada unidad de nivel intermedio y de las de nivel básico que de ella dependan.

Cuando un funcionario pagador sea responsable de los fondos de una unidad de nivel intermedio podrá realizar entregas de fondos a favor de varios sub-responsables de unidades de nivel básico que dependan de la anterior y que tengan autorización anual para comprometer y cuota trimestral interna de compromisos aprobada; los fondos entregados en el año, a cada unidad de nivel básico no podrán ser superiores al monto de las autorizaciones anuales para comprometer de dichas unidades a favor de cada sub-responsable de una unidad de nivel básico que dependa de la anterior y que tenga autorización anual para comprometer y cuota

trimestral interna de compromisos aprobada. Los fondos que le entregue en el año no podrán ser superiores al de las autorizaciones anuales para comprometer.

25. No pueden transferirse fondos directamente de un responsable o sub-responsable a otro.

Ante la solicitud de quien dispuso la entrega de los fondos, el funcionario que tenga fondos disponibles, deberá efectuar la inmediata devolución.

26. La colocación de fondos a disposición de los administradores se realizará mediante órdenes de anticipos a pagadores permanentes, anticipos a pagadores con imputación presupuestaria y de entregas de anticipos a pagadores, en sustitución de todas las formas de "Avance y Fondos Rotatorios" que se venían utilizando.

27. Los fondos que se entreguen a los pagadores y por éstos a los sub-responsables, a partir de 1977 se depositarán en dos cuentas bancarias distintas de las actuales. Una para sueldos y otras remuneraciones del personal y otra para los fondos destinados al pago de las obligaciones contraídas, con cargo a las autorizaciones anuales para comprometer de la respectiva unidad. Cualquier otra cuenta bancaria que se abra debe estar autorizada por el Director de Administración.

Las unidades de nivel intermedio deben abrir una cuenta bancaria especial, igual que cualquier otra unidad de nivel básico, para el manejo de los fondos destinados al pago de las obligaciones contraídas con cargo a sus autorizaciones anuales para comprometer. A través de otra cuenta manejarán las entregas de anticipos recibidos del nivel general y las que realicen a las unidades de nivel básico.

28. Las unidades de nivel intermedio y la del nivel central, utilizarán los mismos formularios que las unidades de nivel básico, para el registro e informe del movimiento de los fondos propios, destinados para el pago de sus obligaciones.

29. Las unidades de nivel básico e intermedio, deberán pagar con cheques nominativos todas las obligaciones con terceros que surjan de los compromisos adquiridos por ellas, con cargo a sus autorizaciones anuales para comprometer salvo las comprar por caja chica. El nivel central podrá pagar las obligaciones surgidas de sus compromisos con órdenes de

pago o con cheques.

30. Los funcionarios autorizados para la firma de cheques serán los responsables y subresponsables de los fondos. Ningún titular de una cuenta bancaria podrá destinar los fondos a otros fines que los expresamente establecidos en los presentes instructivos. Cuando así lo hiciere por propia decisión o por orden de un superior será responsable único o solidario con el superior, según el caso.
31. De acuerdo a las características de cada organismo el proceso de colocación de fondos puede variar por dos razones básicas:
 - a) Que el nivel general coloque fondos directamente a las unidades de nivel básico.
 - b) Que el nivel central sea a la vez intermedio para la región o zona Central, Capital o Metropolitana.
Para ambos casos, la D.I.N.C.A. dispondrá los ajustes necesarios en los procedimientos y registros.
32. Los procedimientos y formas de operar los registros para el cierre del ejercicio serán establecidos por un instructivo especial durante el año 1977.
33. Siguen vigentes todos los procedimientos sobre el pago de sueldos y de otras remuneraciones que se abonan en forma simultánea, que actualmente se apliquen.
34. Queda anulado el procedimiento de órdenes de pago especiales directas, sin apartados, para efectuar pagos a terceros.

