

ppi 201502ZU4645

Esta publicación científica en formato digital es continuidad de la revista impresa

ISSN 0798-1406 / Depósito legal pp 197402ZU34



# CUESTIONES POLÍTICAS

Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público "Dr. Humberto J. La Roche"  
de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia  
Maracaibo, Venezuela



**Vol.36**

**No 63**

**Julio  
Diciembre  
2019**

## Normativa legal referida al control de gestión

*Judith Beatriz Belloso Monsalve* \*

### Resumen

El presente artículo de investigación tiene como objetivo analizar la normativa legal referida al control de gestión de contratos de infraestructura en los entes descentralizados de la Gobernación del Estado Zulia que administran contratos de infraestructura, tomando como informantes clave el personal gerencial de: Vivienda y Urbanismo (Centro Rafael Urdaneta, S.A-CRUSA e Instituto Zuliano de la Vivienda-INZUVIS), Salud (Fundación para la Promoción de la Salud Zulia-FUNDASALUD), y Vialidad (Fundación para el Desarrollo de la Infraestructura). Los resultados revelaron que el procedimiento correspondiente a los contratos de infraestructura está legal y teóricamente muy bien planteado, sin embargo, la realidad encontrada dentro de los entes, arrojaron que los indicadores cuantitativos utilizados en los entes no garantizan una ejecución transparente del contrato, por cuanto no se encuentran apegados a la normativa legal vigente en materia de control de gestión. Se concluye que la normativa legal estipula los parámetros necesarios para el control de gestión, no obstante, se evidenciaron debilidades en las instituciones estudiadas.

**Palabras clave:** Control de gestión; contratos; infraestructura; entes descentralizados; Gobernación del Estado Zulia.

## Legal Regulations Referring to Management Control

### Abstract

The objective of this article is to analyze the legal regulations related to the management control of infrastructure contracts in the decentralized

\* Contador Público y Abogada. Especialista en Gerencia Tributaria. Especialista en Contaduría Pública, Mención: Auditoría, Especialista en Gerencia de las Organizaciones. DEA en Organización de Empresas. Doctora en Ciencias Sociales Mención Gerencia. Profesora Titular en el Instituto Tecnológico de Maracaibo (IUTM). Directora de la Unidad de Auditoría Interna de La Universidad del Zulia. belloso.judith@gmail.com / judith.belloso@yahoo.com.

entities of the Government of the State of Zulia that administer infrastructure contracts, taking as key informants the management personnel of: Housing and Urbanism (Rafael Center Urdaneta, SA-CRUSA and the Zuliano Institute of Housing-INZUVIS), Health (Foundation for the Promotion of Health Zulia-FUNDASALUD), and Roads (Foundation for the Development of Infrastructure.) The results revealed that the procedure corresponding to the contracts of infrastructure are legally theoretically very well posed, however the reality found within the entities, showed that the quantitative indicators used in the entities do not guarantee a transparent execution of the contract, as they are not attached to the legal regulations in force in terms of management control. It is concluded that the legal regulations stipulates the necessary parameters for management control, however, weaknesses were evidenced in the institutions studied.

**Key words:** Management control; contracts; infrastructure; decentralized entities; Zulia State Governorate.

## Introducción

El desempeño del gobierno democrático ha ocasionado un descontento progresivo en la sociedad, por ello, el control de gestión resulta fundamental en la administración de los entes públicos, dado que permite controlar las políticas o acciones tomadas y su respectiva correspondencia con los objetivos planteados por la institución, así como la aplicación de medidas correctivas. El proceso de verificación de resultados se hace imprescindible, para garantizar la ejecución de acciones en el logro de una adecuada administración pública para mejorar la calidad e impacto de las políticas. Al igual que el alcance de eficiencia, eficacia y efectividad. En la administración pública, resulta apremiante el control de gestión como práctica de evaluación continua sobre los objetivos, metas y medición de resultados; con miras a mejorar las actuaciones que se realizan desde los entes gubernamentales.

Particularmente, en diversos entes públicos venezolanos la falta de control y seguimiento a los contratos de infraestructura, afrontan una situación problemática, que ha generado la postergación de fechas previstas sobre culminación de obras públicas, ocasionando mayores costos e inadecuados niveles de calidad. Estos hechos afectan los intereses de la nación y, en consecuencia, los intereses de sus habitantes y beneficiarios. Por ello, el presente artículo se enfoca en el análisis de la normativa legal referida al control de gestión de los contratos de infraestructura en los entes descentralizados de la Gobernación del Estado Zulia, así mismo se incluye información elaborada por diversos autores, además de leyes y documentos oficiales, que permiten la fundamentación teóricas, al tiempo que aporta

un referente explicativo de los componentes que fundamentan la gestión pública y la descentralización, en apego a la normativa legal referida y al control de gestión para contrataciones pública con su respectiva aproximación a la realidad.

## 1. Gestión y contrataciones públicas

Gestión Pública, para comprender la gestión, ésta debe enmarcarse en el ámbito de las teorías administrativas. Estas teorías inician en el despuntar del siglo XX, cuando dos ingenieros desarrollaron los primeros trabajos pioneros respecto a la administración. Taylor, de nacionalidad americana, desarrolló la llamada Escuela de Administración Científica, la cual se enfocaba en aumentar la eficiencia de la industria a través de la racionalización del trabajo operario. Fayol, de origen europeo, desarrolló la llamada Teoría Clásica preocupada por aumentar la eficiencia de su empresa a través de su organización y de la aplicación de principios generales de la administración con bases científicas.

Ahora bien, el concepto de gestión, según (Ivancevich y col. 2005), comprende el proceso emprendido por uno o más individuos para coordinar las actividades laborales de otras personas, con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquiera, trabajando solo, no podría alcanzar. Particularmente, (Castellano, 2002), coincide con esta idea al plantear que el concepto de gestión está asociado al logro de resultados. Por otra parte, (Kralj, 1988: 40), plantea que la gestión significa planeamiento, programación, operación y control; asociando el control con aquel: "...que está implícito en la actividad de gestión y que puede ser realizado con mayor o menor profundidad, y con distintos enfoques."

