

**Transparencia Venezuela ante la reforma de la Ley Orgánica de la Administración
Financiera del Sector Público
(Mayo 2016)**

La promulgación de la CRBV de 1999, obligó a formular y sancionar ordenamientos jurídicos a fin de adecuarlos a sus disposiciones.

A fin de hacer operativos los preceptos constitucionales de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal dirigidos a establecer reglas de disciplina macrofiscal que hicieran mas explícitos los objetivos de gestión fiscal a largo plazo y la forma de lograrlos; disminuir la discrecionalidad en política fiscal, corregir el sesgo deficitario de las finanzas publicas, alcanzar la estabilidad macroeconómica y mayor de calidad de políticas **se sanciona la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP) 2000.-**

La regulación contenida en la LOAFSP 2000, terminó siendo absolutamente desviada en su aplicación siendo **Máximas de disciplina fiscal con carácter obligatorio**, lo hecho no solo por el desconocimiento e inobservancia de sus reglas y principios por parte de sus aplicadores, sino, particularmente, por su progresiva disolución, producto de las dieciséis (16) reformas que ha sufrido desde su original promulgación en el año 2000 hasta el presente, siendo la última el 2014. En donde se han transgredido el contenido sobre la materia en la carta fundamental.

EN CUANTO AL SISTEMA PRESUPUESTARIO

- **Marco plurianual del presupuesto**

El establecimiento, con sanción legal, **del marco plurianual del presupuesto(MPP)**.. Plan financiero contentivo de límites máximos de gastos, límites máximos de endeudamiento y la regla del equilibrio económico a lograr en un período de tres años, coincidente dicho período, con cada una de las dos mitades del período presidencial .Cuyo objeto era, básicamente, promover la estabilidad económica y la sostenibilidad de las finanzas públicas, así como también proveer a la vinculación de las políticas públicas a mediano y largo plazo con la asignación de créditos presupuestarios para el cumplimiento de las metas de desarrollo proporcionando credibilidad de las políticas fiscales en cumplimiento de lo dispuesto en la CRBV , que en efecto cita: **“Artículo 311.-** La gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. Ésta se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto, de manera que los ingresos ordinarios deben ser suficientes para cubrir los gastos ordinarios.- El Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional, **para su sanción legal**, un marco plurianual para la formulación presupuestaria que establezca los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales. La ley establecerá las características de este marco, los requisitos para su modificación y los términos de su cumplimiento. ... (omissis)...”

El Ejecutivo Nacional, tiene la obligación de formular y presentar el presupuesto nacional anual, dentro de un marco o plan financiero a mediano plazo, a fin de lograr el equilibrio corriente u

ordinario, es decir a lograr que los ingresos ordinarios sean, al menos dentro del período del Marco Plurianual del Presupuesto (MPP), suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

El artículo 178 de la LOAFSP 2000, previó, expresamente, que las disposiciones sobre el MPP se aplicarían, estrictamente, a partir del período correspondiente a los ejercicios 2005 al 2007.

.La obligación expresa en la constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela en su artículo 311, establecida para disciplinar la administración económica financiera del sector público, a través de la ley del MPP contentiva de la regla de límite máximo de gasto, la regla de límite máximo de endeudamiento y la regla de equilibrio ordinario, para un período de 3 años del marco plurianual del presupuesto fue modificándose hasta suprimirla totalmente, se obvia con el cumplimiento de la regla del equilibrio ordinario que ingresos sean suficientes para cubrir los gastos ordinarios; Cada vez que se aproximaba la fecha del cumplimiento se establecían modificaciones de la ley o bien por sanción legislativa con el voto favorable de la bancada oficialista o por vía habilitante a voluntad del propio mandatario nacional y así se produjeron las siguientes reformas:

I) La Ley de reforma parcial de la LOAFSP promulgada y publicada el 13 de julio de 2004 (GORBV N° 37.978) modifica el citado artículo 178 en los términos siguientes:

“En la oportunidad de presentación del proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal de 2005, el Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional **a los fines informativos** el marco plurianual del presupuesto correspondiente 2005 al 2007”.

“A partir del período correspondiente a los ejercicios 2008 al 2010, inclusive, el marco plurianual del presupuesto se formulará y sancionará conforme a las previsiones del Título II de la presente Ley.”

De esta manera quedó postergada, para el período 2008-2010, la instauración del MPP, como un plan financiero a mediano plazo, contentivo de reglas de disciplina fiscal que conminaran al Ejecutivo Nacional a respetar precisos límites anuales de gasto y de endeudamiento, a fin de lograr que los ingresos ordinarios sean, al menos dentro del período del MPP, suficientes para cubrir los gastos ordinarios.