V. CONVENCIONES PARA EL REGISTRO DE LOS COMPROMISOS Y GASTOS DEVENGADOS.

Con el fin de facilitar y a la vez uniformar los registros de contabilidad del presupuesto de gastos se expresan a continuación los criterios con que deberán registrarse los compromisos y gastos devengados de acuerdo al clasificador por Partidas y Subpartidas Genéricas (S.G.) y Subpartidas Específicas (S.E.)

1. PARA EL REGISTRO DE LOS COMPROMISOS.

1.1 PARTIDA 10 - GASTOS DE PERSONAL

- (S.G.): 100 - SUELDOS BASICOS Y COMPENSACIONES A LOS MISMOS.
- (S.E.): 123 - SUELDOS PERSONAL MILITAR
- 125 - SUELDOS PERSONAL ADMINISTRATIVO DE ESTABLECIMIENTOS DOCENTES.
- 127 - DIETAS.
- 171 - GASTOS DE REPRESENTACION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS Y DEMAS PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO.

Si bien el acto de disposición que origina el gasto sería el nombramiento o designación del funcionario, con el fin de no entorpecer o demorar el pago de sueldos se registrará el compromiso a principio de año por el monto del total de cargos previstos en la nómina del personal. Dicho monto se ajustará posteriormente de acuerdo a los cargos que realmente estuvieron ocupados.

- (S.E.): 121 - SUELDO PERSONAL SUPERNUMERARIO
- 122 - SUELDO PERSONAL CONTRATADO
- 126 - SUPLENCIAS
- 151 - HONORARIOS PROFESIONALES
- 153 - REMUNERACION POR SERVICIOS ESPECIALES
- 172 - OTROS GASTOS DE REPRESENTACION

En estas subpartidas es necesario registrar el compromiso por el acto de disposición que originará la obligación, ya sea éste el nombramiento, la designación o firma de un contrato, por la parte que deberá abonarse con cargo al ejercicio presupuestario.

- (S.G.): 140 - COMPENSACIONES Y BONIFICACIONES
- (S.E.): 124 - SUELDOS PERSONAL DOCENTE
- 152 - HONORARIOS A MIEMBROS DE JUNTAS, MISIONES Y OTROS ORGANISMOS COLEGIADOS.
- 161 - AGUINALDOS DE FUNCIONARIOS PUBLICOS Y DEMAS PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO.
- 162 - AGUINALDOS DE PERSONAL OBRERO

El compromiso se deberá registrar por el monto de las liquidaciones que se efectúen o de las órdenes de pago que se emitan para su cancelación.

(S.E.): 128 - SALARIOS
129 - SALARIOS PERSONAL OBRERO DE ESTABLECIMIENTOS DOCENTES.

Al inicio del ejercicio se registrará el compromiso por el monto de la nómina de cargos ocupados de la primera semana por 52. Las nuevas designaciones deberán comprometerse por el monto que corresponda pagar en el ejercicio y ajustarse por las respectivas liquidaciones.

(S.G.): 130 - PRIMAS

Al inicio del ejercicio se compromete el monto a pagar en el año del personal que presta funciones, y posteriormente, ante cada asignación de prima, se compromete el total que corresponda pagar hasta el cierre del ejercicio.

(S.G.): 154 - ASIGNACIONES A AGENTES DE ESPECIES FISCALES.

Se compromete por la aprobación de cada liquidación o a la firma de la orden de legalización de las retenciones efectuadas.

(S.G.): 180 - VIATICOS Y PASAJES.

El compromiso se registra por la aprobación de una entrega de fondos para viáticos, para compensación de gastos realizados con vehículo propio o para la compra de pasajes.

1.2 PARTIDA 20 - SUMINISTROS, SERVICIOS Y REPARACIONES

(S.G.): 200 - MATERIALES Y SUMINISTROS

El compromiso se registrará por las órdenes de compra que se emitan, o por la firma de los contratos si no existe orden de compra.