En relación al aspecto metodológico que representa la gestión, ésta resulta ser un proceso integrador que toma en cuenta la participación de elementos subjetivos (producción, toma de decisiones, modo de legitimación, sumisión), así como elementos objetivos que constituyen la realidad social compleja: (contexto social, económico, político y sus condiciones) (Ochoa y Gamboa, 1984). Las autoras, citando a Cunill y Ludovic (1978), enfatizan que la gestión es un: "...proceso que organiza el trabajo colectivo, atendiendo a la optimización de la fuerza de trabajo y de los recursos de producción" (Ochoa y Gamboa, 1984: 48). De una manera más específica, plantean que el proceso de gestión: "...produce efectos, en primer lugar, en los medios de producción (esto es, en el capital) y en la clase trabajadora, pero también provoca modificaciones en las condiciones políticas, económicas y sociales, así como en las relaciones de producción" (Ochoa y Gamboa, 1984: 48).

Se hace notorio que la gestión de las instituciones, involucra una coordinación de actividades con miras al: logro de objetivos (fin), procesos y recursos para alcanzar los productos (medios). En este sentido, implica hacer cosas oportunamente y en una secuencia adecuada. Por lo demás, la gestión es específicamente, un conjunto de acciones que enmarcadas por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo, se ajusta al concepto de gestión pública<sup>2</sup>.

La gestión pública, según (Avalos, 2000) es una disciplina que está relacionada directamente con otros campos del conocimiento, como la ciencia política, el derecho, la filosofía, la economía, la sociología, la psicología y, más recientemente, con la archivística. Ella posee de forma táctica funciones de gobierno, planeación, integración, dirección y control de la conducta ciudadana por medio de la gestión. Por lo tanto, se puede considerar que la gestión pública es el: "...conjunto de actividades que ejecuta un gobierno cuando administra los recursos públicos para alcanzar los objetivos que ha establecido con el propósito de satisfacer las necesidades y demandas de los ciudadanos" (Avalos, 2000: 35). En la perspectiva del autor, la gestión pública comprende la actividad administrativa que realiza el Estado para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del gobierno y de los procedimientos que ellos aplican.

Respecto a los procedimientos, (Sánchez, 2001) plantea características específicas para la gestión pública contemporánea enfocando una adecuada asignación de los recursos públicos y la reutilización de esos recursos de forma rápida y flexible. Sin embargo, (Nickson, 2002) indica que es necesario tener presente que la gestión pública existe desde el momento en que posee una autonomía, enmarcada en el medio social que la crea, y en la medida en que exista y funcione independientemente a los intereses particulares de aquellos individuos que la conforman en algún momento.

En este sentido, el desarrollo institucional implica el diseño de reglas y procedimientos que faciliten las interacciones entre los actores, la definición de procesos viables y la puesta en marcha de acciones eficaces.

Particularmente, la gestión pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al Poder Ejecutivo y comprende las actividades de gestión, que el titular del mismo desempeña sobre los bienes del Estado, para suministrarlos de forma inmediata y permanente, orientados a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general. Dicha atribución tiende a la realización de un servicio público que se somete al marco jurídico que norma su ejercicio (Avalos, 2000). Según el autor,

2 En Venezuela, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal (LOGGRYSNCF, 2010), en su artículo 35, define la Gestión: "...como el proceso administrativo y gerencial necesario para cumplir lo establecido en el plan operativo asignado a una organización o agrupación sectorial, dirigido a la producción de bienes o servicios, a objeto de cumplir una misión".

la gestión pública se entiende además como la entidad que administra al organismo público, que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales.

Para (Bozeman, 1998), de su origen la gestión pública se interrelaciona con cinco conceptos: a) dependencia; b) mercados, jerarquías y clanes; c) imágenes de la gestión pública; d) la Teoría en la Gestión Pública y las Imágenes de la Gestión Pública, fundamentados en teorías esenciales del estudio y la práctica de la gestión pública; donde al menos convergen dos comunidades: la administración pública y las políticas públicas.

Estos conceptos presentan las siguientes características: a) Dependencia: los administradores públicos son, a la vez, los jefes y los agentes, quienes deben enfrentarse con una información asimétrica, conflictos de intereses y aversiones a correr riesgos; b) Mercados, Jerarquías y Clanes, dado que los administradores hacen elecciones respecto a la confianza en mecanismos similares a los de los mercados, disposiciones jerárquicas y relaciones sociales, a fin de alcanzar las metas de las políticas públicas; c) Imágenes de La Gestión Pública: el reconocimiento de determinados conceptos<sup>3</sup> permite a los administradores públicos hacer declaraciones como: “Es mejor, en estas circunstancias, hacer esto que aquello”, o “Hacer esto o aquello probablemente tendrá estas consecuencias y presentará estos riesgos”, o “Nos enfrentamos a este tipo de problema, no a aquel tipo de problema; y, d) La Teoría en la Gestión Pública, la cual centra sus esfuerzos por sistematizar la descripción de situaciones y explicar cómo una acción eficaz de parte de los administradores públicos varía entre dichas situaciones (Bozeman, 1998).

En la gestión pública, en el ámbito de lo descriptivo, la comparación es una herramienta muy útil para reconocer las características propias y específicas de una unidad de análisis, ya sea un caso o un país u otro elemento. Por ejemplo, si queremos caracterizar o definir los elementos que ayudan a emprender un proceso de reforma institucional de cierto servicio público, la comparación entre una situación exitosa y una fallida, nos permitirá reconocer aquellos elementos particulares del caso exitoso que lograron una determinada finalidad (Plisoff y Monje, 2003).

Finalmente, la gestión pública puede definirse como las actividades que se implementan día a día, a partir de las políticas públicas de un gobierno

---

3 (i) Racionalidad Limitada y Estilo Cognoscitivo (Los administradores deben reconocer y enfrentarse con límites cognoscitivos de desempeño propio y de los otros para promover el aprendizaje y la comunicación dentro de las organizaciones; (ii) Discreción Ejecutiva y Abasto Burocrático (Existen teorías específicas que delimitan el ámbito de la discreción y de limitaciones inherentes a las funciones ejecutiva y administrativa, en general y en contextos particulares, e identifican incentivos que motivan las conductas administrativa y burocrática; (iii) La Lógica de la Acción Colectiva y la Teoría del Juego (Los administradores públicos deben saber cuáles métodos pueden utilizarse para asegurar la cooperación ante la falta de incentivos); y (iv) El reencuadre (Referido por Bolman y Deal, quienes sugieren que las organizaciones se pueden ver a través de cuatro enfoques distintos) (Bozeman, 1998).

para un área definida. En la presente investigación, la política pública responde a la ejecución de contratos de infraestructura para el beneficio de la comunidad. Los recursos públicos serán administrados por el personal gerencial de los entes descentralizados de la Gobernación del Estado Zulia.