II) Reforma mediante el Decreto N° 5.262 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, del 20 de marzo de 2007 (GORBV N° 38.648 de la misma fecha), nuevamente se modificó el mismo artículo 178, en los mismos párrafos antes transcritos, en los términos siguientes:

“En la oportunidad de presentación del proyecto de Ley de Presupuesto correspondiente a los ejercicios fiscales de los años 2005 y 2008, el Ejecutivo Nacional presentará a la Asamblea Nacional _ el marco plurianual del presupuesto correspondiente 2005 al 2007 y 2008 al 2010 respectivamente.”

“A partir del período correspondiente a los ejercicios 2011 al 2013, inclusive, el marco plurianual del presupuesto se formulará y sancionará conforme a las previsiones del Título II de la presente Ley.”

Es decir que nuevamente quedo postergada, esta vez para el período 2011-2013 la instauración del MPP como un plan con reglas de disciplina fiscal de carácter obligatorio.

III) **Reforma introducida con el Decreto N° 1.401 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, del 13 de noviembre de 2014 (GORBV N° 6.154 Extraordinario de 19 de noviembre de 2014)**, en lo adelante LOAFPS 2014, se conservan las regulaciones sobre el MPP, su contenido, sus límites y la cláusula de escape, **se postergó indefinidamente su instauración con carácter obligatorio**, por virtud de la Disposición Transitoria Cuarta de dicho decreto que textualmente estatuyó:

“En la misma oportunidad de presentación del proyecto de Ley de Presupuesto del ejercicio económico financiero respectivo, y hasta tanto se dicte la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto, **el Ejecutivo Nacional presentará con carácter informativo a la Asamblea Nacional, el Marco Plurianual del Presupuesto**, cada tres (3) años, contentivo de los mismos elementos indicados para la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto”

Por tanto, siendo de marcada relevancia la materia presupuestaria **Transparencia Venezuela** se hace eco de las modificaciones propuestas en **el artículo segundo de la ley de reforma a la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP)**. Reforma que restituirá la regulación apropiada, al suprimir el texto añadido en la última reforma por decreto del Presidente Maduro, donde pretendió usurpar funciones legislativas no solo en cuanto a la sanción del gasto, sino además en el carácter obligatorio de señalar los objetivos y metas que se persiguen con los mismos.

Y de igual manera con respecto al **artículo cuarto; Porque la reforma restituirá la regulación apropiada**, en relación a la fijación anual de los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de ley Presupuesto atendiendo a los límites y estimaciones establecidos en el Marco Plurianual del Presupuesto, disuelta radicalmente por el desconocimiento y la inobservancia de la misma y a través de sus sucesivas reformas y sustitución por otras normas direccionales en sentido, marcadamente, alejado de los propósitos iniciales.

- **Prohibiciones de afectaciones de ingresos y de asignaciones legales presupuestarias.**

Reforzar el principio de unidad del presupuesto, fue prerrogativa de la LOAFSP 2000 prohibiendo establecer preasignaciones legales presupuestarias predeterminadas, cuyo propósito consagra la CRBV, **evitando la creación de fondos separados o presupuestos separados**. Tal prohibición fue desatendida a través de la sanción y promulgación de numerosas leyes que en algunos casos quisieron congraciarse con algunos sectores otorgando el manejo de recurso extrapresupuestario en forma paralela con la aparición súbita de la parafiscalidad,

dificultando el control de los recursos correspondientes e igualmente la evaluación correcta de resultados de la ejecución de los mismos, pudiendo citar entre otras:

Ley orgánica de telecomunicaciones, ley orgánica de ciencia, tecnología innovación, Ley orgánica de espacios acuáticos e insulares, ley de régimen prestacional de vivienda y hábitat, Ley de responsabilidad social en radio y televisión, Ley de aeronáutica civil. Ley orgánica de prevención, condiciones y medio ambiente de trabajo, Ley de cinematografía nacional , Ley del régimen prestacional de empleo ,Ley de tráfico ilícito y consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

Por otra parte el propio gobierno, queriendo disfrutar de la discrecionalidad de la inversión que no le es dada, constituyo a través de legislación fondos separados como el Fondo Nacional de Desarrollo, **FONDEN SA.** Sociedad anónima cuyo objeto es “financiar los proyectos de inversión real productiva, la educación, la salud, el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública externa y la atención de situaciones especiales”, así como “financiar proyectos de conveniencia, de evidente necesidad y aquellos dirigidos al desarrollo económico y social reembolsables y no reembolsables, nacionales e internacionales, en moneda nacional o extranjera así como cualquier otro proyecto que sea necesario financiar a juicio del Directorio Ejecutivo, previa aprobación del Presidente de la República” todo esto **sin ninguna vinculación con la Ley de Presupuesto Anual.**

Es de hacer notar que las materias que conforman el objeto de estos Fondos son las propias de la gestión fiscal pública, las cuales deberían ser atendidas a través del presupuesto normal del Estado y no mediante formulas extrapresupuestarias.

EN relación a lo citado Transparencia Venezuela plantea a esta honorable Asamblea Nacional la revisión de los textos legislativos que dieron origen a la parafiscalidad y cumplir el principio de la unidad del presupuesto haciendo transparente y controlable la gestión pública.

