



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

Análisis de los Problemas Administrativos
de la Dirección de Finanzas del
Ministerio de Educación

Trabajo de Graduación
presentado por

ROSA ELENA REYES DE ARTIGA
DORA STELLA TOBAR
Y
NORA AGUSTINA CANALES

Para optar al Grado de

LICENCIADA EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS

ENERO DE 1981

San Salvador,

El Salvador;

Centro América.



I N T R O D U C C I O N

En nuestro país, una necesidad que se hace sentir y que constituye un factor que obstaculiza la Administración Pública, es la falta de eficiencia administrativa.

El desarrollo de la civilización actual es dinámico y de características progresivas, por lo tanto la capacidad administrativa, tiene una gran importancia y representa un factor básico para el Administrador de Empresas, el cual es evaluado por los resultados obtenidos.

Actualmente las políticas gubernamentales contienen planes tendientes a mejorar los servicios públicos a través de un programa de Reestructuración Administrativa. En este campo se pretende ofrecer algún aporte significativo por medio de este trabajo de tesis, realizado en la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación; que es una de las unidades de apoyo logístico, encargada de la administración de los Presupuestos de Funcionamiento, que hacen posible el logro de las metas y objetivos, para el desarrollo educativo y cultural de nuestra sociedad.

Este trabajo consiste en un análisis de los problemas administrativos, tratando de enfocar aquellos, que por pequeños que parezcan como la duplicidad de actividades, exceso de registros y archivos, lentitud en los trámites, etc., tienen mucha trascendencia, ya que pueden entorpecer la gestión administrativa y hacer negativos los esfuerzos humanos.

El presente trabajo comprende siete capítulos:

En el Capítulo I, se destaca la importancia del Ministerio de Educación, como la institución responsable de la formación integral -

II

del hombre salvadoreño, mediante la difusión de la ciencia y la cultura a través de la Educación Sistemática Formal, y No Formal, con el fin de capacitarlo para que realice los cambios socioeconómicos y políticos que el país necesita; y se hace una descripción del Sistema Educativo y de los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta dicho Ministerio para realizar su labor.

En el Capítulo II, se presenta la importancia de la Dirección de Finanzas como unidad de apoyo logístico del Ministerio, y su relación con las unidades ejecutoras e interventoras en la Planeación, Ejecución y Control Presupuestario.

El Capítulo III, comprende una investigación documental y de campo en la Dirección de Finanzas, siguiendo las fases del proceso administrativo, con el objeto de presentar en forma detallada sus objetivos, políticas, programas, presupuestos, estructura orgánica, etc., que sirvan de base para analizar los problemas administrativos que obstaculizan la labor de esta Dirección.

En el Capítulo IV, se presenta un análisis crítico de la situación actual siguiendo el orden establecido en el capítulo anterior, en el cual se determinan los problemas administrativos de la dirección.

En el Capítulo V, se proponen las soluciones a los problemas detectados en el análisis crítico de la situación actual de la Dirección en base a las técnicas de la Administración Moderna, presentando un Manual de Organización y otro de Procedimientos, que se espera que contribuyan a realizar de la mejor manera la labor encomendada a esta Dirección.

En el Capítulo VI, se presenta un plan de Implementación de las soluciones propuestas en el Capítulo anterior, lo cual presupone que dichas soluciones sean aceptadas por las autoridades correspondientes.

CAPITULO I

IMPORTANCIA DEL MINISTERIO DE EDUCACION EN EL AMBITO DEL PAIS

La importancia del Ministerio de Educación se puede apreciar por el papel que le toca desempeñar en la formación integral del educando, para convertirlo en un ente dinámico capaz de lograr el desarrollo económico-social y cultural del país.

Para lograr que los países en vía de desarrollo, como el nuestro, alcancen un nivel de vida superior a las condiciones infrahumanas en que se encuentran, principalmente en la zona rural, no basta que estos países reciban ayuda económica extranjera, esto no significa desarrollo económico; es necesario que sus habitantes sepan como aprovechar adecuadamente los recursos naturales y asimilar la tecnología moderna, para que los bienes de capital como maquinaria, instalaciones, etc., puedan ser puestos a trabajar eficientemente.

Algunos economistas creen que el milagro alemán y japonés, al recuperar su economía en pocos años después de finalizar la segunda guerra mundial, se debió al nivel educativo y cultural en que se encontraban dichos países. En cambio América Latina ha recibido grandes cantidades de capital y la situación de atraso en que todavía se encuentra es evidente.

Nuestro país no es un caso aislado presenta también problemas característicos de subdesarrollo, como el analfabetismo que en la ac

tualidad alcanza un 33.1% ^{1/}, este problema es de los más grandes que confronta el país, porque las personas analfabetas tropiezan con serias dificultades para desenvolverse adecuadamente en la vida. Otro problema fundamental es el incremento de la tasa poblacional que es de 2.93% ^{2/} y los problemas colaterales como la falta de atención médica, de vivienda y otros, a los cuales es necesario enfrentarse tratando de construir las bases en que se desarrolle la riqueza de nuestro país, aumentando la productividad en todos los órdenes y distribuyendo en forma racional y justa la riqueza obtenida con el fin de contar con conglomerados activos de productores y consumidores.

Es indudable que la educación juega un papel determinante en el incremento de la productividad, pues además de los aspectos humanísticos, implica también el aprovechamiento óptimo de los recursos materiales y técnicos, así como un conocimiento más amplio sobre condiciones higiénicas, hábitos alimenticios y los factores que acrecientan la salud y tiendan a mejorar las condiciones de vida, para que el hombre con su esfuerzo pueda conseguir un mayor ingreso que le dará un mayor consumo.

La tarea del Ministerio de Educación comparada con la de otros Ministerios, puede afirmarse que es la más importante, ya que se encarga de formar al hombre con sus conocimientos, sus hábitos, sus destrezas, sus inquietudes y como el móvil que impulsa a la sociedad hacia su desarrollo.

Al Ministerio de Hacienda le corresponde planificar y ejecu

^{1/}, ^{2/} Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. Indicadores Económicos y Sociales. 1979.

tar la política fiscal y financiera del Estado. Al Ministerio de Salud le corresponde el fomento y protección de la salud de los habitantes. El Ministerio de Obras Públicas es el encargado de la construcción y conservación de toda obra pública que no corresponda especialmente a otros Ministerios ni a Instituciones Autónomas; como puede verse todas estas funciones son importantes pero no tienen la trascendencia, ni la proyección a la formación integral del hombre, desde sus primeros años hasta que se le entrega a la sociedad un joven capaz de promover los cambios sociales necesarios. Si el niño no recibe atención escolar y cuidados intensivos para orientar su personalidad, crece lleno de problemas, tanto psicológicos como sociales que pueden manifestarse en actitudes negativas para la sociedad en que le toca vivir.

Si los niños campesinos no se atienden y se les limita su derecho a educarse se convierten en jóvenes faltos de preparación para incorporarse a la actividad productiva de las zonas industriales, ya que existe una emigración de la zona rural a la urbana, y estos jóvenes vienen a aumentar en alguna forma, los problemas socio-económicos del país.

El Ministerio de Educación consciente de su responsabilidad ha efectuado algunas reformas en su sistema educativo y administrativo, para tratar de cumplir los fines que se encuentran formulados en la Ley General de Educación, entre los cuales se menciona uno de los más importantes. 1/ "Conducir al educando hacia la plenitud y equilibrio de su personalidad y ser factor de transformación y desarrollo económico", los demás fines pueden considerarse complementarios a éste, ya que se deja

1/ Ley General de Educación, Cap. II, Art. 2.

ver la importancia del Ministerio en la conservación o transformación de la sociedad.

Para la consecución de los fines el Ministerio tiene los siguientes objetivos generales: ^{1/}

- 1º Promover la formación del hombre fundándola en el contrato permanente con sus más altos bienes culturales y valores é ticos, lógicos, sociales, religiosos, estéticos y útiles.
- 2º Crear costumbres, tradiciones y formas de vida apreciables como bienes de cultura y heredables de generación en generación.
- 3º Obtener el conocimiento del mundo y la organización de la vida humana a través de los métodos de la ciencia".

Se puede predecir que los objetivos propuestos conducirán al e ducando hacia el conocimiento de las leyes que rigen la naturaleza y la sociedad y tener así un conocimiento amplio de su ambiente, integrándose a él como agente de cambio social.

Como toda empresa que pretende mejores resultados, el Ministerio a través de sus políticas generales, persigue alcanzar en un media no plazo una mayor cobertura del porcentaje de escolares que en la actua lidad se quedan sin atención escolar, siendo más notable en la zona ru- ral donde hay un 80% de escolares que no logran terminar el sexto grado, ^{2/} problema que repercute en las posibilidades de desarrollo del recurso hu- mano; además pretende hacer uso óptimo de los recursos humanos, materia- les, técnicos y financieros asignados, para lograr los objetivos y fines

1/ Documento 3 de la Reforma Educativa, Sistema Educativo, Fundamentos Doctrinarios. 1a. Edición 1970.

2/ Plan Quinquenal (1978-1982).

educativos y culturales, que lo llevarán a la formación del hombre que la sociedad necesita para que se reproduzcan las fuerzas productivas necesarias para el desarrollo económico-social y cultural de nuestro país.

Para atender con mayor eficacia sus funciones el Ministerio de Educación se divide en tres áreas fundamentales a saber:

- 1a. Area Educativa
- 2a. Area de Cultura, Juventud y Deportes
- 3a. Area de Apoyo

Estas áreas tienen su organización especial, pero todas tienden a cumplir los objetivos mencionados.