## 2. Descentralización y Entes descentralizados

A fines de los ochenta del siglo XX, se impulsa un modelo de descentralización que se levantó teniendo como argumento la necesidad de profundizar la democracia y contribuir a la eficiencia de la administración pública. En el marco de este discurso: a) Se aprobó la Ley de Descentralización (Congreso de la República de Venezuela (CRV), 1989a), que identifica a las gobernaciones de los Estados regionales (Nivel intermedio entre el nacional y el local) como receptoras de competencias que hasta entonces eran propias de gobierno nacional; b) Se aprobó la Ley de Elección directa y remoción de los Gobernadores (CRV, 1989b), según la cual la escogencia de los gobernadores deja de ser potestad del gobierno nacional y pasa a tener lugar a través de la elección directa y secreta de los ciudadanos de cada Estado; y, c) Se produce una reforma a la Ley del Régimen Municipal (CRV, 1989c) cuyos cambios más relevantes son, por una parte, la incorporación de la figura del Alcalde y su elección por voto directo, y, por la otra, se incorporan las parroquias para descentralizar la administración municipal y las Juntas Parroquiales como gobierno de éstas.

Con estas políticas la posibilidad de participación, más allá de la elección de los gobernantes, es limitada formalmente. El artículo 25 de la Ley de Descentralización establece que en cada Entidad Federal se debe crear un Comité de Planificación y Coordinación, donde podrán participar varios sectores entre ellos las comunidades: "...de modo que queda a criterio de los Gobernadores la incorporación de los ciudadanos al proceso de decisiones" (Ochoa *et al*, 2007: 97).

En la práctica, excepcionalmente se convocó a la participación de las comunidades en la planificación de las gobernaciones. Para avanzar en el modelo de descentralización de los noventa, se aprueban dos instrumentos legales que buscan fortalecer el modelo de descentralización neoliberal que se presenta como tributario a la profundización democrática:

a) En 1993 el Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES) (CRV, 1993), con recursos provenientes fundamentalmente del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y fuentes de financiamiento externo para apoyar en la dotación de infraestructura, de competencias transferidas del poder central y financiamiento a la asistencia técnica para la modernización del proceso de descentralización en especial suministrado por los

organismos multilaterales (Fuenmayor y Ochoa, 2003)

b) La Ley de Asignaciones Económicas Especiales (LAEE) (CRV, 1996), según la cual se asignarán a los Estados recursos derivados de regalías y tributos de los hidrocarburos con los siguientes criterios: Un 70% de los recursos con este destino para los Estados en cuyo territorio se encuentren hidrocarburos y un 30% para el resto de los Estados, cuestión que contribuye a incrementar las disparidades territoriales.

A fines de los noventa, 10 años después de haberse aprobado la ley para la descentralización, se había avanzado en la transferencia a las gobernaciones, de competencias concurrentes y exclusivas en diversas materias, pero la participación de los ciudadanos ha sido casi inexistente. Este modelo de descentralización favoreció el crecimiento de las Organizaciones no Gubernamentales y la privatización de los servicios transferidos a las gobernaciones, lo que le da la razón a De Mattos (1990: 176), para quien la descentralización: "...responde principalmente a las necesidades planteadas por la reestructuración capitalista."

Adicionalmente, se intensificaron los desequilibrios territoriales debido a que la asignación de recursos favoreció a los Estados productores de hidrocarburos. A esto se agrega que se produjo una fragmentación del aparato estatal, hasta el punto que derechos como la gratuidad de la salud, estaban siendo violados por algunas gobernaciones a través de diversas estrategias.

La fragmentación del Estado, que a juicio de Holloway (1982 citado por: Ochoa, 2010) es un problema inherente al Estado capitalista, fue el argumento utilizado por el gobierno nacional en el año 2007 cuando reasumió competencias que había transferido a las gobernaciones, concretamente, la administración de los aeropuertos, puentes y puertos, que se encontraban desarticulados de las políticas nacionales con impacto importante en cuestiones estratégicas para el país. En definitiva: "...estuvimos en presencia de un modelo de descentralización que no modificó la estructura de poder, hubo una descentralización territorial conservando y reproduciendo el poder los viejos sujetos y los espacios hegemónicos, con visibilidad principal de las Gobernaciones" (2010: 174-176).

En este proceso de descentralización que se desarrolló en Venezuela y en el contexto de la relación entre el poder nacional y estatal implica resolver la tradicional intermediación con la administración central en actividades propias de los Estados y el impulso de un proceso hacia la modernización de las estructuras del poder local. (Rofman, 1990), visualiza la estrategia de la descentralización como una modificación de la presencia del estado, donde éste se desliga de tareas y las traspasa en plenitud de nivel decisorio, a otra instancia que no reconoce más vinculación de cuentas.

Al respecto, la descentralización emergió no sólo como una condición



para profundizar la democratización y como parte de una estrategia para enfrentar la crisis económica, sino como la forma de organización más adecuada para implantar y desarrollar un nuevo paradigma que se apoya en la complementariedad entre los sectores social, público y privado (Finot, 2001).

Dugas (1992), por su parte, define la descentralización como un proceso de redistribución de poderes, funciones y recursos del nivel central del Estado a favor de una mayor autonomía y protagonismo de las regiones y los municipios. Esa autonomía le permite el desarrollo a los estados y municipios, para organizarse administrativa y presupuestariamente, administrando los recursos financieros a través de sus entes descentralizados para la ejecución de inversiones en obras de infraestructura, presentados por las comunidades, asociaciones de vecinos y organizaciones no gubernamentales, para la satisfacción de las necesidades del colectivo.

Mascareño (1996), afirma que es necesario realizar cambios en la estructura burocrática tradicional para impulsar una fórmula corporativa descentralizada, coherente con la gestión compartida. Es decir, la gestión compartida (liderazgo participativo), entre el gobierno y la comunidad, donde las obras y servicios desarrolladas por los gobiernos sean las que realmente necesitan las comunidades como medio para crear nuevas instancias y mecanismos de gestión en el territorio y transferir recursos a los gobiernos locales. Igualmente, expresa el autor que es ideal que los gobernadores repitan el esquema de participación-negociación (liderazgo compartido) en su respectivo estado, con énfasis en la toma de decisiones descentralizadas, en los casos del desarrollo económico, social y participación de la sociedad civil organizada.