Y de igual forma manifiesta su acuerdo con lo planteado en el **artículo sexto** de la ley de reforma de **la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP)**. Que elimina la pretendida excepción a los institutos autónomos o públicos cuyo objeto principal sea la actividad financiera de intermediación bursátil de cumplir con los requisitos exigidos en este artículo igual al resto de las instituciones sin fines empresariales.

- **Presentación de ingresos y gastos, reforma del presupuesto.**

La LOAFSP 2000 incorporó normas relativas a la manera de presentar los recursos y los egresos considerados en los presupuestos, a fin de mostrar la verdadera significación económica de variables, así como las finalidades perseguidas con ella. Todo en concordancia con lo establecido en la CRBV.

Artículo 315:

En los presupuestos públicos anuales de gastos, en todos los niveles de Gobierno, establecerá de manera clara, para cada crédito presupuestario, el objetivo específico a que esté dirigido, los resultados concretos que se espera obtener y los funcionarios públicos o funcionarias públicas

responsables para el logro de tales resultados. Éstos se establecerán en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible.

El Poder Ejecutivo, dentro de los seis meses posteriores al vencimiento del ejercicio anual, presentará a la Asamblea Nacional la rendición de cuentas y el balance de la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho ejercicio.

La LOAFPS2000 exige especificar en los presupuestos de ingresos, los ingresos corrientes y de capital; en los presupuestos de gastos, los gastos corrientes y de capital; y, en las operaciones de financiamiento, las fuentes financieras y las aplicaciones financieras. Ello evidenciaría, palmariamente, los niveles de déficit o superávit, eventualmente, existentes. También previó que los créditos presupuestarios respectivos deberían indicar, claramente, el objetivo específico a que está dirigido el gasto y los resultados que se esperan obtener, así como los funcionarios responsables de las metas y objetivos planteados. Estas disposiciones constituyen el desarrollo preciso de la norma constitucional contenida en el **artículo 315 del Texto Fundamental**.

Con respecto a las reformas a la Ley de Presupuesto se refuerza el principio de la unidad del presupuesto tal como, que los presupuestos de los entes descentralizados sin fines empresariales quedarían incorporados en la ley de presupuesto anual.

La pretensión de la LOAFPS 2000 en cuanto a la calificación de los ingresos ordinarios de acuerdo a su recurrencia, también fue vulnerada en forma premeditada en **las reformas sucesivas, con lo cual redujeron los ingresos correspondientes al Poder Federal, conforme a lo dispuesto al artículo 167 de la CRBV**.

En relación a esta importantísima consideración Transparencia Venezuela plantea que sea objeto de reforma esta consideración a fin de restituir los ingresos a Gobernaciones y Alcaldías.

- En cuanto a la limitación de rectificaciones del presupuesto estableció la LOAFPS 2000: Limitación al crédito denominado Rectificaciones al Presupuesto, destinado a atender, con la autorización del Presidente de la República, insuficiencias o imprevisiones presupuestarias, cuyo monto no podrá ser superior al uno por ciento (1%) de los ingresos ordinarios (artículo 53).

Es de destacar que, en la última reforma de la LOAFSP, realizada en noviembre de 2014, los límites cuantitativos antes mencionados fueron elevados al doble, ello, sin que se ofrecieran razones explicativas de este significativo aumento.

Por tanto Transparencia Venezuela respalda el texto del **artículo quinto** de la ley de reforma de **la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público que suprime el aumento de la discrecionalidad que el Presidente de la República se quiere subrogar**, al elevar sin ninguna justificación, el monto para cubrir insuficiencias o imprevisiones presupuestarias sin la debida autorización de la Asamblea Nacional. Y de igual forma manifiesta su acuerdo con lo planteado en el **artículo octavo** que reforma el artículo 101 numeral 4 suprimiendo textos, para restituir al estado la industria de la explotación del mineral de hierro.

EN CUANTO AL CREDITO PÚBLICO

En la LOAFSP 2000 en materia de crédito público destaca, muy particularmente, el desarrollo de la figura de la ley anual de endeudamiento, constitucionalmente prevista, como régimen de derecho común para la aprobación de las operaciones de crédito público. Considerando lo que nuestra constitución expresamente previó .En efecto nuestra constitución establece:

“Artículo 312. La ley fijará límites al endeudamiento público de acuerdo con un nivel prudente en relación al tamaño de la economía, la inversión reproductiva y la capacidad de generar ingresos para cubrir el servicio de la deuda pública. Las operaciones de crédito público requerirán, para su validez, una ley especial que las autorice, salvo las excepciones que establezca la ley orgánica. La ley especial indicará las modalidades de las operaciones y autorizará los créditos presupuestarios correspondientes en la respectiva ley de presupuesto.- La ley especial de endeudamiento anual será presentada a la Asamblea Nacional conjuntamente con la Ley de Presupuesto.- El Estado no reconocerá otras obligaciones que las contraídas por órganos legítimos del Poder Nacional, de acuerdo con la ley.”