El Area Educativa es responsable del educando tanto en su formación intelectual como en la formación de su personalidad a la cual contribuye el área de Cultura, Juventud y Deporte, con una proyección de servir al estudiante con mayor interés en su preparación a través de los programas de Deporte, Parques de Diversión, Bibliotecas, Teatro, Círculos Estudiantiles, Casas de Cultura, Villas Infantiles, etc.

La función del Area de Apoyo, es dotar los recursos materiales, humanos, técnicos y financieros que sirvan para impulsar la gran tarea del Ministerio y que éstos se distribuyan racional y oportunamente para que la obra se vea materializada en el hombre que deseamos.

A - SISTEMA EDUCATIVO

"El Sistema Educativo es amplio y dinámico donde hay una continua interrelación entre las fuerzas políticas, sociales y económicas, para la formación de individuos con capacidad de vivir productiva-

mente en su medio social". ^{1/}

El Sistema Educativo comprende subsistemas interrelacionados adecuadamente para lograr los resultados esperados por el sistema, en términos de experiencias y aprendizaje de los educandos. Entre los subsistemas se pueden mencionar:

- Subsistema Administrativo
- Subsistema Curriculum
- Subsistema de Instrucción
- Subsistema de Personalidades

El Subsistema Administrativo es el encargado de mantener el sistema total y se ocupa de determinar la duración necesaria para el logro de los objetivos. Bajo esta función se consideran aspectos como el manejo de Personal, Finanzas en lo que se refiere a la consecución y manejo de fondos, clima administrativo o sea la forma de ejercer la administración sea ésta, autoritaria, paternalista o de cooperación o participación.

El diseño y desarrollo del curriculum se refiere a materiales, planes y recursos para el aprendizaje. El curriculum está en constante cambio y adaptación, pues depende de los fines y necesidades del sistema Educativo que de acuerdo a la realidad social política, ideológica y legal interactúan para alcanzar el logro de los objetivos.

El Subsistema Instrucción refleja las características básicas del educador y su interacción con los educandos o sea la creación del ambiente propicio para la consecución de los objetivos.

^{1/} Informe Final del Seminario Multinacional de Currículo. OEA - U.S.B. Univ. Simón Bolívar, Caracas, Venezuela, 1975.

El Subsistema de Personalidad está constituido por los alumnos y profesores, los cuales contribuyen con sus características culturales, sociales, económicas políticas, predisposiciones y necesidades únicas a la estructura y funcionamiento del sistema.

La función del Sistema Educativo es cumplir las demandas individuales y sociales de los individuos, entendiéndose por demandas individuales la movilización social, mediante cambios en el Status quo y la autorrealización por los estudios realizados, entre las demandas sociales está la transformación de la sociedad.

Nuestro Sistema Educativo actualmente se puede decir que está cumpliendo con las demandas individuales de un sector de la población ya que su cobertura no se completa para toda la población en edad escolar y adulta. En cuanto a las demandas sociales no se cumple a cabalidad, ya que es necesario impulsar la investigación y la independencia económica del país.

En nuestro país se han hecho varios intentos por implementar un Sistema Educativo que responda a las necesidades actuales de la sociedad salvadoreña.

En el año de 1940, se hizo una Reforma Educativa la cual se ha considerado como una modernización de la Escuela Primaria y como el primer movimiento científico que se da en la Pedagogía salvadoreña, pero esta reforma afectó sólo al nivel primario abstrayendo a los restantes y en esa forma, los resultados educativos de la edad pre-escolar y escolar que tenían sus propios fines, no persistían en la adolescencia, ya que la Educación Media se estructuró con otras bases hasta el año de 1945. Un año más tarde, se estructuraron los programas de Educación Primaria bastante

mejorado, pero que no guardaron la secuencia con los de Educación Media. Este distanciamiento ocasionaba problemas de aprendizaje en los estudiantes quienes se veían en dificultades y optaban por abandonar sus estudios.

Hasta fines del año 1967 el Sistema Educativo tuvo una organización tradicional que comprendía los siguientes niveles educativos: Educación Primaria, Educación Media, y/o Secundaria y Educación Superior.

La Educación Primaria, era responsabilidad de la Dirección General de Educación Primaria, abarcaba también la educación de párvulos atendida por maestros no especializados, por lo que no llenaba los fines y objetivos de este nivel en toda su magnitud.

"La educación primaria desde hace algunos lustros se concebía como el punto final de la educación general del 90% de los salvadoreños y por lo tanto, en los programas para seis años se condensaba todo lo posible del conocimiento y de la formación del hombre". ^{1/}

Esto es explicable ya que nuestro país se encontraba en la fase de desarrollo capitalista, cuya fuerza dinámica la constituyó el cultivo del café y su transformación (beneficios de café) lo que representaba la fuente principal de ingresos, por lo que el Sistema Educativo funcionó y se desarrolló con independencia relativa de aquellas actividades productivas debido a su forma de reproducción técnicamente simples. En cambio las actividades no directamente productivas de circulación y distribución, como las actividades financieras, transporte, administración pública, etc., presionaban sobre el Sistema Educativo orientando su desarrollo.

^{1/} Documento No.2 de la Reforma Educativa del Ministerio de Educación.pág. 34.

La Educación Media estaba diseñada en dos niveles: Plan Básico y Bachillerato.

El Plan Básico no se consideraba como complemento de la educación Básica, sino como un curso previo para continuar otros estudios como: Educación Normal, Bachillerato en Ciencias, Letras y Matemáticas, Contador Público, correspondiente a este mismo nivel.

El Bachillerato de Ciencias, Letras y Matemática, tenía como único fin, preparar a los estudiantes para que continuaran estudios universitarios.

En este nivel se atendían otras carreras cortas: Secretariado, Tenedor de Libros, carreras técnicas como Mecánica General y Electricidad y Vocacionales como: Corte y Confección, Bordado, Arte Culinario y Floristería, que además iban acompañados de materias científicas y culturales.

La Dirección de Educación Normal fue la unidad encargada de preparar a los Maestros de Educación Primaria, tanto para la zona urbana, como para la rural, los cuales eran orientados de acuerdo a la filosofía de la educación tradicional.

La Educación Superior estuvo atendida por Escuelas Superiores y Universidades.

Entre las escuelas se contaba con la Escuela Normal Superior y la Escuela de Trabajo Social. Entre las Universidades: La Universidad de El Salvador y la Universidad "José Simeón Cañas", las cuales tenían su propia organización atendiendo distintas especialidades, con diferentes períodos de duración, formando profesionales que eran de urgente necesidad por el desarrollo industrial que comenzaba a gestarse en nuestro país.

Este desarrollo industrial comenzó a demandar obreros capacitados, con una preparación básica para asimilar las instrucciones sobre la manipulación de la maquinaria. Por lo que corresponde al Sistema Educativo orientar la educación de la manera más aprobada para solucionar las necesidades de la sociedad.

Es hasta en el año de 1968 donde se producen cambios radicales en el Sistema Educativo con repercusiones de mejoramiento socio-económico y cultural.

Entre los cambios más relevantes que se hicieron fue la ampliación del período de duración del nivel básico a nueve años, la reestructuración de los programas de estudio, construcción de edificios escolares, creación de Bachilleratos Diversificados, Televisión Educativa, impulsó al desarrollo de los deportes, artes, etc.

El Sistema Educativo se integró de la siguiente manera:

1) Educación Sistemática Formal 2) Educación No Formal.

1- La Educación Sistemática Formal

De acuerdo a la Ley General de Educación de 1971, la estructura del Sistema Educativo comprende los siguientes niveles: a) Parvulario, b) Básico, c) Medio, d) Superior, e) Estratos Colaterales.

El Nivel Superior abarca la Educación Universitaria y no Universitaria.

Los Estratos Colaterales comprenden la Educación Especial, Educación de Adultos y Educación Artística.

Considera esta Ley que el Sistema establecido debe ajustarse a los siguientes principios:

- Unidad: que exige el criterio de relación armónica del sistema, es decir, que entre los diferentes niveles educativos exista una correlación encaminada a alcanzar los fines generales de la educación.

- Continuidad: este principio se refiere a los contenidos programáticos, los cuales deben estar estructurados en complejidad creciente, estableciendo las bases que permitan el paso de un ciclo a otro o de un nivel a otro, para que el educando no se enfrente a problemas de desadaptación y deficiencias curriculares, en el caso de retiro temporal de sus estudios y pueda reincorporarse cuando lo desee.
- Adecuación: significa que los contenidos programáticos y los métodos educativos de cada nivel deberán ajustarse al desarrollo biológico y social del educando.

De acuerdo a los principios señalados en la Ley General de Educación se puede decir que existe una correlación entre los niveles del sistema y que por sus contenidos programáticos están estructurados en complejidad creciente y el estudiante tiene una participación más dinámica en el quehacer educativo que le servirá para que su desarrollo educativo y cultural sea eficiente.

Los programas de estudios han sido reestructurados en cuanto a su contenido y correlación de materias, por ejemplo en los programas de Matemáticas se han interrelacionado las materias como Aritmética, Álgebra, Geometría, Trigonometría, etc. que anteriormente se enseñaban como materias aisladas. En los programas de Ciencias Sociales se han integrado las materias de Historia, Moral, Urbanidad y Cívica, Geografía, Economía y Sociología, dándoles un enfoque objetivo de la situación social del país, para que el estudiante pueda comprender los problemas sociales que enfrenta el mundo en general y nuestra sociedad en particular y le dé criterios suficientes para que pueda cumplir en fin más importante de la educación, que consiste en promover los cambios que transformen positivamente a la

sociedad.