(S.G.): 300 - ALQUILERES DE INMUEBLES Y EQUIPOS
350 - GASTOS DE ACUÑACION Y MONEDAS

Se compromete al principio del ejercicio por el monto de los contratos que deben pagarse en el ejercicio. Durante el año por el importe de cada contrato que corresponde pagar con cargo al ejercicio.

(S.G.): 310 - SERVICIOS BASICOS

En el caso de servicios que se hayan convenido de acuerdo a la Ley de compensación de deudas intergubernamentales, se compromete el monto estimado en el convenio y se ajusta por la aprobación periódica de la facturación.

Cuando no se trate de servicios que se pagan de acuerdo con dicha Ley, el compromiso corresponde al aprobarse las facturas recibidas. Esta aprobación puede estar comprendida en la firma de la orden de pago; por la que se cancela una factura conformada.

(S.G.): 320 - SERVICIOS DE TRANSPORTE Y ALMACENAJE
340 - PRIMAS Y OTROS GASTOS DE SEGUROS Y COMISIONES

El compromiso se contrae por la emisión de la orden de servicio, firma del contrato o aprobación de la factura o liquidación, cuando no se haya determinado previamente el monto exacto de los gastos a incurrir.

(S.E.): 331 - AVISOS Y GASTOS DE PROPAGANDA
332 - GASTOS DE IMPRENTA Y REPRODUCCION

Se compromete por cada orden de compra y de servicio. Cuando no se emitan órdenes, por el monto del contrato firmado.

(S.E.): 333 - SERVICIOS DE RELACIONES SOCIALES

Se compromete por la aprobación de la factura, o por las órdenes de servicio o contratos según corresponda.

- (S.G.): 360 - OTROS SERVICIOS
- 370 - CONSERVACION Y REPARACIONES DE MAQUINARIAS Y EQUIPO.
- 380 - CONSERVACION Y REPARACIONES MENORES DE EDIFICIOS Y OTRAS OBRAS.

Por el monto de las órdenes de servicio o contratos firmados.

1.3 PARTIDA 40 - SERVICIOS DE LA DEUDA PUBLICA, CONTRATO DE GESTION ORDINARIA Y ACTIVOS FINANCIEROS.

Se compromete a principio del ejercicio el monto a pagar en el año de las amortizaciones e intereses, que surgen de obligaciones previas. Durante el ejercicio cada contrato o convenio se compromete por lo que haya que pagar en el año por amortización e interés.

En el caso de los activos financieros el compromiso se toma al momento de emitirse el Decreto o Resolución que dispone la compra o a la firma del contrato o convenio.

1.4 PARTIDA 50 - ADQUISICION DE MAQUINARIA, EQUIPOS E INMUEBLES.

- (S.G.): 500 - REPUESTOS MAYORES
- 510 - MAQUINARIA Y DEMAS EQUIPOS DE CONSTRUCCION, CAMPO, INDUSTRIA Y TALLER.
- 520 - EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELEVACION.
- 530 - EQUIPO DE COMUNICACIONES Y DE SEÑALAMIENTO.
- 540 - EQUIPOS MEDICOS-QUIRURGICOS, DENTALES Y VETERINARIOS.
- 550 - EQUIPOS CIENTIFICOS, RELIGIOSOS, DE ENSEÑANZA Y RECREACION.
- 560 - EQUIPOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD PUBLICA.
- 570 - MAQUINAS, MUEBLES Y DEMAS EQUIPOS DE OFICINA Y ALOJAMIENTO.
- 580 - SEMOVIENTES, MAQUINARIA Y EQUIPOS DIVERSOS.

590 - ADQUISICION DE INMUEBLES.

El compromiso se contrae a la emisión de la orden de compra, o a la firma del contrato cuando no se emita la orden.

1.5 **PARTIDA 60 - APORTACIONES A ORGANISMOS DEL SECTOR PUBLICO.**

(S.E.): 601 - APORTACIONES A ESTADOS

Al principio del ejercicio se compromete el monto total del situado no coordinado, pudiendo ajustarse a fin del ejercicio por la recaudación real. Para el caso del situado coordinado se compromete de acuerdo al cronograma de ejecución que surge de los convenios.