Vale decir, que la ley estableció un régimen para las operaciones de crédito público que las sometía a límites cuantitativos de endeudamiento que se podrá contraer durante ese ejercicio y que solo podrían ser modificados: **1)** casos de calamidades o catástrofes dadas las urgencias impostergables que estas circunstancias suelen imponer; y **2)** casos de refinanciamiento o reestructuración de deuda pública, normalmente gestionados para mejorar el perfil de la deuda; así mismo el monto máximo de letras del tesoro que podrán estar en circulación al cierre del respectivo ejercicio presupuestario. Dichos montos máximos se determinarían, de conformidad con las previsiones de la ley del marco plurianual del presupuesto (MPP), atendiendo a la capacidad de pago y a los requerimientos de un desarrollo ordenado de la economía, tomando como referencias los ingresos fiscales previstos para el año, las exigencias del servicio de la deuda existente, el producto interno bruto, el ingreso de exportaciones y aquellos índices macroeconómicos elaborados por el Banco Central de Venezuela u otros organismos especializados, que permitan medir la capacidad económica del país para atender las obligaciones de la deuda pública.

La LOAFPS 2000 destaca, que solo podían realizar dichas operaciones, la República, los Estados, los Municipios, los institutos autónomos cuyo objeto principal sea la actividad financiera y las sociedades del Estado de carácter mercantil. Las tres primeras categorías autorizadas mediante ley especial y las restantes con la autorización del Ejecutivo Nacional.

De la misma manera quedó reiterada en la LOAFSP 2000 la ya tradicional prohibición según la cual no se podían contratar operaciones de crédito público con garantía o privilegios sobre bienes o rentas nacionales, estatales o municipales.

Reformas y desviaciones del subsistema de crédito público

La primera reforma la constituyo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 80 que, escuetamente, señalaba que una vez sancionada la ley de endeudamiento anual, el Ejecutivo Nacional podía proceder a celebrar las operaciones de crédito público autorizadas en los límites máximos indicados, se le agregó lo siguiente: “En todo caso será necesaria la autorización de cada operación de crédito público por la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea

Nacional, quien dispondrá de un plazo de diez (10) días hábiles para decidir, contados a partir de la fecha en que se dé cuenta de la solicitud en reunión ordinaria. Si transcurrido este lapso la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea Nacional no se hubiere pronunciado, la solicitud se dará por aprobada. La solicitud del Ejecutivo deberá ser acompañada de la opinión del Banco Central de Venezuela

En marzo de 2009 se produce una nueva reforma, se modifica el artículo 81 de la LOAFSP, con la única finalidad de incluir, entre las excepciones que permitirían realizar operaciones de crédito público por encima del monto máximo autorizado en la Ley Especial de Endeudamiento Anual hasta entoces estrictamente limitadas a las requeridas para hacer frente a gastos extraordinarios producto de calamidades o de catástrofes públicas y a aquéllas que tuvieran por objeto el refinanciamiento o reestructuración de deuda pública:

1) “Aquéllos gastos ordinarios que no puedan ser ejecutados debido a una reducción de los ingresos previstos para el ejercicio fiscal, lo cual no pueda ser compensado con recursos del Fondo de Estabilización Macroeconómica”.

2) Aquellos gastos relacionados con la “soberanía alimentaria, la preservación de la inversión social, seguridad y defensa integral en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley.

En abril del 2009, se realiza una nueva reforma que modificó el precepto que prohibía a los institutos autónomos realizar operaciones de crédito público, salvo los que tuvieran como objeto principal la actividad financiera, para exceptuar de dicha prohibición y por ende permitirles realizarlas, a “los entes autorizados por el Presidente de la República en Consejo de Ministros, cuando se considere necesario para el interés nacional”, entonces, cuando hubo necesidad de dictar una Ley.

En el mes de julio de 2012 -dos meses antes de la elección presidencial que tuvo lugar el 07 de octubre de 2012-, se hizo nuevamente uso de esa facultad de contraer deuda pública por encima del monto previsto en la Ley de Endeudamiento Anual, dictando una nueva Ley Especial de Endeudamiento Complementaria, esta vez para el ejercicio Fiscal 2012.

Transparencia Venezuela en virtud de que las reformas a la LOAF2000, excepto la primera, vulneraron los preceptos constitucionales en materia de crédito público ampliando el volumen de la deuda, cediendo prerrogativas a empresas del estado para la contratación de empréstitos sin la autorización de la Asamblea Nacional y desatendiendo las condiciones expresas, que garantizaban la calidad de vida a los ciudadanos venezolanos, como la determinación de los montos máximos de conformidad con las previsiones de la ley del marco plurianual del presupuesto (MPP), atendiendo a la capacidad de pago y a los requerimientos de un desarrollo ordenado de la economía, tomando como referencias los ingresos fiscales previstos para el año, las exigencias del servicio de la deuda existente, el producto interno bruto, el ingreso de exportaciones y aquellos índices macroeconómicos elaborados por el Banco Central de Venezuela, considera positivo **el artículo séptimo** de la ley de reforma de la la ley de reforma de

la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, que restituye a la autorización a la Asamblea Nacional, a través de la sanción de ley de endeudamiento las consideraciones de la CRBV en materia de crédito público.