Esta concepción de gestión compartida, con relación al proceso de descentralización, comprende el reordenamiento de las funciones públicas, y exige el desarrollo de las capacidades gerenciales del Estado, en relación a la estructura organizativa, el liderazgo y la toma de decisiones. Tradicionalmente, las estructuras organizativas de los estados tienden a seguir los modelos verticales, piramidales, jerárquicos, con numerosos escalones (Kliksberg, 1997). Para este autor, la descentralización de los Estados requiere avanzar hacia estructuras más abiertas y flexibles; estructuras que den respuestas a las nuevas necesidades de funcionamientos y exigencias de cambio del entorno social.

Según (Dadidow y Malone, 1992), la descentralización se conceptualiza como la estructura flexible que logra dar repuesta de forma inmediata a las demandas de necesidades planteadas, basada en los diferentes enfoques que estarán reorientando y ajustando la dinámica de las organizaciones en función de la eficacia. Se basa en los objetivos preestablecidos y en unas condiciones de éxito que delimitan las características de la estructura. Entre los objetivos están: a) gestionar el cambio del entorno, b) gestionar

la complejidad de la organización, c) dirigir eficientemente la diversidad y optimizar la descentralización; y, d) lograr la máxima capacidad de respuesta. Estas estructuras flexibles se enmarcan en relaciones organizativas que permiten acuerdos de cooperación, alianzas, subcontratación y cesión de actividades entre otras fórmulas que pueden ser variables o temporales.

En este sentido, la descentralización permite a los entes gubernamentales tomar decisiones coordinadamente, dando respuesta inmediata a las necesidades del colectivo, dejando atrás trasmites que retardaban la ejecución de proyectos que el centralismo ocasionaba. Actualmente, el artículo 4 de la Constitución establece a Venezuela como un país democrático descentralizado.

Una estructura que deberá contribuir a elevar la eficiencia, eficacia y efectividad de la administración pública; por ello, los procesos de descentralización pudiesen ser considerados para elevar el nivel de vida de los ciudadanos. Cabe destacar que, la descentralización político-administrativa introduce nuevos elementos y actores que condicionan la gobernabilidad, debido a las fuertes tensiones políticas generadas por los procesos de reforma y modernización del aparato público, las constantes y simultáneas demandas que plantean los gremios, inadecuados estilos de gerencia e insuficiente desarrollo de una cultura de gestión y, de contera, la ausencia de un efectivo liderazgo organizacional, entre otros factores que han caracterizado la administración pública en América Latina y en Venezuela.

Tal como lo señala (García, 2003), la nueva o renovada gobernabilidad en América Latina exige la construcción de consensos continuos sobre la base de métodos deliberativos y descentralizados en la toma de decisiones; y la gestión pública debe asumir los principios democráticos de legitimidad y de participación organizada del ciudadano en los conceptos amplios de concesión y corresponsabilidad del poder y del ejercicio del gobierno.

Por supuesto, esto implica además una adecuada evaluación de la gestión pública y precisamente, lo señalado por Cohen (2002), cuando plantea que uno de los problemas comunes que enfrentan los gobiernos es la ausencia de un método eficaz para evaluar los resultados de su gestión y, en consecuencia, determinar el éxito o fracaso de sus intervenciones. Por tanto, se hace evidente la necesidad de desarrollar adecuados sistemas de control de gestión para evaluar la gestión pública y justificada por: a) una necesidad democrática; b) un aprendizaje organizacional; c) contribución a la toma de decisiones informadas; y, d) dimensionar los efectos e impactos de las intervenciones sociales.

El Estado venezolano es un “Estado federal descentralizado” en los términos formales establecidos en el artículo 4 de la Constitución Nacional,

el mismo está básicamente conformado por el conjunto de personas jurídicas político-territoriales que son: la República, los estados, los municipios y las otras personas jurídicas estatales producto de la descentralización política y funcional, por lo que en el sistema constitucional son muchas personas jurídicas las que actualizan la voluntad del Estado.

En el presente artículo se asume la descentralización como la toma y ejecución de decisiones coordinadamente, de los entes que administran contratos de infraestructura de la Gobernación del Estado Zulia, que dan respuesta inmediata a las necesidades del colectivo, dejando atrás trámites que retardan la ejecución de los contratos de obras de infraestructura.

### **3. Normativa legal referida al control de gestión para contrataciones públicas**

Los aspectos relacionados al control de la gestión, en la legislación de la administración pública venezolana son claros y precisos, y cobran una particular importancia en la Constitución de la República de 1999, porque obliga a que se asignen recursos para alcanzar los objetivos, pero también exige a los órganos y entes públicos, la aprobación de indicadores de desempeño. Por ello, los entes del Estado y sus respectivos funcionarios están en la obligación de cumplir con los principios de eficacia y eficiencia, además de dar cuenta de sus decisiones, acciones y transparencia en el uso de los recursos públicos. A continuación, se realiza un análisis de la normativa vigente que rige los aspectos relacionados al control de gestión para contrataciones pública, incluyendo finalmente los resultados de la información empírica recolectada al respecto entre los Ingenieros Inspectores de contratos de infraestructura.

Inicialmente, el artículo 289, numeral 5, de la Constitución de la República de 1999 señala las atribuciones de la Contraloría General de la República sobre: "...ejercer el control de gestión y evaluar el cumplimiento y resultado de las decisiones y políticas públicas de los órganos, entidades y personas jurídicas del sector público sujetos a su control, relacionadas con sus ingresos, gastos y bienes"; concatenado con el artículo 315, *ejusdem*, que exige a todos los funcionarios que en el presupuesto público anual se establezca de manera clara: "...el objetivo específico a que estén dirigido los recursos, los resultados que se espera obtener y los funcionarios públicos responsables para el logro de tales resultados"; éstos se establecerán en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño. Por tanto, se toma la iniciativa del uso de los indicadores de evaluación de desempeño como una herramienta de medición y mejoramiento de gestión cuyo objetivo es apoyar el proceso de toma de decisiones y mejorar la provisión y prestación de bienes y servicios.

Por otra parte, en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en el artículo 18, se establece que el funcionamiento de los órganos y entes de la Administración Pública se sujetará a las políticas, estrategias, metas y objetivos, que se propagan en los respectivos planes estratégicos y compromisos de gestión. Igualmente, comprenderá el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados. El artículo 19, señala que:

La actividad de los órganos y entes de la Administración Pública perseguirá el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión, bajo la orientación de las políticas y estrategias establecidas por el Presidente de la República, por el Gobernador, o el Alcalde.