Los niveles comprenden las diferentes etapas de la educación de los escolares, de acuerdo a su edad, nivel de inteligencia y desarrollo social, por los que ven pasando progresivamente a fin de formar los individuos que la sociedad demanda.

Estos niveles son:

a) Educación Parvularia

Esta estructura es el nivel inicial del sistema, atiende a los niños de 4 a 6 años cuya finalidad según el artículo N°7 de la Ley General de Educación es la siguiente:

- Contribuir al desarrollo armónico de la personalidad del educando
- Incrementar sus actividades perceptivas sensomotoras y la práctica del lenguaje.
- Favorecer su adaptación escolar y social
- Preparar su ingreso a la Educación Básica

Este nivel educativo es de gran importancia en el desarrollo de la personalidad del niño, pues en él se forman hábitos higiénicos, principios morales, relaciones sociales y se desarrolla su inteligencia mediante conocimientos objetivos y sensoriales, que le servirán para poderse relacionar con los demás y, poder arribar al nivel de Educación Básica sin problemas de adaptación.

b) Educación Básica

Esta estructura educativa constituye el segundo nivel del sistema, comprende nueve años de primero a noveno grado y normalmente las edades oscilan entre 7 y 15 años.

Este nivel se divide en tres ciclos, tomando en cuenta los factores sicobiológicos del educando.

Primer Ciclo: éste se caracteriza desde el punto de vista psicoló-

gico por el predominio de los intereses intelectuales concretos, por los objetos reales intuitivos a base de sensopercepciones; comprende los grados: primero, segundo y tercero.

Segundo Ciclo: en este ciclo se inician los intereses intelectuales abstractos, su aprendizaje es a base de ideas y juicios abstractos, los niños tienen una comprensión mayor y participan en el desarrollo de los programas mediante el estudio dirigido.

Comprende los grados: Cuarto, Quinto y Sexto.

Tercer Ciclo: en este ciclo la edad cronológica coincide con la pubertad y los factores que predominan son las ideas, el juicio y el razonamiento abstracto.

Su desarrollo intelectual se basa sobre la postulación, análisis aceptación o rechazo de bienes y valores, pues sus ideas y raciocinio son atraídos por ideales estéticos, sociales y morales.

Comprende los grados: Séptimo, Octavo y Noveno,

Este nivel presenta las siguientes modalidades:

- Educación Básica corriente, que atiende a estudiantes de primero a no veno grado.
- Educación Básica Especial, la cual se divide en dos ciclos y va dirigida a niños con impedimentos físicos y mentales.

Según el artículo No.10 de la Ley General de Educación, los fines que persigue este nivel son:

- Formar en el educando una disciplina de trabajo, de orden de estudio y perseverancia, y a la vez de hábitos de defensa de la salud y relación social.

- Proporcionarle conceptos básicos y firmes en el área de las ciencias y humanidades, para que pueda comprender la estructura general del mundo y mantener una actitud de inteligente interacción con todos los seres humanos.
- Acrecentar su capacidad, para observar, analizar, razonar, pensar y decidir.
- Mejorar sus habilidades para expresar su pensamiento en forma oral y escrita.
- Inculcar ideales de superación individual, social y el amor a su patria.
- Lograr que su capacidad total de comprensión tenga flexibilidad y agilidad para observar a las realidades de un mundo en proceso de rápidos cambios.

De acuerdo a estos fines, se puede comprender que la educación básica es formativa e informativa general, porque está orientada a estimular el desenvolvimiento de la personalidad del educando.

Para que se cumplan estos fines la actividad educativa se ha dividido en tres áreas: Humanidades, Ciencias, Educación Física y Estética; para lo cual el Ministerio de Educación ha preparado maestros por especialidades para desarrollar la tarea educativa con mayor eficiencia.

c) Educación Media

Esta estructura educativa constituye el tercer nivel del Sistema Educativo, comprende diez bachilleratos diversificados de los cuales algunos ofrecen hasta cuatro áreas de especialización, de acuerdo a la demanda que requiere en cantidad y calidad la estructura social productiva ; comprende tres años de estudios que cursan normalmente los alumnos entre

los 16 y 18 años de edad.

Según la Ley General de Educación los fines son los siguientes:

- Continuar la formación del educando y prepararlo para su ingreso a estudios superiores.
- Capacitar al educando para integrarse a un campo especializado de la vida laboral.

La Educación Media se propone preparar personal de mandos medios, para que sean absorbidos en el campo laboral de los grandes sectores de la producción y si sus aspiraciones y posibilidades les permite continuar estudios superiores universitarios y no universitarios ellos pueden hacerlo.

d) Educación Superior

Es el más alto nivel educativo, comprende dos formas:

- i. Educación Superior no universitaria
 - ii. Educación Superior Universitaria
- i. La Educación Superior no Universitaria comprende varias instituciones oficiales, donde los estudiantes obtienen títulos a nivel técnico. El Ministerio de Educación determina los planes y programas de estudio de las especialidades que dependen de él y concede los títulos correspondientes. Entre las Instituciones que comprende este sub-nivel se pueden mencionar:
- Escuela de Trabajo Social
 - Escuela Nacional de Enfermería
 - Escuela Nacional de Agricultura y Ganadería
 - Escuela Superior de Educación

- Escuela Superior de Educación Física
- Escuela Superior de Turismo
- Escuela Superior de Artes
- Escuela Superior de Comando y Estado Mayor
- Escuela Militar
- Instituto Tecnológico de San Salvador
- Instituto Tecnológico de San Miguel
- Instituto Tecnológico Centroamericano
- Instituto Centroamericano de Telecomunicaciones (INCATEL)

Algunas de estas instituciones dependen de otras Secretarías de Estado, las cuales presentan sus planes y programas al Ministerio de Educación con el objeto de establecer la necesaria coordinación del Sistema Educativo, con excepción de la Escuela Militar y la Escuela de Comando y Estado Mayor.

Según La Ley de Presupuesto General el objetivo de este nivel es el siguiente:

- Formar técnicos y profesionales que el país necesita en las carreras que contribuyan al desarrollo socioeconómico.
- ii. Educación Superior Universitaria - Actualmente existen cinco Universidades legalmente establecidas y que son las siguientes:
- Universidad de El Salvador
 - Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
 - Universidad "Dr. José Matías Delgado"
 - Universidad "Albert Einstein"
 - Universidad Politécnica de El Salvador
 - Universidad "Alberto Masferrer" que iniciará sus labores en 1981.

Y una que se encuentra en formación "Universitaria de Estudios a Distancia" planificada por el Ministerio de Educación cuyos objetivos son:

- Ampliar la cobertura de la Educación Superior a todos los sectores de la población y contribuir a la solución del problema de cupo a fin de aprovechar los recursos humanos que se encuentran marginados preparándolos adecuadamente.
- Promover y desarrollar la investigación científica, no sólo como método de trabajo profesional, sino como fuente correcta de diagnóstico de los problemas de la realidad en particular, de aquellos que fundamentan el posible desarrollo socioeconómico del país.
- Contribuir a elevar el nivel cultural de la sociedad salvadoreña, a través de actitudes de extensión.

Estas universidades se rigen por las leyes especiales y su misión es la de reproducir la fuerza de trabajo más especializada que servirá en mayor medida a los intereses de la sociedad.

En la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, en el Artículo 4º, se encuentran los siguientes fines:

- Conservar, fomentar y difundir la cultura
- Realizar investigaciones científicas, filosóficas, artísticas y técnicas de carácter universal y sobre la realidad centroamericana y salvadoreña en particular.
- Formación de profesionales capacitados, moral e intelectualmente para desempeñar las funciones que les corresponde en la sociedad.
- Propender con sentido social a la formación integral del estudiante.
- Fomentar entre los educandos el ideal de unidad de los pueblos centroamericanos.

De acuerdo a estos fines se comprende que la función de los centros educativos superiores es preparar la clase intelectual de mayor responsabilidad en el desarrollo socio-económico del país.

2- Educación No Formal

La Educación No Formal es una de las modalidades más prometedoras de la educación contemporánea, para integrar a los estudiantes que por alguna circunstancia han desertado del sistema educativo Formal, proporcionándoles facilidades para que puedan continuar sus estudios y se conviertan en elementos positivos de desarrollo productivo.

El problema de deserción escolar se da con mayor frecuencia en la zona rural, los estudiantes comienzan su año escolar, pero cuando se inician las siembras se incorporan a la actividad agrícola junto a sus padres y muchas veces no regresan a la escuela, estos niños no completan su educación sistemática y al convertirse en jóvenes, en su mayoría emigran a la ciudad, porque las oportunidades de progresar en el campo son limitadas por la carencia de tierra y en la ciudad tampoco pueden desenvolverse por la falta de preparación, ya que prácticamente son analfabetos incapaces de asimilar los conocimientos prácticos del manejo de maquinaria y en su mayoría aprenden vicios, convirtiéndose en problema para la sociedad.

Una forma de combatir estos problemas es por medio de la Educación No Formal y para atender con mayor eficacia los programas de este tipo de educación, el Ministerio creó en 1974, la Subsecretaría de Cultura, Juventud y Deportes, que constituyó un avance en el Sistema Educativo del país. ^{1/}

Los principales programas están a cargo de la Dirección General de Cultura, y la Dirección de Educación de Adultos y Permanente, los cuales a su vez reciben apoyo de la Dirección de Televisión Educativa y de la Dirección de Arquitectura Educativa (DAE); la primera impulsa directamente los programas televisados de extensión cultural y capacitación, y la segunda (DAE) ejecuta obras nuevas y reconstruye edificios que pueden servir para este tipo de educación.