EN CUANTO AL SUBSISTEMA DE TESORERIA AL SISTEMA DE CONTABILIDAD PUBLICA

En la LOAFPS 2000 estableció regulaciones en materia de tesorería tales como:

- Formulación y coordinación de la política financiera para el Sector Público.
- Aprobación de la programación de la ejecución del presupuesto de los órganos y entes regidos por la ley de presupuesto.
- Programación del flujo de fondos de la República; elaboración del presupuesto de caja y la administración de la liquidez del sector público.
- **Participar en la coordinación macroeconómica concerniente a la política fiscal y monetaria, así como en la formación del Acuerdo Anual de Políticas a celebrarse anualmente entre el Ejecutivo Nacional y el Banco Central de Venezuela, sobre estas materias, estableciendo lineamientos sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja.**
- **Cuenta Única del Tesoro con la finalidad de optimizar el flujo de caja de la tesorería. Cuenta en la que se centralizarían todos los ingresos y pagos de los entes integrados al Sistema de Tesorería.**

En la LOAFPS 2000 en relación al sistema de contabilidad pública estableció:

El sistema será único, integrado y aplicable a todos los órganos de la República y sus entes descentralizados funcionalmente y, además, podrá ser soportado en medios informáticos; y la última a **la muy importante figura de la Cuenta General de Hacienda que el Ministro con competencia en materia de Finanzas Públicas deberá presentarla a la Asamblea Nacional, antes del 30 de junio de cada año.** Este documento sería de extrema importancia para evaluar, por parte de la representación política nacional, **el desempeño de la gestión financiera pública ya cumplida**, lo cual, sin duda, constituye el principal insumo para examinar, con bases realistas, las proyecciones que se hagan sobre la gestión financiera por cumplir y que debe contener:

- Los estados de ejecución del presupuesto de la República y de sus entes descentralizados sin fines empresariales.
- Los estados que demuestren los movimientos y situación del Tesoro Nacional.
- El estado actualizado de la deuda interna y externa.
- Los estados financieros de la República
- Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio.

Inobservancia en la aplicación de las normas del subsistema de tesorería y de contabilidad pública de la LOAFSP.

Uno de los propósitos fundamentales de la LOAFSP 2000 fue crear las condiciones que permitieran conocer permanentemente la gestión presupuestaria, de tesorería y patrimonial de la República y sus entes descentralizados, como un elemento esencial de una ordenada administración financiera pública, encargadas a un órgano rector, la Oficina Nacional del Tesoro, en materia de Tesorería y la Oficina Nacional de Contabilidad Pública, en materia de contabilidad y se configuran como pieza especial del sistema integrado de la administración financiera del sector público, no ha habido concreción.

Transparencia Venezuela hace manifiesta la opacidad en la gestión presupuestaria, de tesorería y patrimonial de la República y sus entes descentralizados a causa de la inobservancia y desatención reiterada a la norma que rige la Administración Financiera del Sector Público, manifiesta por una parte, en cuanto al manejo centralizado de los fondos públicos bajo la figura de la Cuenta Única del Tesoro con la finalidad de optimizar el flujo de caja de la tesorería, para centralizar todos los ingresos y pagos de los posibles por cuanto se mantiene aun la figura de avances. Y por la otra en relación a la Cuenta General que debe ser presentada antes del 30 de junio de cada año, a pesar de que la responsabilidad se mantiene luego de la reforma legal de noviembre de 2014, no se realiza pese a los esfuerzos reiterados de esta organización y de miembros de la comisión de finanzas de la asamblea nacional.

EN CUANTO A REESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE LA ADMINISTRACION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO

En la LOAFSP 2000 se reiteraron las regulaciones según las cuales son causales de responsabilidades jurídicas la inexistencia de registros de información acerca de la ejecución presupuestaria, la omisión de participar los resultados de dicha ejecución a la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) y el incumplimiento injustificado de las metas y objetivos programados.

Como derivación de la instauración del Marco Plurianual de Presupuesto (MPP) la LOAFSP 2000 se estableció que el incumplimiento de las reglas y metas definidas en este documento debía dar lugar a que el Vicepresidente Ejecutivo recomendara al Presidente de la República la remoción de los Ministros responsables del área en que incurrió el incumplimiento.

Transparencia Venezuela quiere significar que el establecimiento de responsabilidades a los funcionarios encargados de la administración financiera del sector público es fundamental, en el celo ante las repercusiones sobre los ciudadanos del manejo inadecuado de los mismos.