(S.E.): 602 - APORTACIONES A MUNICIPALES

604 - APORTACIONES A OTROS ORGANISMOS PUBLICOS.

Por el monto de cada acto de disposición donde se decida realizar un aporte.

(S.E.): 603 - APORTACIONES A INSTITUTOS AUTONOMOS.

Se compromete al principio del año por el monto total de la subpartida.

1.6 **PARTIDA 70 - OBRAS Y SERVICIOS PARA LA FORMACION DE CAPITAL**

En el caso de obras realizadas por empresas contratistas el compromiso se registrará en el momento de la firma del contrato por la parte que se debe o se estima ejecutar en el ejercicio. Cuando se trate de obras que se contraten para ser ejecutadas en más de un ejercicio, la parte a realizarse en ejercicios futuros se registrará con cargo a las autorizaciones de gastos que al respecto otorgó el Congreso.

En el caso de obras por administración directa se utilizarán los criterios que correspondan según la naturaleza del gasto.

1.7 PARTIDA 80 - TRANSFERENCIAS.

(S.G.): 800 - PENSIONES

Se compromete al principio del ejercicio el monto de las pensiones y jubilaciones ya otorgadas, por la parte a pagar en el año. Durante el ejercicio se compromete toda nueva otorgación por la parte a pagar en lo que resta del año.

(S.G.): 820 - BECAS

830 - SUBSIDIOS SOCIALES

840 - SUBSIDIOS ECONOMICOS

(S.E.): 811 - AYUDAS A EMPLEADOS

812 - DONACIONES A PERSONAS

815 - ASIGNACIONES POR DEFUNCIONES

816 - JUGUETES PARA HIJOS DE TRABAJADORES

817 - ASIGNACIONES POR NACIMIENTOS

818 - GASTOS MEDICOS Y DE HOSPITALIZACION

819 - OTRAS TRANSFERENCIAS DIRECTAS A PERSONAS.

864 - TRANSFERENCIAS DIVERSAS

Se compromete por el acto de disposición por el que se decide la realización de la transferencia.

(S.E.): 813 - PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES LABORALES.

814 - PREVISIONES POR ACCIDENTES DE TRABAJO

861 - DEVOLUCION DE COBROS INDEBIDOS

862 - DEVOLUCIONES Y REINTEGROS DIVERSOS

863 - INDEMNIZACIONES DIVERSAS

Se compromete por el monto de los derechos reconocidos o liquidaciones aprobadas.

(S.G.): 850 - TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL EXTERIOR

El compromiso surge de la decisión de realizar cada transferencia y por su monto.

(S.G.): 870 - COTIZACIONES AL SEGURO SOCIAL

Se compromete el monto que corresponda según cada planilla o nómina de sueldos que se emita periódicamente. Se ajusta por el monto de las liquidaciones que se aprueben del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

(S.G.): 900 - CONCESION DE PRESTAMOS

Se compromete cada préstamo concedido.

(S.G.): 920 - COMPROMISOS PENDIENTES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Se compromete el reconocimiento de cada acreencia.

PARTIDA 00 - GLOBALES.

Se aplicarán los criterios que corresponda según la naturaleza del gasto.

2. PARA EL REGISTRO DE LOS GASTOS DEVENGADOS.

2.1 PARTIDA 10 - GASTOS EN PERSONAL

(S.G.): 100 - SUELDOS BASICOS Y COMPENSACIONES A LOS MISMOS

120 - SUELDOS VARIABLES, DIETAS Y SALARIOS

130 - PRIMAS

140 - COMPENSACIONES Y BONIFICACIONES

160 - AGUINALDOS

170 - GASTOS DE REPRESENTACION

180 - VIATICOS Y PASAJES

(S.E.): 152 - HONORARIOS AMIEMBROS DE JUNTAS, MISIONES Y OTROS ORGANISMOS COLEGIADOS.

153 - REMUNERACION POR SERVICIOS ESPECIALES.