Por otra parte, el artículo 20, regula la actividad de las unidades administrativas de los órganos y entes de la Administración Pública, en relación a la asignación y utilización de los recursos, los cuales se ceñirán a su misión, desarrollándose con eficiencia y ajustándose estrictamente a los requerimientos de su funcionamiento para el logro de sus metas y objetivos. La Ley Orgánica de la Administración Pública al igual que la Constitución Nacional incluye elementos de control de gestión, en caso de la ley comentada reafirma la responsabilidad del personal gerencial en evaluar las actividades desempeñada.

En la *Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos*, en el Título II, se señala que los planes de simplificación de trámites administrativos deberán contener, como mínimo, los siguientes aspectos: “a) Identificación de los trámites que se realizan con mayor frecuencia en el respectivo órgano o ente; b) Clasificación de los trámites de acuerdo con los destinatarios del mismo; c) Determinación de los objetivos y metas a alcanzar en un lapso establecido. d) Identificación de los indicadores de gestión conforme a los cuales se realizará la evaluación de la ejecución de los planes”. Esta ley aun cuando hace referencia a los procedimientos administrativos necesarios incluye elementos de control interno a los fines de resguarda la gestión en los entes de la administración pública.

Del mismo modo, la *Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*, en el artículo 5 dispone que el sistema de control interno tiene por objeto promover la eficiencia en la capacitación y uso de los recursos públicos, el acatamiento de las normas legales en las operaciones del Estado, la confiabilidad de la información que se genere y divulgue sobre los mismos; así como mejorar la capacidad administrativa para evaluar el manejo de los recursos del Estado y garantizar razonablemente el cumplimiento de la obligación de los funcionarios de rendir cuenta de su gestión.

También, el artículo 13, *ejusdem*, señala que: Los presupuestos públicos

de gastos contendrán los gastos corrientes y de capital y utilizarán las técnicas más adecuadas para formular, ejecutar, seguir y evaluar las políticas, los planes de acción y la producción de bienes y servicios de los entes y órganos del sector público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de éstos con sus fuentes de financiamiento. Para cada crédito presupuestario se establecerá el objetivo específico a que esté dirigido, así como los resultados concretos que se espera obtener, en términos cuantitativos, mediante indicadores de desempeño, siempre que ello sea técnicamente posible.

En concordancia con los artículos 131 y 132 de la comentada Ley, que establecen que el control interno debe asegurar que la información administrativa, financiera y operativa sea útil, confiable y oportuna para que la toma de decisión promueva la eficiencia de las operaciones y logre el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, de acuerdo con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas, cuya evaluación debe estar fundada en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Por otra parte, el *Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional* dispone en el artículo 3 que: El sistema de control interno abarcará los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, así como la evaluación de programas y proyectos, y estará fundado en criterios de eficacia, eficiencia y economía. De igual modo, el *Reglamento No 1 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público*, señala en el artículo 7 que: Los presupuestos de los órganos y entes sujetos a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público se vincularán con los planes nacionales, regionales, estatales y municipales, elaborados en el marco de las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, y contendrán las políticas, objetivos estratégicos, productos e indicadores incluidos en el plan operativo anual.

En el Reglamento de la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*, el artículo 28 establece que: El control de gestión se realizará fundamentalmente a partir de los indicadores de gestión que cada organismo o entidad establezca, por otra parte, el artículo 29 establece que: Los indicadores se utilizarán para medir los avances de los planes y programas y sus resultados.

Estas leyes y reglamentos hacen referencia a los elementos de control de gestión en cuanto a que sus productos finales sean evaluados a través de indicadores de gestión (eficiencia, eficacia, impacto y economía), previo a lo establecidos en sus planes y programas para la ejecución de las asignaciones presupuestarias; se requiere que haya cumplimiento de estas normativas.

Por último, la *Ley Contra la Corrupción*, en el artículo 6 se presenta que: “En la administración de los bienes y recursos públicos, los funcionarios y empleados públicos se registrarán por los principios de honestidad, transparencia, participación, eficiencia, eficacia, legalidad, rendición de cuentas y responsabilidad; el artículo 12, dispone que: Los particulares y las organizaciones de la sociedad tienen derecho a participar en la formulación, evaluación y ejecución presupuestaria de acuerdo con el nivel político territorial correspondiente, de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. A tal efecto, la *Oficina Nacional de Presupuesto* someterá periódicamente a consulta pública, el diseño de los indicadores de gestión a que se refiere la *Ley Orgánica de Administración Financiera* del Sector Público, de conformidad con el procedimiento establecido en la *Ley Orgánica de la Administración Pública*. Estos elementos resultan cruciales en el desarrollo de los contratos de infraestructura para evitar desviación de los recursos público por hechos de corrupción.

En el siguiente cuadro No. 1, se hace referencia a los criterios considerados por la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República* y el *Sistema Nacional de Control Fiscal* (LOCGRYSNCF) y la *Ley de Contrataciones Públicas* (LCP), en relación al control de gestión de los procedimientos administrativos de los contratos de infraestructura. Cada uno de estos elementos hace referencia a la gestión de los contratos de infraestructura.

**Cuadro No. 1**

**Normativa Legal Control de Gestión: Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal**

Criterio	Artículos
Cumplimiento de las metas y objetivos en los contratos.	Artículo 35. “(...) El control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa (...)”.  “(...) promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas (...)”.
Comparación de la ejecución de obra con indicadores.	Artículo 37: “(...) indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno (...)”.

<p>Verificación del cumplimiento de los requerimientos y especificaciones del contrato de obra.</p>	<p>Artículo 39. “(...) Los gerentes, jefes, o autoridades administrativas de cada departamento, deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión (...)”.</p>
<p>Existencia de indicadores eficiencia.          Existencia de indicadores eficacia.          Existencia de indicadores economía.          Existencia de impacto.</p>	<p>Artículo 37. “(...) elaborará, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento para el funcionamiento del sistema de control interno (...)”.</p>

**Fuente:** Documentos normativos. Elaboración propia (2018).

Del mismo modo, la *Ley de Contrataciones Públicas* (LCP, 2014) según el artículo 1, tiene por objeto regular la actividad del Estado para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras y asegurar la transparencia de los órganos del Estado, con la finalidad de perseverar el patrimonio público, fortalecer la soberanía, desarrollar la capacidad productiva y asegurar la transparencia de las actuaciones de los órganos y entes sujetos a esta ley.