En cuanto a las disposiciones de la LOAFSP, al postergarse la formulación del MPP por las sucesivas reformas a la ley, derivó de ello, la imposibilidad de aplicar la norma que establecía la responsabilidad por la inobservancia. Pero, aún más grave lo ocurrido, con la reforma de noviembre de 2014, tal regulación fue transformada. Así, según el artículo 162 de la ley reformada, desapareció la previsión contentiva de la recomendación de remover a los ministros del área en que ocurrió el incumplimiento de las reglas y metas definidas en el MPP

y las responsabilidades que de ello pudieren derivar, en lo adelante, serán

hechas efectivas a través de las normales procedimientos de la responsabilidad política ante la Asamblea Nacional y de las responsabilidades jurídicas ante la Contraloría General de la República y tampoco por las transgresiones de los funcionarios tanto de la oficina nacional del tesoro como al Ministro de Finanzas por la no presentación de la Cuenta General de Hacienda ya citada.

En este mismo orden Transparencia Venezuela manifiesta su adhesión al texto de la reforma de LA LOAFSP planteada en el **ARTICULO TERCERO que restituye a la oficina nacional de presupuesto como órgano desconcentrado del MINISTERIO POPULAR** correspondiente a las FINANZAS; Así como **ARTICULO NOVENO que suprime la disposición transitoria primera en cuanto a la discrecionalidad de ubicación de la oficina nacional de presupuesto.**

EN MATERIA DE COORDINACION MACROECONOMICA

Sobre esta materia nuestra Constitución fue bastante explícita y previó la coordinación macroeconómica de la forma siguiente:

“Artículo 320. El Estado debe promover y defender la estabilidad económica, evitar la vulnerabilidad de la economía y velar por la estabilidad monetaria y de precios, para asegurar el bienestar social.- El ministerio responsable de las finanzas y el Banco Central de Venezuela contribuirán a la armonización de la política fiscal con la política monetaria, facilitando el logro de los objetivos macroeconómicos. En el ejercicio de sus funciones el Banco Central de Venezuela no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo y no podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias.- La actuación coordinada del Poder Ejecutivo y del Banco Central de Venezuela se dará mediante un **acuerdo anual de políticas**, en el cual se establecerán los objetivos finales de crecimiento y sus repercusiones sociales, balance externo e inflación, concernientes a las políticas fiscal, cambiaria y monetaria, así como los niveles de las variables intermedias e instrumentales requeridos para alcanzar dichos objetivos finales. Dicho acuerdo será firmado por el Presidente o Presidenta del Banco Central de Venezuela y el o la titular del ministerio responsable de las finanzas, y divulgará en el momento de la aprobación del presupuesto por la Asamblea Nacional. Es responsabilidad de las instituciones firmantes del acuerdo que las acciones de política sean consistentes con sus objetivos. En dicho acuerdo se especificarán los resultados esperados, las políticas y las acciones dirigidas a lograrlos. La ley establecerá las características del acuerdo anual de política económica y los mecanismos de rendición de cuentas.

Como una condición para el logro del bienestar social, La CRBV establece que el Ejecutivo Nacional y el Banco Central de Venezuela deben celebrar anualmente un acuerdo para armonizar las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, cuyos diseños corresponden, respectivamente, a dichas instancias en el caso de las dos primeras y es responsabilidad compartida en el caso de la tercera, y en el que se definirán los objetivos de crecimiento,

sus repercusiones sociales, balance externo e inflación para el ejercicio económico financiero siguiente, así como las acciones para lograrlos .

Para apoyar ese mandato constitucional la LOAFSP 2000, en una breve regulación reiteró ese contenido, así como que dicho acuerdo anual de armonización de políticas se divulgará en el momento de la sanción de la ley de presupuesto, pero agregó que el Presidente del Banco Central del Venezuela y el Ministro responsable de las Finanzas informarán trimestralmente a la Asamblea Nacional acerca de la ejecución de las políticas objeto del acuerdo y los mecanismos adoptados para corregir las desviaciones y rendirán cuenta a la misma Asamblea de los resultados de dichas políticas en la oportunidad de presentar el acuerdo correspondiente al ejercicio siguiente. Además, en una disposición que pretendía hacer operativa la norma constitucional que establece que el Banco Central de Venezuela, en el ejercicio de sus funciones, no estará subordinado a directivas del Poder Ejecutivo ni podrá convalidar o financiar políticas fiscales deficitarias, la LOAFSP 2000, estatuyó que serán nulas y sin efectos las cláusulas del acuerdo anual de armonización de políticas que puedan comprometer la independencia de dicho Banco o que presupongan o deriven el establecimiento de directrices por parte del Ejecutivo Nacional en la gestión del Banco o que tiendan a las citadas convalidación o financiamiento de políticas deficitarias y agregó que los firmantes de dicho acuerdo, el Presidente del Banco Central del Venezuela y el Ministro responsable de las finanzas informarán trimestralmente a la Asamblea Nacional acerca de la ejecución de las políticas objeto del acuerdo y los mecanismos adoptados para corregir las desviaciones y rendirán cuenta a la misma Asamblea de los resultados de dichas políticas en la oportunidad de presentar el acuerdo correspondiente al ejercicio siguiente.