Los gastos se devengan por la prestación de los servicios, cuyo monto se refleja en las liquidaciones periódicas o especiales de remuneraciones.

(S.E.): 151 - HONORARIOS PROFESIONALES

Los gastos se devengan por el monto y en los momentos en que, de acuerdo al contrato, se deba pagar los honorarios.

(S.E.): 154 - ASIGNACIONES A AGENTES DE ESPECIES FISCALES.

Se registran los gastos devengados en forma simultánea con el compromiso a la aprobación de cada liquidación o a la firma de la orden de validación de la retención.

2.2 PARTIDA 20 - SUMINISTROS, SERVICIOS Y REPARACIONES.

(S.G.): 200 - MATERIALES Y SUMINISTROS

Se registran los gastos devengados por el monto y al momento de recibirse la constancia o conformidad de la recepción.

(S.G.): 300 - ALQUILERES DE INMUEBLES Y EQUIPOS

Los gastos devengados se registran al momento del vencimiento de cada cuota de pago pactada en el contrato.

(S.G.): 310 - SERVICIOS BASICOS

En el caso de que existan convenios de acuerdo a lo establecido en la Ley de Compensación de Deudas Intergubernamentales, se registra el gasto devengado al momento de vencimiento de cada cuota pactada en el convenio y por los ajustes periódicos que se aprueben.

Cuando no existan convenios el gasto se considera devengado a la aprobación o conformidad de la respectiva factura o liquidación.

(S.G.): 320 - SERVICIOS DE TRANSPORTE Y ALMACENAJE
340 - PRIMAS Y OTROS GASTOS DE SEGUROS Y COMISIONES.

Se registra a la aprobación de la respectiva factura o liquidación.

- (S.G.): 330 - SERVICIOS DE INFORMACION, DE IMPRESION Y RELACIONES PUBLICAS.
- 350 - GASTOS DE ACUÑACION DE MONEDAS
- 360 - OTROS SERVICIOS
- 370 - CONSERVACION Y REPARACIONES DE MAQUINARIA Y EQUIPO.
- 380 - CONSERVACION Y REPARACIONES MENORES DE EDIFICIOS Y OTRAS OBRAS.
- 390 - CONSTRUCCIONES TEMPORALES.

El gasto devengado se registra con la conformidad o constancia de la prestación del servicio o de la recepción de los bienes.

2.3 PARTIDA 40 - SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA, CONTRATOS DE GESTION ORDINARIA Y ACTIVOS FINANCIEROS.

El gasto se devenga en la fecha y por el monto del vencimiento de las cuotas de amortizaciones e intereses establecidos en el contrato o en la disposición de emisión de letras de Tesorería o bonos.

2.4 PARTIDA 50 - ADQUISICION DE MAQUINARIAS, EQUIPOS E INMUEBLES.

- (S.G.): 500 - REPUESTOS MAYORES
- 510 - MAQUINARIA Y DEMAS EQUIPOS DE CONSTRUCCION, CAMPO, INDUSTRIA Y TALLER.
- 520 - EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCION Y ELE-VACION.
- 530 - EQUIPOS DE COMUNICACIONES Y DE SEÑALAMIENTOS.
- 540 - EQUIPOS MEDICO-QUIRURGICOS, DENTALES Y VETERINARIOS.
- 550 - EQUIPOS CIENTIFICOS, RELIGIOSOS, DE ENSEÑANZA Y RECREACION.
- 560 - EQUIPOS DE DEFENSA Y SEGURIDAD PUBLICA.
- 570 - MAQUINARIAS, MUEBLES Y DEMAS EQUIPOS DE OFICINA Y ALOJAMIENTO.

580 - SEMOVIENTES, MAQUINARIAS Y EQUIPOS DIVERSOS.

El gasto devengado se registra por la constancia de recepción conforme de los bienes y por el monto recibido; salvo que en el contrato u orden de compra se establezcan otras formas de pago. En este último caso se registra al producirse la fecha en que dichos pagos deben hacerse efectivo y por el respectivo monto.