La LCP (2014), en el marco del control de obras establece en el Capítulo V: Control y fiscalización en el contrato de obras, lo siguiente: a) El ente contratante ejercerá el control y la fiscalización de los contratos para lo que se asignará Ingenieros Inspectores de acuerdo a la naturaleza del contrato; b) El contratista deberá mantener al frente de la obra un ingeniero residente, con experiencia en el área objeto del contrato; c) Las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector de obras; d) La elaboración de actas de inicio, terminación y recepción provisional o definitiva de la obra contratada; y, e) Cualquiera otra que se derive de las obligaciones propias de la ejecución del contrato.

Con base en los literales anteriores, se distingue de forma precisa las atribuciones de carácter legal del Ingeniero Inspector en el ejercicio del control y fiscalización de una obra pública con el fin de garantizar que su ejecución se realice de acuerdo con las normas técnicas. Además, el profesional de la Ingeniería o Arquitectura que ejerza este cargo se debe apoyar en los controles de calidad de los materiales que se utilizan en la obra y de los equipos y servicio que se adquieren para lograr la correcta ejecución de la misma. Se realiza un resumen en el Cuadro 2 que muestra los criterios de la LCP (2014), con relación a la responsabilidad del ente contratante, el contratista y el ingeniero inspector, sobre los procedimientos administrativos de los contratos de infraestructura.

**Cuadro 2**

**Normativa Legal Control de Gestión: Ley de Contrataciones Públicas**

Criterio	Artículos
<p>Conocimiento de los documentos que forman parte del contrato.</p>	<p><b>Artículo 93:</b> A los efectos de la formalización de los contratos el (los) ente(s) contratante(s) deberán contar con la siguiente documentación: 1. Acta o documento donde se señale la fecha de inicio de la ejecución de la obra o el suministro de bienes o servicios. 2. Solvencias y garantías requeridas. 3. El pliego de condiciones y la oferta. 4. Cronograma de desembolso de la contratación, de ser necesario. 5. Documentación legal de la persona natural o jurídica. 6. Certificados que establezcan las garantías respectivas y sus condiciones.</p>
<p>Conocimiento sobre la regulación de la Ley Contrataciones públicas.</p>	<p><b>Artículo 1</b> <sup>o</sup> (...) tiene por objeto regular la actividad del Estado para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras (...).”</p>
<p>Conocimiento de procedimientos administrativos de pagos de contratos de obras.</p>	<p><b>Artículo 116</b> “(...) procederá a pagar las obligaciones contraídas con motivo del contrato, cumpliendo con lo siguiente: 1. Verificación del cumplimiento de la obra, 2. Recepción y revisión de las facturas; 3. Autorización del pago (...).”</p>
<p>Conocimiento de procedimientos administrativos de pagos de contratos de obras.</p>	<p><b>Artículo 118</b> En los casos de obras, el contratista deberá presentar las facturas o valuaciones en los lapsos establecidos en el contrato, firmadas por el ingeniero residente (...).” “(...) El ingeniero inspector indicará al contratista los reparos a las valuaciones (...).”</p>
<p>Elaboración de actas. Conocimiento sobre atribuciones y obligaciones del ingeniero inspector de obras.</p>	<p><b>Artículo 115:</b> 13. “(...) Elaborar, firmar y tramitar las actas de paralización y reinicio, prorroga, el ingeniero residente y el contratista (...).” “(...) Elaborar y firmar el Acta de Inicio de los Trabajos, conjuntamente con el Ingeniero Residente y el contratista; Fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista; Informar, sobre avance técnico y administrativo de la obra.”</p>
<p>Conocimiento sobre responsabilidad del contratista.</p>	<p><b>Artículo 103</b> “(...) El Contratista deberá iniciar la ejecución de la obra dentro del plazo señalado en el contrato (...).” “(...) deberá dejarse constancia de la fecha en que se inicie efectivamente en la ejecución de la obra, mediante acta o documento que será firmado por las partes (...).” <b>Artículo 114</b> “(...) El contratista deberá mantener al frente de la obra un ingeniero, indicando el alcance de sus responsabilidades (...).”</p>

**Fuente:** Documentos normativos. Elaboración propia (2018).



#### 4. Resultados

A los efectos de dar cumplimiento al objetivo del presente artículo se incluyen los aspectos a considerar para la dimensión normativa legal, realizando la evaluación de los indicadores establecidos y que son intrínsecos para el análisis del control de gestión.

La aproximación a la realidad a partir de los resultados obtenidos sobre la observación de las conductas de los ingenieros inspectores y la revisión de expedientes pertenecientes a los entes descentralizados de la Gobernación del Estado Zulia, permite establecer los siguientes hallazgos:

a) Acorde a lo establecido en la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal* (Cuadro 3).

- Cumplimiento de las metas y objetivos en los contratos: En los contratos de infraestructura existe una evaluación periódica del cumplimiento de las metas y objetivos de los Contratos de Obras de Infraestructura (75%) por parte de los entes descentralizados.
- Comparación de la ejecución de obra con indicadores: La gestión de la ejecución de obras de infraestructura es comparada a través de indicadores cuantitativos (62,5%), no mostrando referencias significativas de comparación con indicadores cualitativos (37,5%). Verificación del cumplimiento de los requerimientos y especificaciones del contrato de infraestructura: En los entes descentralizados se evidencia el cumplimiento de los requerimientos y especificaciones del contrato de infraestructura para los casos analizados.
- Existencia de indicadores eficiencia, eficacia, impacto y economía: En los entes descentralizados se utilizan con preponderancia indicadores de economía (37,5%), restándoles importancia a los indicadores de impacto (12,5%). Además, existen indicadores para medir la eficiencia y la eficacia de los contratos de infraestructura entregados a las comunidades (25%, respectivamente).

Acorde a lo contemplado en *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal* (Cuadro 3), se considera que en los entes descentralizados existe cumplimiento de los requerimientos y especificaciones del contrato y de las metas y objetivos, en general. La ejecución de los contratos se rige prioritariamente por indicadores cuantitativos, tal como lo estipula la ley; sin embargo, se da preponderancia a indicadores de economía, lo cual indica debilidad para los entes, en materia de control de gestión, porque si bien la ley estipula el referente del uso económico de los recursos públicos, también establece como importantes los indicadores de eficiencia, eficacia e impacto. Estos últimos serían complementarios para el uso eficiente y eficaz de los recursos

y no sólo desde una perspectiva de costo. Adicionalmente, el indicador de impacto podría referir un elemento cualitativo como beneficio producido por la infraestructura hacia la comunidad.