En 1978 se creó el Consejo Nacional de Formación Profesional, dirigido y coordinado por un Comité Técnico compuesto por representantes de diversas instituciones que participan, y ha distribuido la población meta y los niveles de atención según: el modo de formación profesional, los sectores productivos y la calificación de la pirámide ocupacional.

La promoción y especialización de mandos es atendida por el CENAP (Centro Nacional de Productividad) en los sectores Industria, Comercio y Servicios. Y el CENCAP (Centro Nacional de Capacitación Agropecuaria).

El aprendizaje, capacitación y complementación, corresponde al Departamento Nacional de Mano de Obra del Ministerio de Trabajo en los sectores Industria y Comercio, y al CENCAP en el sector Agropecuario.

La habilitación y rehabilitación son atendido por la Dirección de Educación de Adultos y Permanente, en los sectores Agropecuario, Industria y Comercio. Esta formación profesional corresponde al adiestramiento del joven o adulto que por primera vez ingresa a un trabajo o que lo desempeña sin una preparación adecuada.

1/ Aguilar Avilés, Gilberto. "Un Marco de Referencia para programas de Educación No Formal".

El Consejo de Formación Profesional y el Comité Técnico, son los responsables de la función de dirección y coordinación. Las funciones administrativas corresponden a los directores de cada programa, pero cuando se refiere a inversión de construcción y maquinaria pesada, sólo puede ejecutarse con la autorización del Consejo de Formación Profesional. Las funciones de orientación profesional y empleo son responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. La función técnica y docente y la integración de los sistemas educativos Formal y No Formal, corresponden al Ministerio de Educación. La función informativa corresponde a cada programa pero es centralizada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En síntesis, se puede decir que el objeto de la Educación No formal es:

"Reducir la distancia que separa a la vida activa de la enseñanza, para dar a los adultos la oportunidad de aumentar sus conocimientos, contribuir a mejorar la agilidad de empleo, la igualdad social, la satisfacción individual, y la mayor comprensión entre las mismas generaciones". ^{1/}

La Dirección de Educación de Adultos y Permanente desarrolla tres líneas de acción o programas de gran importancia que son:

El Programa Nacional de Alfabetización

El Programa de Educación Básica de Adultos y

El Programa de Habilitación de Mano de Obra.

^{1/} Análisis de la Evolución de la Educación (1970-1978). ODEPOR-MINISTERIO DE EDUCACION.

Estos programas actualmente reciben el apoyo de dos proyectos financiados por la Organización de Estados Americanos (OEA); El Multinacional "Alberto Masferrer" (PMAM) y el Especial de Desarrollo Rural Integrado (PEDRI), en cuanto a currículo, metodología, producción de materiales didácticos y en lo referente a planificación, investigación, evaluación y seguimiento de los mismos.

La ejecución de estos programas contribuye al desarrollo socio-económico del país, capacitando al joven o adulto para combatir el desempleo, sub-empleo y la desocupación disfrazada, incorporando al campesino en el desarrollo como productivo en beneficio de su comunidad.

B-RECURSOS HUMANOS

Se considera que los recursos humanos constituyen el elemento de mayor importancia en toda empresa, por ser el impulsor de las actividades que se desarrollan para la consecución de los objetivos predeterminados.

El Ministerio de Educación, cuenta con dos clases de recursos humanos:

- 1) Personal Docente
- 2) Personal Administrativo.

1) Personal Docente

Este personal, está constituido por todos los maestros responsables de la labor educativa del país, quienes se encuentran clasificados por niveles, clases y categorías, según lo determina la "Ley de Escalafón Magisterial".

Los niveles comprenden al Docente I, Docente II, y Docente III.

El Docente I, atiende al nivel Parvulario y al Primero y Segundo Ciclo del Básico. El Docente II, atiende al Tercer Ciclo del nivel Básico y el Docente III, al nivel Medio, Superior no Universitario y Universitario. Las clases se determinan por el nivel de estudios realizados por el docente, así se tienen las clases "A" y "B"

Docente I, Clase "A" son los profesores con título obtenido en Escuelas Normales o Bachilleratos Pedagógicos y los educadores titulados en Artes a nivel de Bachillerato.

Docente I, Clase "B" son los profesores con título obtenido en secciones normales ya extinguidas; los educadores sin título pedagógico que hayan obtenido certificado de aptitud para ejercer el magisterio y estén escalafonados; y las personas sin título que se encuentren laborando a las fechas en que entre en vigencia esta Ley en Educación Física o en Artes y que clasifiquen en una prueba de aptitud.

Docente II Clase "A", pertenecen a esta clase los educadores egresados de las facultades de Ciencias y Humanidades de las universidades; los educadores titulados del primer ciclo de la Escuela Superior de Educación; los educadores que hayan recibido los cursos correspondientes de capacitación en la Ciudad Normal "Alberto Masferrer", con duración no menor de nueve meses; y los profesores titulados en Educación Física, Artes o en Educación Especial, en centros de Educación Superior.

Docente II Clase "B", son los educadores que no reúnen los requisitos del inciso anterior y que estuvieron inscritos provisionalmente y autorizados como profesores de Educación Media, así como los de la denominación Docente Uno Clase "A", especializados, pero sin título de Educación

Superior, que laboren en Educación Especial.

Docente III Clase "A", son los educadores titulados de la Escuela Normal Superior de El Salvador, los que estuvieren inscritos definitivamente en Educación Media; los educadores titulados del segundo ciclo de la Escuela Superior de Educación; los profesores egresados de las universidades con título correspondiente a la especialidad que imparten; y los educadores que a la fecha de vigencia de la presente Ley fueran Directores o Subdirectores de Institutos Nacionales y aprobaren el curso de Administración Escolar para Directores de Institutos Nacionales, impartido en la Ciudad Normal "Alberto Masferrer".

Docente III Clase "B", son los educadores sin título inscritos como profesor de Educación Media en el área de su especialidad.

El mayor porcentaje de los maestros del Sistema Educativo está distribuido en el primero y segundo ciclo de la Educación Básica, por ser ésta población escolar la de mayor demanda educativa de acuerdo a la pirámide educacional.

El número total de maestros que se encuentran actualmente en servicio, ascienda a 17.000, según la Memoria de Labores del Ministerio de Educación 1978-1979.

2- Personal Administrativo

El personal administrativo o personal de oficina, es el elemento que desarrolla las actividades que sirven de apoyo logístico para que los objetivos generales de la educación, que persigue este Ministerio, sean logrados en forma eficaz. Este personal aproximadamente por 8.000 emplea-

dos puede clasificarse en la forma siguiente:

Personal de alta dirección, responsable de dirigir y coordinar las actividades para alcanzar los objetivos del Ministerio; esté integrado por el Ministro, Subsecretario de Cultura, Juventud y Deportes y Educación, Directores Generales y de Staff.

Personal de segundo nivel de Dirección y Supervisión, cuyo objetivo es ayudar a los altos ejecutivos, actuar por delegación y llevar a la práctica los planes de la Dirección, distribuyendo el trabajo y cuidando de su realización. Este personal está constituido por Directores de Divisiones, Departamentos, Secciones y Supervisores, o sea los mandos intermedios.

Personal Operario, es el que realiza directamente las labores operativas del Ministerio, entre las cuales se puede mencionar el personal de Secretaría, Colaboradores, Técnicos, Oficiales, Bibliotecarios, Personal de Servicio, etc.

C- RECURSOS MATERIALES

Los recursos materiales son los elementos cuyo objeto es multiplicar la capacidad productiva del elemento humano.

El Ministerio cuenta con dos clases de Recursos materiales:

- 1) Bienes Inmuebles
- 2) Bienes Muebles

1) Bienes Inmuebles

Están constituidos por los edificios y terrenos que han sido adquiridos por compra o donación. Algunos terrenos son destinados para la construcción de edificios escolares, que siguen siendo cada día insuficientes debido

a la creciente demanda estudiantil y a las limitaciones de los recursos financieros asignados a este Ministerio; otros terrenos son destinados para la construcción de Parques, Canchas Deportivas, Círculos Estudiantiles, Casas de la Cultura, etc.

En algunos de estos terrenos se encuentran joyas arqueológicas de gran valor cultural, por lo que el Ministerio a través de su Dirección de Cultura, se encarga de hacer excavaciones y reconstrucciones de dichas joyas, con el objeto de promover, conservar y difundir la formación cultural del pueblo.

Edificios

El edificio donde están ubicadas las principales dependencias del Ministerio, es el que fue construido para la Biblioteca Nacional, otras, funcionan en locales alquilados, ya que este edificio resulta insuficiente para atender la gran demanda de sus servicios.

Para el desarrollo de la labor cultural y educativa, este Ministerio cuenta con edificios propios y adecuados a las funciones que desempeñan, tales como los siguientes:

- Teatro Nacional
- Palacio de los Deportes
- Museo Nacional "David J. Guzmán"
- Televisión Educativa
- Círculos Estudiantiles
- Centros Superiores Universitarios
- Ciudad Normal "Alberto Masferrer"
- Institutos Tecnológicos



- Institutos Nacionales
- Escuelas Metropolitanas
- Escuelas Tipo Alianza
- Construcciones Prefabricadas para Escuelas del área rural, etc.

2 - Bienes Muebles

Esta clase de bienes comprende los materiales, maquinaria y equipo.

Los materiales pueden clasificarse en: Material Didáctico y Material de Oficina.