(S.G.): 590 - ADQUISICIONES DE INMUEBLES

El gasto devengado se registra en la fecha y por el monto de los pagos convenidos a realizar en el ejercicio.

2.5 PARTIDA 60 - APORTACIONES A ORGANISMOS DEL SECTOR PUBLICO.

(S.E.): 601 - APORTACIONES A ESTADOS
604 - APORTACIONES A OTROS ORGANISMOS PUBLICOS.

Se registra como devengado al momento de disponerse la entrega de fondos por la emisión de la orden de pago.

2.6 PARTIDA 70 - OBRAS Y SERVICIOS PARA LA FORMACION DE CAPITAL.

(S.G.): 700 - ESTUDIOS, INVESTIGACIONES Y PROYECTOS DE OBRAS.
710 - CONSTRUCCION DE VIAS TERRESTRES
720 - CONSTRUCCION DE OBRAS PORTUARIAS
730 - CONSTRUCCION DE AEROPUERTOS
740 - CONSTRUCCION DE OBRAS PARA LA CONSERVACION, DEFENSA Y MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE Y DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES.
750 - EDIFICACIONES
760 - CONSTRUCCION DE INSTALACIONES
770 - OBRAS DE ACONDICIONAMIENTO DE SUE-

LOS, PLANTACIONES Y OTRAS OBRAS NO CLASIFICADAS.

780 - INSPECCION DE OBRAS

790 - CONSERVACION MANTENIMIENTO, AMPLIACIONES, MEJORAS Y REPARACIONES MAYORES DE OBRAS.

En el caso de las valuaciones de obras se registra como gasto devengado el monto bruto de cada valuación aprobada.

En el caso de contratos de estudio e inspección, el monto pactado en el contrato a la fecha de vencimiento establecida.

En obras por administración directa o estudios por el mismo procedimiento se considera cada gasto devengado de acuerdo al tipo de gasto, forma de pago establecida y procedimiento de compra utilizado.

2.7 PARTIDA 80 - TRANSFERENCIAS

(S.G.): 800 - PENSIONES

Los gastos devengados se registran por cada liquidación periódica para el pago de las jubilaciones o pensiones.

(S.G.): 810 - TRANSFERENCIAS DIRECTAS A PERSONAS

Se registra el gasto devengado por la decisión de efectuar la transferencia o por la aprobación de la liquidación correspondiente.

(S.G.): 820 - BECAS

A la fecha y por el monto del vencimiento de cada pago a realizar, según la decisión de otorgamiento inicial.

(S.G.): 830 - SUBSIDIOS SOCIALES

Cuando la decisión de otorgamiento del subsidio no indica fechas de pago, se considera al gasto devengado de inmediato. Cuando exista fecha del pago, en dicha fecha y por el monto de su vencimiento.

- (S.G.): 840 - SUBSIDIOS ECONOMICOS
- 850 - TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL EXTERIOR
- 860 - TRANSFERENCIAS VARIAS

Cuando por disposiciones legales se establecen derechos de terceros a subsidios por parte del Estado, previo cumplimiento de determinados requisitos (ejemplos: subsidios a la exportación o producción de determinados bienes); el gasto devengado se registra por la constancia del organismo sobre el cumplimiento de dichos requisitos y la aprobación de la liquidación correspondiente.

En los demás casos por la decisión de efectuar las transferencias.

(S.G.): 870 - COTIZACIONES AL SEGURO SOCIAL

Se registra como gasto devengado el monto de los aportes al Seguro Social liquidado en cada planilla de sueldos, salarios o jornales.

2.8 **PARTIDA 90 - DESEMBOLSOS FINANCIEROS**

(S.G.): 900 - CONCESION DE PRESTAMOS

El gasto devengado se registra por la decisión de concesión del préstamo, cuando no se establece fecha para su otorgamiento. Si establece fecha o condiciones para hacerlo efectivo se registra en la fecha prevista o al cumplimiento de las condiciones.