### Cuadro 3

#### Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal

Descripción de Ítems	SI	NO
Cumplimiento de metas y objetivos.	75 %	25 %
Comparación de la ejecución de obra con indicadores cualitativos.	37,5%	62,5%
Comparación de la ejecución de obra con indicadores cuantitativos.	62,5%	37,5%
Cumplimiento de requerimientos y especificaciones del contrato.	100 %	-
Existencia de indicadores de eficiencia.	25%	75%
Existencia de indicadores de eficacia.	25%	75%
Existencia de indicadores de impacto.	12,5%	87,5%
Existencia de indicadores de economía.	37,5 %	62,5 %

**Fuente:** Lista de cotejo. Elaboración propia (2016).

#### b) Ley de Contrataciones Públicas

- Conocimiento de los documentos que forman parte del contrato: En los entes descentralizados, los ingenieros inspectores de obras de infraestructura conocen los documentos<sup>4</sup> que forman parte del contrato (75%).
- Regulación de la *Ley Contrataciones Públicas*: En los entes descentralizados, se tiene conocimiento sobre las entidades del Estado que son reguladas mediante la Ley de Contrataciones Públicas reguladas, para la adquisición de bienes, prestación de servicios y

4 Contrato, Acta de Inicio, Valuación de pago, Planillas de Medición, Acta de Recepción Provisional-Definitiva.

ejecución de obras, a los fines de asegurar la transparencia en la ejecución de obras de los órganos del Estado.

- Conocimiento del procedimiento administrativo de pagos del contrato de infraestructura: En los entes descentralizados, se conocen los procedimientos administrativos relacionados con el pago en los contratos de infraestructura regulados por la ley (75 %), atendiendo a los respectivos soportes que reposan en los expedientes administrativos.
- Elaboración de los recaudos acorde a los procedimientos administrativos del contrato de infraestructura: En los entes descentralizados, se elaboran los recaudos (documento, firma y tramitación de las actas de inicio, paralización, prórroga y reinicio) de los procedimientos administrativos de los contratos de infraestructura, establecidos por la ley, conjuntamente con el ingeniero residente y el contratista (87,5 %), atendiendo a los respectivos soportes que reposan en los expedientes administrativos.
- Responsabilidad del contratista: En los entes descentralizados, se conocen las responsabilidades del contratista, (100%), acorde a lo establecido en la ley de Contrataciones Públicas.
- Responsabilidad y atribución del ingeniero inspector: Por lo que los ingenieros inspectores si conocen las responsabilidades y atribuciones asignadas al ingeniero inspector (100%), acorde a lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas.
- Acorde a la Ley de Contrataciones Públicas (Cuadro 4), se evidencia que existe conocimiento sobre los aspectos generales estipulados, tanto en lo referente a los documentos que forman parte del contrato, las entidades objeto de regulación, procedimiento administrativo de pagos, recaudos administrativos de los contratos de infraestructuras, y las responsabilidades adjudicadas tanto al contratista como al ingeniero inspector. Sin embargo, se observaron debilidades en los expedientes administrativos relacionadas a los documentos que forman parte del contrato y a los procedimientos administrativos.

### Cuadro 4

#### Ley de Contrataciones Públicas

Descripción de Ítems	SI	NO
Conocimiento de los documentos que forman parte del contrato.	75%	25%
Regulación de la Ley Contrataciones públicas.	100%	
Conocimiento del procedimiento administrativo de pagos del contrato de infraestructura.	75%	25%
Elaboración de los recaudos (documento, firma y tramitación de las actas de inicio, paralización, prórroga y reinicio) de los procedimientos administrativos del contrato de infraestructura.	87,5%	12,5%
Responsabilidad del contratista.	100%	
Responsabilidad y atribución del ingeniero inspector.	100%	

**Fuente:** Lista de cotejo. Elaboración propia (2016).

### Conclusiones

La presente investigación ha permitido conformar las características asociadas al control de gestión en contratos de infraestructura en los entes descentralizados, adscritos a la Gobernación del Estado Zulia, con el propósito de ofrecer lineamiento que permitirán una efectiva administración en los contratos y contribuir a la transparencia en el uso de los recursos públicos.

La gestión en cualquier empresa pública resulta fundamental por ser fuente proveedora de información para el control, por ello, es importante analizar los informes generados desde cada ente descentralizado y analizar la unidad de estos informes, en término del cumplimiento de las exigencias legales desde las instancias de gobierno, a fin de formalizar la ejecución adecuada de toma de decisiones.

La personalidad jurídica de los entes descentralizados le permite actuar con cierta autonomía y donde cada departamento debe cumplir una función

específica. En el caso del área de infraestructura, son responsables de la licitación, contratación, ejecución y culminación de las obras, enmarcadas dentro del desarrollo socio-económico del Estado Zulia. Los fines asignados legalmente a estos entes comprenden: a) Inicio de obra; b) Expediente administrativo; c) Pago; c) Recepción de obra.

Cada ente descentralizado tiene su actividad restringida por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Sistema Nacional de Control Fiscal y por la Ley de Contrataciones Públicas, y normalmente centra su atención en las actividades funcionales, descuidando los elementos de control de gestión estipulados en esta normativa. Esto conlleva a la necesidad de plantear una reestructura sobre los indicadores de gestión actualmente utilizados en dichas organizaciones, con el fin de lograr una mayor transparencia en el uso de los recursos públicos.

De manera particular, respecto a la normativa legal, se evidenció preponderancia a los indicadores de economía, una debilidad para los entes, en materia de control de gestión, porque si bien la ley estipula el referente del uso económico de los recursos públicos, también establece como importantes los indicadores de eficiencia, eficacia e impacto.

Los indicadores cuantitativos utilizados no garantizan una ejecución transparente del contrato, por cuanto no se encuentran apegados a la normativa legal que estipula los parámetros necesarios para el control de gestión, sin embargo, se evidenciaron debilidades en las instituciones estudiadas. Se debe reflexionar sobre el uso y aplicación de indicadores que contribuyan a la toma de decisión. El desconocimiento de la ley no exime a los funcionarios de penalidades contempladas en ella.