Los egresos en estos materiales representan un gran desembolso para el Ministerio, debido a las necesidades de tipo educativo y administrativo que presentan las diferentes dependencias, especialmente las 3.857 escuelas de Educación Básica que funcionan actualmente en el país.

La maquinaria y equipo, constituyen un elemento de gran importancia en el desarrollo de las actividades del Ministerio. Se tiene varios tipos, por ejemplo:

- Maquinaria y Equipo de Oficina
- Maquinaria y Equipo para la producción de Teleprogramas
- Maquinaria y Equipo para los Bachilleratos Diversificados e Institutos Tecnológicos, en los cuales son indispensables para lograr la preparación eficiente de sus educandos
- Equipo de Transporte, que es de mucha utilidad para satisfacer las necesidades de este servicio, del Ministerio, etc.

D- RECURSOS FINANCIEROS

Son los medios o instrumentos indispensables para la mejor realización de los fines de la empresa. Se materializan en la moneda, capital o fondos, los cuales administrados eficientemente por el recurso humano generan las metas deseadas.

El Ministerio de Educación, como toda dependencia del Gobierno, para su funcionamiento se basa en la Ley de Presupuesto, en la cual se fijan las cantidades máximas y los propósitos en que pueden gastarse los fondos públicos durante el ejercicio Fiscal e incluye los Ingresos y Egresos totales del Fondo General.

El Presupuesto destinado al Ministerio de Educación, para financiar los programas de funcionamiento y de inversión, es el de mayor porcentaje en comparación a los correspondientes a los demás Ministerios, ya que representa el 25.2% del Presupuesto General de la Nación, según cuadro N°1.

Según la "Ley de Presupuesto General" en la parte I-SUMARIOS, muestra los Ingresos Totales, los cuales están clasificados en:

- a) Superávit Financiero, estimado al 31 de diciembre del año anterior al proyectado.
- b) Ingresos corrientes
- c) Otros Ingresos para el Financiamiento de Programas de Funcionamiento,
- d) Ingresos de Capital

La suma de los Ingresos de los fondos destinados para gastos de funcionamiento y de Capital, constituyen la totalidad de los Ingresos del Fondo General.

Los Préstamos Internos y los Préstamos Externos, son parte de los Ingresos de Capital.

Los Préstamos Internos proceden de organismos nacionales tales como las Instituciones Autónomas, Semi-Autónomas o Privadas, las que proporcionan las fondos comprando los Títulos Valores (bonos) emitidos por el Gobierno Central a través del Banco Central de Reserva, quién actúa como ejecutor de las disposiciones emanadas por la Junta Monetaria.

Los Préstamos Externos, son los fondos provenientes de Gobiernos Extranjeros y Organismos Internacionales adquiridos a través de Contratos de Préstamos. Se tienen préstamos en este Ministerio de:

- La Agencia para el Desarrollo Internacional (AID)
- El Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)

Las donaciones, que consisten generalmente en Programas de Asistencia Técnica o en Especie, que algunos Gobiernos Extranjeros (Estados Unidos de América, Inglaterra, etc.) y Organismos Internacionales, ceden a los países miembros. Entre estos Organismos tenemos:

- La Organización de Estados Americanos (OEA)
- La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo de Ciencia y la Cultura (UNESCO)
- El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

CUADRO No 1
DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO NACIONAL, DE 1980

Unidades Primarias de Organización	M o n t o	Porcentaje
Poder Legislativo	∅ 944.910	0.06
Poder Judicial	∅ 16.997.790	1.01
Corte de Cuentas de la República	∅ 7,490.520	0.45
Consejo Central de Elecciones	∅ 2,022.440	0.12
Tribunal de Servicio Civil	∅ 270.920	0.02
Fiscalía General de la República	∅ 6.583.130	0.39
Procuraduría General de Pobres	∅ 4,434.190	0.36
Presidencia de la República	∅ 16,000.000	0.95
Ramo de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social	∅ 40,873.410	2.44
Ramo de Hacienda	∅ 208,147.000	12.42
Ramo de Relaciones Exteriores	∅ 12,149.720	0.72
Ramo del Interior	∅ 49,131.910	2.90
Ramo de Defensa	∅ 105,656.390 ✓	6.30
Ramo de Seguridad Pública	∅ 73.549.350	4.40
Ramo de Justicia	∅ 31,807.520	1.90
Ramo de Educación	∅ 422,054.200	25.20
Ramo de Salud Pública y Asistencia Social	∅ 171,167.680	10.20
Ramo de Trabajo y Previsión Social	∅ 19,336.440	1.15
Ramo de Economía	∅ 133.047.970	7.90
Ramo de Agricultura y Ganadería	∅ 121,489.880	7.25
Ramo de Obras Públicas	∅ 132,908.390	13.90
T O T A L:	1.676,063.760.00	100

CAPITULO II

IMPORTANCIA Y EVOLUCION HISTORICA DE LA DIRECCION DE FINANZAS

DEL MINISTERIO DE EDUCACION

Todo plan, todo proyecto, toda posible fuente de fondos, y en general toda decisión que se tome en una organización, afecta el trabajo del administrador financiero, quien desempeña un papel muy importante en la actualidad y lo ha demostrado históricamente a través del éxito alcanzado por las empresas, cuyo problema fundamental reside en: "Como obtener los recursos y cómo administrarlos adecuadamente", por ende, para solucionar tal problema y al mismo tiempo alcanzar los objetivos propuestos, el responsable de la función financiera sigue un ordenamiento lógico en el que se interrelacionan las etapas del proceso administrativo.

En el Ministerio de Educación, es la Dirección de Finanzas, la responsable de tan importante función, importancia que se hace mayor debido a que este ministerio tiene asignada la función más relevante del Estado que es: "La Educación", por lo tanto, si es la empresa formadora de los recursos humanos de nuestro país, su misión es trascendente por la naturaleza comparada con las funciones realizadas por otros Ministerios, y su efecto en el desarrollo económico y social es muy significativo, ya que en términos cuantitativos sus metas anuales sobrepasan el millón de alumnos atendidos, los cuales en el año de 1979 alcanzan la

Cifra de 1.049.580 en los distintos niveles educativos, según cuadro N°2.

Cuadro N° 2 DISTRIBUCION DE LA POBLACION ESCOLAR POR NIVELES EDUCATIVOS Y EDADES

Niveles Educativos	Edad Años	Total de Población en Edad Escolar	Total de Población Escolar atendida	a/ %	Población Escolar atendida en el sector Público	b/ %	Población Escolar atendida en el sector Privado	%
Parvulario	4 -6	448.795	74.405	16.6	64.656	14.4	9.749	2.2
Básico	7-15	1.099.060	901.334	82.0	843.801	76.8	57.533	5.2
Medio	16-18	303.179	78.107	25.8	30350	10.0	47.757	15.8
Superior	19-52	592.273	33.980	5.7	26.031	4.9	7.949	0.8
Subtotal		2.443.307	1.087.826	44.5	964.841	39.5	122.985	5.0
Adultos		- - -	85.064		84.739		325	
TOTAL		- - -	1.172.890		1.049.580		123.310	

a/ El porcentaje corresponde a la relación de la población atendida con la población total en edad escolar.

b/ El porcentaje corresponde a la relación de la población atendida en el sector público con la población total en edad escolar.

En este cuadro se presenta la distribución de la población escolar por niveles educativos y edades correspondientes, en él se puede observar que el Ministerio de Educación, atiende el 39.5 de la población escolar que demanda educación, por lo que este Ministerio emplea un total aproximado de 17.000 maestros que atienden la educación de los niveles educativos mencionados, (con excepción de los maestros universitarios) y 8.000 empleados administrativos, haciendo un total de 25.000 empleados, Estas cifras muestran la magnitud de la responsabilidad que la Dirección de

Finanzas como unidad de apoyo del Ministerio, tiene en cuanto a la administración de los fondos para el funcionamiento; y uno de los rubros más representativos es el referente al pago de los servicios personales, los cuales absorben actualmente ¢ 279.676.130 que equivalen al 66,3% del presupuesto del Ministerio de 1980. cantidad considerable que juega un papel de vital importancia en la corriente económica del país por su efecto multiplicador, fondos que al circular a través de la población en todo el ámbito del país son distribuidos de acuerdo al sistema libre de precios existentes, contribuyendo así, a mantener el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado del consumo.

Esta Dirección es la unidad especialista en asuntos financieros del Ministerio de Educación, el cual para lograr sus objetivos, le ha asignado la gran responsabilidad de administrar los fondos para que sigan el camino predeterminado.

A . COMO COORDINADORA DE LA PLANEACION, EJECUCION Y CONTROL DEL PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO DEL MINISTERIO DE EDUCACION .