(S.G.): 910 - ADQUISICION DE ACTIVOS FINANCIEROS

Se registra el gasto devengado al momento y por el monto de los pagos que deban realizarse de acuerdo al contrato.

(S.G.): 920 - COMPROMISOS PENDIENTES DE EJERCICIOS ANTERIORES

Se registra el gasto devengado al reconocimiento de la acreencia.

2.9 PARTIDAS GLOBALES.

El gasto devengado se registra con criterios diversos teniendo en cuenta los plazos fijados, las formas de adquisición y el tipo de gasto.

2.10 CRITERIOS GENERALES

- a) Los gastos devengados se registrarán por el monto de la obligación de pago a cancelarse con cargo a cada ejercicio presupuestario.
- b) El monto de un gasto devengado no podrá exceder el del respectivo compromiso registrado en la Contabilidad del Presupuesto de Gastos del ejercicio.
- c) Los criterios específicos mencionados para cada partida o subpartida, se les debe adicionar el de registro de obligación de efectuar anticipos a proveedores y contratistas. Asimismo, cuando entre el documento indicado para el registro del gasto devengado y la emisión de la orden de pago para su cancelación no transcurre un lapso mayor de 3 días, se utilizará la orden de pago como documento que avala el registro del gasto devengado.
- d) Los gastos de caja chica se registrarán con la presentación de la Relación de Caja Chica y el Anexo de la misma, simultáneamente como compromiso, gasto devengado y pago.

Sumario Temático de las anteriores Revistas de ASIP

Revista

Nº

EDITORIALES

- **La Asociación Interamericana de Presupuesto Público** 1
- **Trabajo técnico en los países e intercambio internacional** 2
- **Significado y Trascendencia de las Actividades de la Asociación Interamericana de Presupuesto Público (ASIP)** 3
- **Formación profesional en el área de la programación y la administración de presupuestos** 4
- **En torno a la Reforma Presupuestaria** 5
- **Investigación Fiscal y Presupuestaria** 6
- **ASIP de 1971 a 1976** 7

TEMAS PRESUPUESTARIOS Y AFINES

- **Problema de coordinación entre las áreas de planificación y presupuesto**, por Lee Ward 1
- **Municipio, Planeamiento Regional y Programación Presupuestaria. Experiencia en Brasil**, por Marconi B. Isolán 1
- **Conceptos metodológicos básicos sobre presupuesto.** (Síntesis de una conferencia en la Dirección General de Finanzas del Ministerio de Hacienda de Venezuela), por Jorge Estupiñán 1
- **La nueva Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa en Venezuela**, por Jesús Navas y Jorge Ripa 1
- **La experiencia del Presupuesto por Programas en Argentina**, por Marcos Makón 2
- **La toma de decisiones en el sector público y el análisis coste-beneficio**, por Luis Rodríguez Mena 2
- **Reforma del sistema presupuestario. (Ideas para una estrategia)**, por José Vicente Rodríguez Aznar 2
- **Criterios para la Evaluación del Gasto Público y bases para el diseño de una Metodología para medir sus efectos en el Desarrollo Económico y Social**, por Jorge Irisity J. 3