Al evaluar el texto de la LOAFSP 2000 y sus sucesivas reformas, así como la de otros ordenamientos jurídicos correlacionados, como la ley del BCV, se evidencia, que han estado dirigidas al manejo discrecional de los recursos públicos y en forma paralela al presupuesto nacional y con total opacidad siendo que los mismos deberían ser atendidos en el presupuesto normal del Estado y no mediante formulas extrapresupuestaria.

Así observamos que estas continuas reformas hicieron de lado el texto constitucional en los artículos:

(ART.311) La gestión fiscal será regida por los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. (omissis)”.....

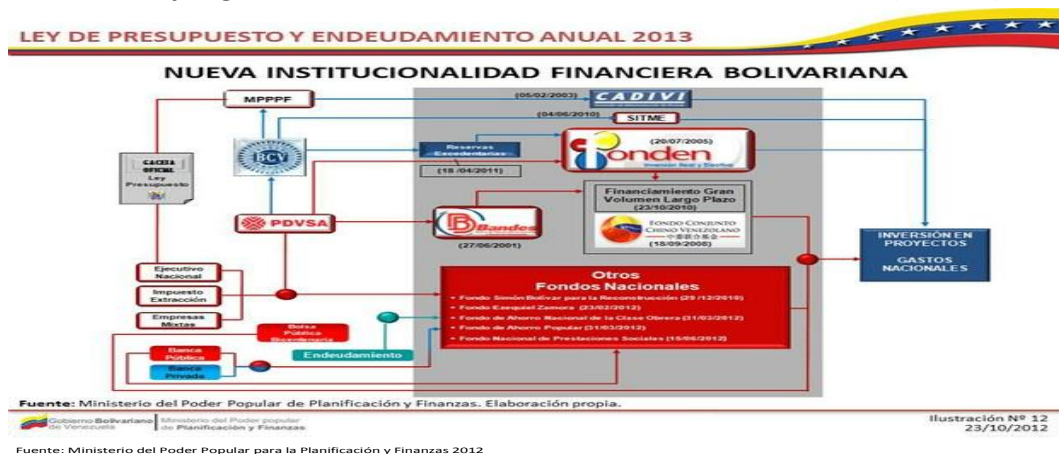
EL (ART.313) La administración económica y financiera del estado se regirá por un presupuesto aprobado por ley (omissis)”.

(ART.314) :” No se hará ningún tipo de gasto que no haya sido incluido en la ley de presupuesto,’.... (omissis)”

(AT.315) En los presupuestos públicos anuales se establecerá en forma clara cada crédito presupuestario, el objetivo específico a que a que va dirigido , los resultados concretos que se esperan obtener y los funcionarios públicos responsables.. (omissis)”...

Y EL ART.(320) Ya citado,,dejando en claro que, No obstante la claridad de las disposiciones, se ha obviado su cumplimiento para dar paso a la creación de lo que han llamado **sistema integrado de asignación de recursos o arquitectura financiera** , para financiar gastos propios de la gestión fiscal pública con total discrecionalidad y opacidad a pesar de que deberían ser atendidos en el presupuesto normal del Estado y no mediante formulas extrapresupuestarias.

Y de igual forma manifiesta su acuerdo con lo planteado en el **artículo sexto** de la ley de reforma de la **Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP)**.



El referido Acuerdo Anual de Políticas, no se realiza, o al menos no se publica desde diciembre de 2007, cuando se concretó el Acuerdo para el ejercicio 2008. Y en lo que se refiere a la exigencia de asegurar la independencia del Banco Central de Venezuela, para garantizar la objetividad del Acuerdo, su incumplimiento se hizo más que evidente con la inconstitucional modificación efectuada a la ley que rige a dicha institución, en el año 2005, con el único propósito de liberar y transferir recursos de las reservas internacionales al Poder Ejecutivo, concretamente a la cuenta del Fondo creado a tal fin, que como vimos antes es el Fondo Nacional de Desarrollo, FONDEN S. A., sociedad anónima constituida para “financiar los proyectos de inversión real productiva, la educación, la salud, el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública externa y la atención de situaciones especiales”, así como “financiar proyectos de conveniencia, de evidente necesidad y aquellos dirigidos al desarrollo económico y social reembolsables y no reembolsables, nacionales e internacionales, en moneda nacional o extranjera así como cualquier otro proyecto que sea necesario financiar a juicio del Directorio Ejecutivo, previa aprobación del Presidente de la República”; vale decir, para financiar gastos propios de la gestión fiscal pública.

EN MATERIA DE ESTABILIDAD DE LOS GASTOS Y SU SOSTENIBILIDAD A LARGO PLAZO.