Debido a la variedad de atribuciones que le competen al administrador financiero; éste es el responsable directo de la planificación de los fondos; de él depende que los recursos sean asignados en forma racional para ser utilizados adecuadamente, por lo tanto la Dirección de Finanzas tiene un papel muy relevante que desempeñar como coordinadora de la planeación, ejecución y control del

presupuesto de funcionamiento. Tiene desde el punto de vista técnico el compromiso de procurar los medios para los pagos y, desde el punto de vista financiero le corresponde desempeñar las siguientes funciones:

1 - Planeación de Fondos

Esta es una de las funciones más importantes y al mismo tiempo más complejas de las labores del administrador financiero, y es la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación a quien corresponde determinar las necesidades de fondos de las 60 unidades ejecutoras de los programas y subprogramas de funcionamiento, utilizando como medio los presupuestos. Para realizar esta actividad difunde y aplica la técnica del "Presupuesto por Programas y Actividades" para que cada una de las Unidades Ejecutoras elabore su respectivo plan financiero, en esta fase la Dirección colabora informándoles sobre los gastos reales que efectuaron en el año anterior y los ejecutados en el período vigente, con el objeto de que les sirvan de base en la elaboración de la primera etapa del presupuesto (o sea la solicitud de asignaciones adicionales) y que puedan revisar y evaluar los programas que realizaron y los que están desarrollando, en cuanto a objetivos, metas, actividades, etc., que servirán de base para preparar las nuevas proyecciones que podrán ser referentes a nuevos programas o proyectos o a la ampliación de los ya existentes. Es así como en esta etapa del planeamiento financiero, después de un análisis de la situación actual de la Institución, se estiman sus posibilidades, por lo que el administrador financiero planea para cumplir su doble papel en la organización que es: El mantenimiento de la liqui-

dez y la maximización de la rentabilidad. En la administración pública el objetivo liquidez, es básico, ya que consiste en tener los fondos disponibles en el momento oportuno, en cambio el de rentabilidad que es propio que es propio de la empresa privada, se traduce en ésta, como la prestación de un servicio eficiente utilizando racionalmente los recursos.

2 - Obtención de los recursos

Para determinar las fuentes de obtención de los fondos que es el siguiente paso después de trazados los planes, el administrador financiero programa el flujo de fondos para alcanzar las metas establecidas, esta etapa es de mucha trascendencia, pues en ella se consideran aspectos tales como:

- a) la cantidad necesaria de fondos o sea el monto indispensable para cubrir las exigencias.
- b) el costo de los fondos por lo que se debe considerar diversas alternativas para escoger la financiación más barata.
- c) la estabilidad de la inversión hecha en la empresa, que consiste en ofrecer garantía a todos los inversionistas, etc.

De los aspectos mencionados, esta Dirección tiene especial ingerencia en cuanto a obtener la cantidad necesaria de fondos, ya que participa conjuntamente con las Unidades Ejecutoras solicitándolos del Fondo General de la Nación, dichos fondos para el presente año (1980), en lo referente a funcionamiento alcanza el 80% (328 millones) del Presupuesto del Ministerio (422 millones).^{1/}

^{1/} Ver Cuadro N° 9 de este trabajo, Pág. N°81.

En cuanto a la evaluación del costo de los fondos, este aspecto no se realiza ya que en el Ministerio, éstos provienen del Fondo General y son adquiridos sin costo alguno (0) por parte de éste. En relación a los proyectos específicos financiados con fondos del Exterior, los costos son determinados por los Organismos Internacionales y dado que el manejo de estos fondos no está centralizado en la Dirección de Finanzas, su participación es ocasional.

En el literal c, para el caso de la Administración Pública, en cuanto a los fondos de inversión, se limita a la obtención del aval del Estado para dichos compromisos.

3 - La Aplicación de los Recursos

Después de haber planeado el flujo de los ingresos, el administrador financiero procura que todos esos fondos se inviertan en la forma más eficiente y productiva posible, orientando el dinero hacia donde se ha previsto.

La Dirección de Finanzas juega un papel muy importante en la ejecución del presupuesto, pues le corresponde aplicar las políticas financieras establecidas por la Secretaría de Estado y por el Ministerio de Hacienda. Si durante el ejercicio fiscal se presentan necesidades que no fueron previstas por las unidades ejecutoras, debe buscar la solución, coordinando su acción con las secciones de contabilidad y presupuesto, aprovechando la flexibilidad que el presupuesto permite a través de algunos mecanismos como: las transferencias de fondos y los ajustes de cuota.

4 - Control Financiero

Después de haber determinado las metas y la manera de alcanzarlas

partiendo de una adecuada organización, es responsabilidad de la administración financiera prever todos los medios que sean necesarios para función, ya que el control tiene una doble finalidad: Medir los resultados de los planes y establecer la nueva realidad para determinar las bases de la acción futura. Y parte de este control presupuestario lo efectúa a través de sus secciones de Presupuesto y Contabilidad; la primera, en cuanto a la intervención del gasto y la segunda, en lo referente al registro puntual y exacto de las operaciones financieras.

B - SU INTERRELACION CON LAS UNIDADES EJECUTORAS.

En el Ministerio de Educación es a través de la Dirección de Finanzas que la Dirección General del Presupuesto canaliza la información referente a la elaboración del anteproyecto de presupuesto de funcionamiento, y ésta a la vez coordina las actividades respectivas manteniendo estrecha comunicación con las Unidades Ejecutoras, Esta Dirección como unidad especialista en asuntos financieros, basa su labor en aspectos legales y técnicos y, le corresponde suplir las deficiencias que las unidades tengan en cuanto a la elaboración y ejecución del presupuesto.

Las Unidades ejecutoras del Ministerio constituyen un total de sesenta, incluyendo además de las unidades secundarias que son las encargadas de los programas, a otras Direcciones, Departamentos o Divisiones en que se subdividen éstas a las cuales les toca ejecutar los subprogramas (dentro de las Unidades, las secciones son las responsables de la realización de las actividades o proyectos). Esta Dirección se interrelaciona con todas las unidades del Ministerio y de su adecuada coordinación depende que se asegure una correcta planeación, ejecución y control de la actividad presupuestaria.

En lo referente a la ejecución y control mantiene las siguientes relaciones de trabajo: les elabora, revisa, registra, tramita y controla, todas las transacciones propias de la puesta en marcha del presupuesto tales como: Constitución de reservas de crédito, transferencias de fondos, ajustes de cuota, pago de salarios, etc., y tramitación de todos los documentos correspondientes.

C - SU RELACION CON LAS OFICINAS INTERVENTORAS

La Dirección de Finanzas por la naturaleza de sus funciones, mantiene constante relación con las oficinas interventoras encargadas de aplicar las normas y leyes que rigen la ejecución del presupuesto, estas oficinas son las siguientes: Dirección General del Presupuesto, Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas de la República y Dirección General de Tesorería.

Para que el Ministerio funcione, las principales acciones y comunicaciones desarrolladas por esta Dirección relacionadas con las oficinas interventoras son las siguientes:

- 1 - Solicita a la Dirección General del Presupuesto, las asignaciones adicionales o sea las cantidades de fondos que serán necesarias para ejecutar nuevos programas o actividades, o por incremento natural en las operaciones, después de la verificación, análisis y evaluación que ejecuta esta Dirección, la Dirección de Finanzas, recibe la resolución en base a la cual, cada una de las unidades ejecutoras prepara sus anteproyectos, los que integrarán el anteproyecto de presupuesto consolidado del Ministerio que es enviado a aprobación de la Asamblea Legislativa (Ver procedimiento de elaboración del anteproyecto de presupuesto) para poder

se ejecutar.

2 - Solicita la autorización de los gastos a través del envío de los documentos de pago, lo que constituye a la vez el control de la ejecución presupuestaria que es ejercido por la Dirección General del Presupuesto, ya que es deber de ésta, hacer las observaciones sobre la inversión de los fondos públicos en bienes o en servicios que a su juicio no se ajusten a los fines establecidos en los programas presupuestarios o cuando no esté de acuerdo con la cuantía, naturaleza o condiciones del gasto o compromiso en relación con dichos fines.

3 - Envía a la Dirección de Contabilidad Central todo documento o expediente que autorice un compromiso de gasto o un desembolso contra el Tesoro Público a fin de que efectúe el registro correspondiente, ya que es responsabilidad de Contabilidad Central, preparar el resultado de las operaciones que registran las cuentas generales del Estado, para ser sometido a la consideración de la Asamblea Legislativa y de la Corte de Cuentas.

4 - Envía a la Corte de Cuentas de la República toda la documentación que la ley ordena; porque corresponde a ésta, comprobar que los gastos se hayan efectuado de acuerdo a las leyes, por lo que interviene todo acto que de manera directa o indirecta afecte al Tesoro Público o al Patrimonio del Estado, ya que constituye el organismo fiscalizador de la Hacienda Pública en general, y de la ejecución del presupuesto en particular.

Entre los actos que regularmente objeta la Corte de Cuentas se pueden mencionar los siguientes:

- a) Nombramiento violatorios de disposiciones legales, en especial las que establecen incompatibilidad de funciones y de sueldos.
- b) Ordenes de pago emitidas sin constituir las respectivas reservas de crédito.
- c) Pagos de servicios contratados o bienes adquiridos en ejercicios fiscales fenecidos, y que se pretendía aplicar al presupuesto del año fiscal en curso.
- d) Suministros contratados irregularmente.

5 - Con la Dirección General de Tesorería mantiene constante relación específicamente en cuanto a efectuar los pagos de la ejecución presupuestaria, ya que corresponde a este organismo, supervisar que todas las erogaciones o pagos que se efectúen se hagan conforme las disposiciones legales establecidas, por lo tanto todo documento de pago después de ser registrado por la Dirección de Contabilidad Central e intervenido por la Corte de Cuentas, es legalizado su respectivo cheque por la Tesorería para hacerlo efectivo.

D - EVOLUCION HISTORICA DE LA DIRECCION DE FINANZAS A PARTIR DE LA REFORMA EDUCATIVA

El Ministerio de Educación durante el quinquenio 1967-1972, implementó para el cumplimiento de sus metas de desarrollo educativo, un programa de carácter general y de mucha trascendencia denominado "Reorganización Administrativa del Ministerio de Educación", el cual tuvo como propósito modernizar y agilizar las actividades aprovechando en forma racional los recursos materiales humanos y financieros destinados al Ministerio. Este programa se comenzó a desarrollar en el año de 1968 con la

concentración de la mayoría de oficinas en el edificio de la Biblioteca Nacional, las cuales se encontraban dispersas en locales particulares cuya renta mensual era de ¢ 160.000, cantidad muy representativa que fue ahorrada logrando además con esa centralización, mejorar la comunicación y coordinación interna de las dependencias y la agilización de procedimientos, en especial los referentes a: nombramientos, renuncias, licencias, compras y pagos, ya que los documentos tenían que tramitarse por varias oficinas que se encontraban distantes y esto retardaba considerablemente su objetivo.