### **Referencias bibliográficas**

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE .1999. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial No. 36.860 .30 de diciembre. Editada por Discolar. Caracas, Venezuela.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 1999. Ley de Simplificación de Trámites Administrativos. (Decreto 368). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria. 5.393. Octubre 22. Caracas, Venezuela.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. 2010. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, G.O. No. 6.013. Caracas, Venezuela.

- AVALOS, Raúl. 2000. *Innovadores de la Gestión Pública, Análisis y Perspectiva*. Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal del Instituto Nacional de Administración Pública. INAP. México DF., México.
- BOZEMAN, Barry. 1998. *La gestión pública. Su situación actual*. Colegio Nacional De Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. Universidad Autónoma De Tlaxcala. Fondo De Cultura Económica. México.
- CASTELLANO, Alba. 2002. *Cursos de control de gestión*. Instituto de Altos Estudios de Control Fiscal y Auditoria de Estado (COFAE), Caracas, Venezuela.
- COHEN, Ernesto. 2002. "Retos y obstáculos de la modernización de la gestión social en América Latina." Documento presentado en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (CRV) (1989a). *Ley Orgánica de descentralización, delimitación y transferencia de competencias del poder público sobre Transferencia de servicios a los Estados*. Caracas, Venezuela.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (CRV) (1989b). *Ley sobre elección y remoción de los gobernadores de Estado*. Gaceta oficial extraordinaria No. 4086. 14 de abril. Caracas, Venezuela.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (CRV) (1989c). *Ley Orgánica del Régimen Municipal*. Gaceta 4109. Caracas, Venezuela.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE VENEZUELA (CRV) (1996). *Ley de Asignaciones económicas especiales*. Caracas, Venezuela.
- CUNILL, Nuria; LUDOVIC, Valmis. 1978. *La práctica administrativa como función política*. Documento. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.
- DADIDOW, W; Malone, M.S. 1992. *La Corporación Virtual: Estructuración y Revitalización de la Corporación para el siglo XXI*, Harper Collins Oub. Nueva York, EUA.
- DE MATTOS, Carlos. 1990. "La Descentralización ¿Una Nueva Panacea para impulsar el desarrollo local?". En: *Economía y sociedad*. Revista de Estudios Regionales de la Comunidad de Madrid. No.3. Madrid, España.

- DUGAS, John. 1992. La pobreza de las entidades territoriales. Cuello de botella de la descentralización.
- FINOT, Iván. 2001. “Descentralización en América Latina: teoría y práctica” En: Serie Gestión Pública N° 12. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). CEPAL. Santiago de Chile, Chile. Pp.133.
- FUENMAYOR, Jennifer; OCHOA HENRÍQUEZ, Haydée. 2003. “Descentralización y modernización administrativa de las gobernaciones en Venezuela: El caso del Estado Zulia” En: Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. Año9 No. 1. Universidad Central de Venezuela (UCV). Caracas, Venezuela.
- GARCÍA CÁRDENAS, Luis. 2003. “El desafío político y social de la gestión pública” Documento presentado en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Ciudad de Panamá, Panamá. Pp. 28-31.
- HOLLOWAY, John. 1982. Fundamentos teóricos para una crítica marxista de la Administración Pública. Ediciones del Instituto Nacional de Administración Pública de México. México DF., México.
- IVANCEVICH, John; LORENZI, Peter; SKINNER, Steven; CROSBY, Philip. 2005. Gestión, Calidad y Competitividad. Primera Edición McGraw-Hill. Impreso Lavel, S.A. Madrid. España.
- KRALJ, Federico Máximo. 1988. “Gestión: Evaluación de la gestión y control de gestión” En: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires Tesis. Buenos Aires, Argentina.
- MASCAREÑO, Carlos. 1996. “Retos del Gobierno local en Venezuela” En: Revista de Asuntos Municipales publicados del CEDIEG. Caracas, Venezuela.
- NICKSON, Andrew. 2002. “Transferencia de Políticas y Reforma en la Gestión del Sector Público en América Latina: el caso de New Public. Managemet” En: Revista del CLAD. Reforma y Democracia, No. 24. Caracas. Venezuela.
- OCHOA HENRÍQUEZ, Haydée. 2010. “Participación comunitaria en la política de descentralización político-territorial del gobierno bolivariano” En: Revista de Ciencias Sociales (RCS), Vol. XXI, No. 1, enero-marzo. pp. 172 – 186.
- OCHOA HENRÍQUEZ, Haydee; FUENMAYOR, Jennifer; HENRÍQUEZ, Deyanira. 2007). “De la descentralización territorial a la descentralización

- participativa en Venezuela”. En: Utopía y Praxis Latinoamericana. Año 12 No. 36. Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela.
- OCHOA HENRÍQUEZ, Haydee; GAMBOA, Teresa. 1984. “La gestión o administración. Un enfoque teórico – metodológico” En: Revista de Ciencias Sociales. N° 3. enero-marzo. pp. 174 – 192.
- PLISCOFF V, Cristián; MONJE R., Pablo. 2003. “Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública” Disponible en línea. En: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047327.pdf>. Fecha de consulta: 12 de marzo de 2016.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2003. Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 37.783. Septiembre 25. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2005. Reglamento No. 1 Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Extraordinaria. No. 5.781. Agosto 12. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2009. Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 39.240 del 12-08-09. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2014. Decreto de la Ley Contrataciones Públicas. Gaceta No. 6.154 del noviembre 19. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2014. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Contra la Corrupción publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.º 6.155 Extraordinario del noviembre 19. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2014. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No.6.154 Extraordinario del noviembre 19. Caracas, Venezuela.
- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN CONSEJO DE MINISTROS. 2014. Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana



de Venezuela N.º 6.147 Extraordinario del noviembre 17. Caracas, Venezuela.

ROFMAN, Alejandro. 1990. El Proceso de Descentralización en América Latina. Causa, Desarrollo y Perspectivas. Serie Temas de Coyunturas de Gestión Pública. Descentralización Político Administrativo. Bases para su fortalecimiento. Caracas, Venezuela.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan. 2001. “La calidad en la gestión pública contemporánea” En: Revista IAPEM. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C. No. 45. Enero – abril. Pp. 15-33.



UNIVERSIDAD  
DEL ZULIA

---

# CUESTIONES POLÍTICAS

Vol.36 N°63

*Esta revista fue editada en formato digital y publicada en diciembre de 2019, por el **Fondo Editorial Serbiluz**, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela*

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)  
[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)  
[produccioncientifica.luz.edu.ve](http://produccioncientifica.luz.edu.ve)