La CRBV estableció a estos fines, tanto el Fondo de Estabilización Macroeconómica (Art. 321) como el Fondo de Ahorro Intergeneracional (Art. 311)

Ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios, se prevé la creación de un Fondo de Estabilización Macroeconómico. La LOAFSP 2000 reiteró:

1) Mandato constitucional en cuanto a que el funcionamiento del fondo se debía regir por principios de eficiencia, equidad y no discriminación entre las entidades que aporten recursos al mismo, pero se agregaron reglas de tope de desacumulación anual del cincuenta por ciento (50%) del saldo del fondo para el cierre del ejercicio presupuestario inmediatamente anterior, así como de transferencia obligada al Fondo de Ahorro Intergeneracional, cuando

el monto acumulado exceda del setenta por ciento (70%) del monto equivalente al promedio del producto de las exportaciones petroleras de los últimos tres (3) años .

El Fondo de Ahorro Intergeneracional con el objetivo de ahorrar recursos provenientes de la actividad petrolera para aplicarlos, en el largo plazo, a compensar el surgimiento de cambios tecnológicos que disminuyan la productividad fiscal de la actividad petrolera y a aminorar los efectos de la apreciación del tipo de cambio, inducida por el sector petrolero, sobre el surgimiento y/o crecimiento de actividades productivas no petroleras .

Con un lapso de lapo de no disponibilidad de 20 años, luego de lo cual , el monto acumulado y sus rendimientos podrán ser utilizados en inversiones reproductivas, salud y educación, de acuerdo a las disposiciones que establezca la ley.

TRANSPARENCIA VENEZUELA acota que LA INOBSERVANCIA Y DESACATO POR LA GESTION GUBERNAMENTAL TANTO DE LA CRBV, QUE ordena el establecimiento de un *fondo de estabilización macroeconómica* (artículo 321), a fin de garantizar la estabilidad de los gastos del Estado en los niveles municipal, regional y nacional, ante las fluctuaciones de los ingresos ordinarios; y a pesar de que dicho fondo fue formalmente instituido por la Ley que Crea el Fondo Para la Estabilización Macroeconómica, promulgada el 27 de noviembre de 2003, se modifica por ley de reforma mandada a ejecutar el 4 de octubre de 2005 y el mencionado fondo se halla desactivado desde la fecha misma de su creación ,Cuyas consecuencias afectan de forma visible a todos los venezolanos , por que su inexistencia no permitió garantizar la estabilidad del presupuesto y conservar, más allá de las contingencias por cambios un dispositivo que permita amortiguar las fluctuaciones de los ingresos fiscales.

En igual forma la figura del Fondo de Ahorro Intergeneracional, ideado, como vimos, en la LOAFSP 2000, como un instrumento para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las políticas públicas de desarrollo, en particular la inversión real productiva, la educación y la salud, así como a proveer y sostener la competitividad de las actividades productivas no petroleras, nunca ha sido creado y desapareció de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del sector Público con la reforma de noviembre de 2014 creado Por tanto es necesario que en posteriores reformas a la LOAFSP sean rescatados estos preceptos constitucionales.

REFERENCIAS

1. REGLAMENTO N° 1 G.O RBV 37.348 DE FECHA 18-12-2001
2. REFORMA DEL RÉGIMEN JURÍDICO AFSP AÑO 2002
3. REGLAMENTO N° 1 GACETA 5592 EXTRAORDINARIA DE FECHA 27-06-2002
4. REGLAMENTO N° 3 G.O RBV N° 37.606 DE FECHA 09-01-2003
5. REGLAMENTO N° 4 G. ORBV N° 5.623 EXTRAORDINARIA DE FECHA 29-12-2002
6. REFORMA DE LA LOAFSP G.O RBV N° 37.606 DE FECHA 09-01-2003.
7. SISTEMA DE TESORERÍA EN LOAFSP N 3 JULIO 2003
8. REGLAMENTO N° 2 DE LA LOAFSP G.O N° 38117 DE FECHA 28-01-2005 (ENDEUDAMIENTO NETO)
9. REGLAMENTO N° 1 G.O N° 5781 DE FECHA 12-08-05
10. REGLAMENTO N 4 G.O RBV N° 38.333 DE FECHA 12-12-2005
11. REGLAMENTO N° 1 DEL AÑO 2006 INTRODUCCIÓN DE SISTEMA PRESUPUESTARIO DE LA LOAFSP
12. REFORMA AL REGLAMENTO N° 3 G.O RBV N° 38433 10-05-2006
13. REFORMA A LA LOAFSP G.O RBV N° 39.892 DE FECHA 27-03-2012
14. REFORMA A LA LOAFSP G.O RBV N° 39893 DE FECHA 28-03-2012
15. DECRETO N°1401 DEL 13 DE NOVIEMBRE 2014 G.O RBV N° 6.154 EXTRAORDINARIO
15. DECRETO G.O RBV N° 6154 DE FECHA 19-11-2014

Documento: La Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, entre los años 2000 y 2015, del Dr. Enrique J. Sánchez Falcón, 2016