Entre otras actividades que se realizaron este mismo año con el objeto de racionalizar y delimitar las funciones del Ministerio, están las siguientes:

Revisión de Reglamentos existentes que dieron como resultado el Reglamento General de Educación.

Implementación de Programas de Capacitación de Personal Administrativo de diversas jerarquías y funciones.

La normalización de procedimientos y adopción de manuales operativos realizada por la Comisión Asesora Puertorriqueña Clapp and Mayne.

Durante este año, para una mejor descentralización de funciones y reducir el número de responsables directos ante el titular del Ramo, se reestructuraron los departamentos existentes y se crearon dos Direcciones que fueron: la Dirección General de Educación Sistemática y la Dirección de Asuntos Culturales.

En el año 1969 para concretizar la Reforma Administrativa, se creó la Dirección General de Administración como una dependencia di-

recta de la Secretaría de Estado en la cual se centralizaron los servicios administrativos del Ramo. La estructura organizativa de esta Dirección se creó con cuatro dependencias que fueron:

Administración Financiera

Administración de Personal

Mantenimiento y Suministros

Servicios Generales.

Es aquí donde nace la Dirección de Finanzas o Administración Financiera que constituye el objeto de nuestro estudio y cuya evolución histórica es la siguiente:

1 - Objetivo de su creación

La Dirección de Finanzas o Administración Financiera, que fue creada como unidad de apoyo del Ministerio de Educación, con la finalidad de que contribuyera a la realización de los recursos humanos, materiales y financieros, evitando los problemas que existían en la ejecución del presupuesto en cuanto a la dispersión de las funciones en las dependencias del Ministerio ya que, cada una ejecutaba su presupuesto contando con sus respectivos encargados de compras, de bodega, de asuntos fiscales, de acuerdos y pagador habilitado (en las dependencias que tenían más de diez empleados) por lo tanto no se aprovechó la especialización ni resultaba económico. A esta Dirección le correspondió la centralización de las actividades financieras, y algunas funciones específicas que tuvo asignadas fueron las siguientes:

- a) Programar y evaluar la actividad financiera de la educación nacional, analizando fuentes de financiamiento, gastos, costos y operaciones de

la misma.

- b) Formular y evaluar los proyectos financieros cuya tendencia fuera la ampliación y mejoramiento del sistema educativo.
- c) En las funciones presupuestarias, la aplicación de una concepción unitaria y completa del problema educativo para evitar los presupuestos elaborados inconexamente por cada una de las dependencias.

2 - Política

Entre las políticas que la Dirección fue adoptando para facilitar su tarea y tratar de alcanzar los objetivos que fueron el objeto de su creación se mencionan los siguientes:

- a) Centralización de Personal asignado a Asuntos Fiscales;
- b) Centralización de los fondos
- c) Implementación gradual de la nueva organización.

3 - Estructura Organizativa

- a) Dependencia: Esta Dirección se creó bajo la dependencia de la Dirección General de Administración y en la actualidad se mantiene en el mismo nivel jerárquico.
- b) La estructura orgánica: La Dirección de Finanzas estuvo integrada por las tres secciones siguientes:
(ver anexo N°3)

- i. La Sección de Presupuesto que tuvo asignadas las funciones siguientes:
 - la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, la ejecución y el control respectivo.
 - la intervención del gasto o compromiso desde el punto de vista de la necesidad
 - la evaluación de la ejecución de los programas.
- ii. La Sección de Contabilidad, tubo asignadas las funciones siguientes:
 - Dirigir, coordinar y supervisar las actividades contables del Ministerio, y
 - Mejorar los controles contables existentes, creando los necesarios para contar con una estadística financiera indispensable al Ministerio para análisis y proyecciones futuras.
- iii. La Sección de Pagaduría, tubo asignada como función principal, la centralización de los pagos de todas las oficinas centrales.

Además de estas secciones funcionó a partir de la reforma administrativa el Fondo Circulante y Planillas de Jornales como puestos de trabajo dependientes de la Dirección.

La función básica del Fondo Circulante fue la siguiente:
Facilitar el pago de gasto como: viáticos, horas extras, rescate de mobiliario escolar, atenciones sociales, pasajes, gastos urgentes, etc.

La función de Planillas de Jornales fue: efectuar los pagos bisemanales al personal nombrado por este sistema, así como la emisión de los mandamientos de anticipos y las reservas de crédito correspondiente a dichos pagos.

- c) Personal: Esta Dirección inició su funcionamiento con la centralización de las funciones financieras y el personal siguiente: (Cuadro N°3)

CUADRO N°3 PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCION DE FINANZAS.
Y PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO (1969 - 1980).

A Ñ O	Personal	%	Presupuesto de la Dirección de Finanzas (C)	%	Presupuesto de Funcionamiento del Ministerio C	%
1969	41	82	204.930	55.9	63.578.220	20.9
1980	50	100	572.050	100	303.570.000	100

En el presente cuadro puede verse que el personal de la Dirección de Finanzas se ha incrementado en 18% debido a la responsabilidad de administrar el Presupuesto de funcionamiento del Ministerio el cual ha tenido un incremento de 79.1%, esto ha creado la necesidad de integrar personal mejor calificado.

El presupuesto de la Dirección de Finanzas también ha tenido un incremento

- d) Cambios de estructura orgánica, incremento de funciones, e investigaciones realizadas en la Dirección de Finanzas.

En el año 1970, se creó la sección de Inventario con el objeto de conocer el patrimonio del Ministerio de Educación y llevar los controles respectivos.

En el período 1971-1972, se logró que la Sección de Contabilidad controlara el presupuesto de todas las unidades del Ministerio de Educación a excepción del Presupuesto de Inversión que era controlado a través del Comité de Construcciones Escolares, con lo que se logró una mejor coordinación, en la tramitación de documentos entre la Dirección de aprovisionamiento y Suministros y la Sección de Contabilidad de la Dirección de Finanzas.

En el año 1975 se realizó en esta Dirección de Finanzas un estudio de Organización y Métodos por la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR) que se consolidó en un diagnóstico de la situación actual el cual presenta la existencia de 4 secciones: Presupuesto, Contabilidad, Pagaduría e Inventario, manteniéndose los puestos dependientes de la Dirección, referentes a la elaboración de planillas de Jornales y encargados del fondo circulante de monto fijo. En dicho estudio se recomendaba entre otras, que, la elaboración de planillas de jornales fuera responsabilidad de la Sección de Contabilidad y se propuso la creación de la sección de control con el propósito de agilizar y hacer más funcional las actividades de recibo, despacho, registro y archivode documentos (información interna y externa). Estas recomenda-

ciones no fueron puestas en práctica.

En el período 1976-1977 el Ministerio contrató los servicios del asesor Henry L. Guers en el área "Administración de la Educación" y a petición de la Dirección General de Administración, realizó un estudio exploratorio sobre la operación de la Dirección de Finanzas, en el cual muestra la organización conformada por 6 unidades: Presupuesto, Contabilidad, Pagaduría, Inventarios, Fondos Circulantes (la que operaba en la práctica como dos unidades a través de dos responsables y sus respectivos ayudantes) y Planillas de Jornales, de la que hace esta observación: Que no constituye una unidad sino un cargo que depende directamente del Director de Finanzas. Las recomendaciones sobre la reestructura de esta Dirección no fueron implementadas.

e) Resumen:

En resumen puede decirse que la Dirección de Finanzas es una unidad importante ya que tiene la responsabilidad de administrar un Presupuesto muy considerable para el funcionamiento del Ministerio, para lo cual establece relaciones con las unidades ejecutoras en los diferentes operaciones financieras y con las oficinas Interventoras en cuanto a la autorización, contabilización, fiscalización presupuestaria.

Esta Dirección inició sus labores en el año de 1969 como una dependencia de la Dirección General de Administración, la cual contaba solamente con tres secciones y con un personal de 41 empleados (con una preparación empírica); con un presupuesto de ¢ 204.930 y administraba un Presupuesto de Funcionamiento de ¢ 63.578.220.00. Con el transcurso del tiempo el Presupuesto de Funcionamiento del Ministerio se ha incrementado en 79.1% lo que ha repercutido en el aumento de funciones y responsabilidad de la Dirección, para lo cual se ha integrado nuevo personal

(18%) mejor calificado y se han creado nuevas secciones para cumplir con mayor eficiencia la labor encomendada.

No obstante las modificaciones habidas en la Dirección de Finanzas desde su creación, en lo referente a estructura organizativa, funciones, recursos humanos, financieros, etc., para el cumplimiento de sus responsabilidades; ésta unidad tropieza con diversos obstáculos y problemas, los cuales necesitan una revisión minuciosa para detectar sus causas y aplicar las medidas correctivas necesarias, esto constituye el objeto del presente estudio, por lo que en el capítulo siguiente se describe la situación actual de la Dirección de Finanzas.

CAPITULO III

ESTUDIO DE LA SITUACION DE LA DIRECCION DE FINANZAS DEL MINISTERIO DE EDUCACION

Este capítulo comprende un estudio analítico de la Dirección de Finanzas de acuerdo a las fases del proceso administrativo, para el cual se utilizaron las técnicas de investigación siguiente: entrevistas, encuestas, observación directa y consulta de documentación existente.