• El Gasto Público y el Desarrollo Económico y Social , por John Adeler	3
• Criterios de Asignación del Gasto Público en Función de Políticas de Desarrollo , por Gonzalo Martner	3
• Administración pública y Universidad en América Latina , por Bernardo Kliksberg y Pedro José Madrid	4
• Empresa Pública versus Empresa Privada, un replanteo de la controversia en términos de eficiencia , por Angel Ginestar	4
• Algunas ideas sobre Presupuestos Regionales , por Antonio Amado	4
• El Presupuesto Público en las Economías del Tercer Mundo , por Gonzalo Martner G.	5
• Comentarios sobre la etapa actual de la implantación de la técnica de presupuestos por programas en Brasil , por Jorge Estupiñan D.	5
• Relaciones presupuestarias entre el Gobierno Central y las Empresas Públicas , por Jorge Irisity J.	5
• Metodología de Presupuestación de los Programas y sus Partes Componentes , por Antonio Amado	6
• Plan para la Formulación de un Presupuesto por Programa Provincial (Argentina) , por Carlos A. Villafañe y Mario Alberto Ricci	6
• El Presupuesto Integrado de las Empresas del Estado , por Osvaldo Albano	6
• Algunas Consideraciones sobre la Reforma Administrativa en Venezuela , por Luis Rodríguez Mena	6
• Características de la Política Fiscal Argentina , por Pedro Dudiuk y Jorge Nardacchione	6
• La evaluación de las acciones del sector público , por Vladimiro Arellano	7
• Control de efectividad en un sistema de presupuesto por programas , por ven Ivar Ivarsson	7
• Propuesta de un modelo metodológico para la investigación sistemática del complejo de empresas públicas en países de América Latina , por Bernardo Kliksberg	7
• El gasto público y el empleo: Algunas consideraciones preliminares , por Manuel Uribe Castañeda	7

ENTREVISTAS

- **El sistema presupuestario en Guatemala.** Preguntas al Lic. Arnoldo Beltetón, Director Técnico del Presupuesto 1
- **El sistema presupuestario en Venezuela.** Entrevista a los Dres. Rafael Deret (Director General de Finanzas Públicas) y Delfin Ponce (Director Nacional de Presupuesto) 1
- **El sistema presupuestario en México.** Entrevista a los licenciados José Bustani y Marco Antonio Cubillas 2
- **El sistema presupuestario en Perú.** Entrevista al Cnel. Guillermo Lastres López Hurtado 2
- **El sistema presupuestario en Río Grande do Sul (Brasil).** Entrevista al Economista Dr. Milton Beno Assman 2
- **El Sistema Presupuestario en Brasil.** Entrevista al Dr. Antonio Alves de Oliveira Neto 3
- **Creación del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.** Entrevista con el Dr. José María Jácome 4
- **El sistema presupuestario en Argentina.** Entrevista con el Lic. Miguel A. Bolívar (Director Nacional de Programación e Investigación Presupuestaria) 5



I N D I C E

Editorial. Naturaleza de la Reforma Presupuestaria y Contable en Venezuela, por David E. Monroy C.	9
Texto de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario y sus comentarios	15
I. Introducción	17
II. Estructura de la Ley	19
III. La Reforma Presupuestaria y Contable	19
Texto legal y comentarios	37
Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Régimen Presupuestario	87
Sistema de Contabilidad de la Ejecución Financiera de Presupuesto para los Organismos de la Administración Central	95
I. Introducción	97
II. Bases del Sistema	98
III. Descripción General del Sistema de Contabilidad	110
IV. Instrucciones Generales	113
V. Convenciones para el Registro de los compromisos y gastos devengados	120
Sumario temático de las anteriores revistas de ASIP	135

ESTE LIBRO SE TERMINO DE
IMPRIMIR EL 9 DE DICIEMBRE
DE 1977, EN LITOGRAFIA MELVIN,
CARACAS

Centro de Documentación

de la Asociación Interamericana de Presupuesto Público

- RECURSOS:** Dispone de: a) material bibliográfico relacionado con Técnicas Presupuestarias, Finanzas y Economía del Sector Público; y Teoría y Técnicas de Planificación. b) Documentos de Presupuesto; Planes de Desarrollo y material de evaluación y coyuntura de la mayoría de los países del área.
- SERVICIOS:** Para socios de ASIP: Consulta en las Oficinas del Centro de Documentación (Centro Capriles Ofic. 2102 - Plaza Venezuela - Caracas) y consulta epistolar con remesa de material fotocopiado en los casos de publicaciones no disponibles en los respectivos países.
- NECESIDADES:** El Centro de Documentación requiere de las distintas Oficinas de Presupuesto y de las Oficinas de Planificación de los países, así como de las Instituciones especializadas del área, la remesa periódica de los documentos que publiquen, para mantener su servicio actualizado.