- Entrevistas: Estas se realizaron con el propósito de obtener información directamente de los jefes de Sección y del Director, por considerar que ellos conocen con mayor objetividad el funcionamiento de la Dirección y están en la capacidad de proporcionar datos reales sobre su trabajo.
- Encuestas: Se realizó una encuesta dirigida a los empleados de la Dirección, para completar la información desde el punto de vista del subordinado; y formarse así, un criterio valioso del trabajo que realiza dicha Dirección.
- Observación Directa: Esta observación orientada a obtener un conocimiento real de la dirección en los siguientes aspectos: organización, ejecución y control.

En la organización se observó el espacio físico, las condiciones ambientales en que se encuentran laborando los empleados , la dis-

tribución de las secciones, el mobiliario y equipo que se utiliza en el desarrollo de sus actividades.

En la ejecución, se observó la operatividad de los empleados, el acceso de los usuarios en demanda de los servicios que presta la Dirección, el flujo de documentos y el tiempo empleado en su recorrido interno. Se observaron paso a paso los procedimientos de trabajo que se ejecutan en cada sección.

En lo referente al control: se observaron los registros contables y estadísticos, archivos y expedientes de inventarios.

Consulta de Documentación Existente: Se consultaron Memorias, revistas, Leyes, Presupuestos, Inventarios, Estudios Administrativos del Ministerio, etc., que fueron facilitados por el Director, Jefes de Sección de la Dirección y el Centro de Documentación de la Oficina de Planeamiento y Organización del Ministerio de Educación (ODEPOR).

A- PLANEACION

La planeación de la Dirección de Finanzas, se realiza de acuerdo a las orientaciones que le da la oficina de Planeamiento y Organización de este Ministerio, quien a su vez recibe lineamientos emanados del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social y consiste en presentar un Plan Operativo que comprende objetivos, metas, actividades, recursos, períodos y Fuentes de Financiamiento; este plan es elaborado por el Director de Finanzas, para un período de un año, el cual se presenta a más tardar, un mes antes de iniciarse el año fiscal.

1 - Objetivos

El objetivo de esta Dirección es "Ejecutar la política Financiera del Ministerio de Educación" se encuentra en la Ley de Presupuesto General y en el Plan Operativo de la Dirección. Los objetivos de cada sección fueron enunciados por los jefes respectivos, los cuales se escriben a continuación:

<u>Sección</u>	<u>Objetivo</u>
Presupuesto:	Controlar la ejecución del presupuesto del Ministerio y asesorar a las dependencias, en la elaboración de sus anteproyectos de Presupuesto.
Contabilidad:	Llevar un control exacto de los fondos asignados a cada una de las dependencias del Ramo de Educación y elaborar sus Estados Financieros.
Pagaduría:	Pagar los sueldos en la fecha señalada por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Tesorería.
Inventario:	- Llevar un registro detallado y actualizado de los inventarios de los bienes que poseen los Centros Educativos y demás unidades del Ministerio. - Llevar un registro detallado de los derechos de autor.
Fondo Circulante:	Efectuar pagos urgentes de las diferentes unidades.
Tramitación Fiscal:	Tramitar los documentos, a las oficinas interventas para su aprobación.
Planillas de Jornal:	Tratar que los pagos de las Planillas no sufran retrasos.

2 - Políticas

En lo referente a Políticas la Dirección sigue las dictadas por el Ministerio de Hacienda, que se deducen de los instructivos, acuerdos y leyes relacionados con la función financiera que realiza esta Dirección, existen otras políticas que se practican a nivel interno para el desarrollo de las actividades diarias, pero éstas no se encuentran escritas en ningún documento, entre ellas se pueden mencionar:

- Mantener informadas sobre sus movimientos financieros a las Unidades Ejecutoras.
- Informar a los Directores de Unidades Ejecutoras sobre los montos autorizados por la ley de suministros en relación con las compras.
- Tratar de mejorar y ampliar los presupuestos llevando un control detallado por cada unidad ejecutora.
- Tramitar a principio del ejercicio fiscal las Reservas de Crédito de gastos fijos, para tener disponibilidades en el momento oportuno.
- Aplicar el sistema de cuotas establecidas por la Dirección General del Presupuesto, con el objeto de que las asignaciones se gasten con orden y economía.
- Responsabilizar del pago de salarios de sus subalternos a cada Director de Unidad Ejecutora.
- Que el Fondo Circulante efectúe pagos hasta por ₡ 500.00.
- Que el Fondo Circulante disponga de efectivo necesario para efectuar pagos.
- Dar importancia al establecimiento de registros contables, estadísticos y de inventario.

3 - Programas

La programación de las actividades que se realizan en la Dirección de Finanzas se hace en base a la experiencia de años anteriores y a los lineamientos que dicta el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social por medio de ODEPOR. Cada una de las secciones hace su programación de la siguiente manera:

a) Sección de Presupuesto

Esta sección coordina la elaboración y ejecución del Presupuesto de Funcionamiento de algunas Unidades Ejecutoras, el cual comprende dos etapas: La primera se denomina "Solicitud de Asignaciones Adicionales", ésta se inicia en el mes de marzo y concluye a fines del mes de mayo. La segunda etapa consiste en la elaboración del "Anteproyecto de Presupuesto", ésta se inicia en el mes de septiembre y finaliza el último día del mes de octubre en tiempo normal.

En el mes de noviembre se elabora la Programación Trimestral de las asignaciones presupuestarias por clase general de gasto.

En el transcurso del año esta sección efectúa otro tipo de labores que no obedecen a ninguna programación estricta debido a que surgen de acuerdo a las necesidades de cada unidad ejecutora.

b) Sección de Contabilidad

Esta sección encargada de los registros contables inicia sus operaciones en el mes de enero, registrando en sus tarjetas de mayo auxiliar, las asignaciones presupuestarias por programas, subprogramas y por clases generales de gasto; en este mismo mes se elaboran las Reser--

vas de Crédito Globales, para pago de salarios, alquileres, aguinaldos, Fondo Circulante, Gastos de Alimentación y Becas.

Mensualmente se efectúan anticipos de fondos en coordinación con las Pagadurías departamentales y habilitadas del departamento de San Salvador.

Se realizan otras actividades, como cargo y descargo de todo movimiento financiero, que no obedecen a ninguna programación, ya que esta actividad depende del flujo de operaciones de las unidades ejecutoras.

c) Sección de Pagaduría

En esta sección se realiza una programación que está de acuerdo a la fecha de pago que fija la Dirección General de Tesorería, para lo cual el trabajo se distribuye de la manera siguiente:

En la primera semana de cada mes se efectúan los cálculos referentes a los pagos de salarios, en la segunda semana se elaboran las planillas, se revisan y legalizan; en la tercera semana se elaboran y legalizan los cheques y se efectúa el pago; en la cuarta semana se hace la remisión de descuentos a las instituciones y el Informe de Caja.

d) Sección de Inventario

En esta sección se programa para el año en lo referente a la revisión de inventarios de mobiliario y equipo, de bienes inmuebles y archivo de expedientes.

e) Fondo Circulante

A principio de cada año se liquida la Reserva de Crédito --

del año anterior, las operaciones que se realizan durante el año no se programan y dependen de la ejecución propia de cada una de las unidades ejecutoras a quienes se les administra el Fondo Circulante.

f) Sección de Planillas de Jornales

La programación que sigue esta sección es la que le indica la Dirección General de Tesorería, que comprende fechas de pago para las veintiséis bisemanas del año, de tal manera que la frecuencia de estos pagos acelera la actividad de esta sección.

g) Tramitación Fiscal

Esta sección tramita los documentos en el orden y frecuencia en que se presentan sin establecer una programación prioritaria que tome en cuenta la importancia de los documentos para agilizar su trámite.

4 - Presupuesto

El presupuesto de la Dirección de Finanzas es elaborado por el Director en colaboración con la Sección de Presupuesto, tomando como base la experiencia de ejercicios anteriores, estimaciones sobre necesidades futuras en las diferentes clases generales de gastos y los lineamientos que sobre presupuestos de funcionamiento dicta el Ministerio de Hacienda.

Este presupuesto se elabora obedeciendo a la programación presupuestaria establecida, ya que tiene que integrarse al presupuesto general del ramo, y su objeto principal es proveer de los recursos financieros necesarios a la Dirección para obtener los recursos humanos y materiales que necesita para su funcionamiento.

En este presupuesto se detallan las necesidades en términos monetarios por clase general de gasto, las cuales son los siguientes:

- 0 a - Servicios Personales
- 0 b - Otros Servicios Personales
 - 1 - Servicios No Personales
 - 2 - Materiales y Suministros
 - 3 - Mobiliario y Equipo
 - 6 - Transferencias Corrientes.

B - ORGANIZACION

1 - Estructura Orgánica

La Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación es una Unidad Administrativa, la cual para el desarrollo de sus funciones está organizada en las siguientes secciones:

- a) Presupuesto
- b) Contabilidad
- c) Pagaduría
- d) Fondo Circulante
- e) Tramitación Fiscal
- f) Planillas de Jornales
- g) Inventario.

Esta organización se puede apreciar en forma esquemática en el organigrama de la Dirección, Anexo N° 1, lo mismo que su área de Control, dependencia y niveles jerárquicos existentes.

La organización interna de cada sección es la siguiente:

a) Sección de Presupuesto

i) Dotación de Personal:

1 - Jefe

4 - Analistas

1 - Secretaria

Total: 6 empleados

ii) Dependencia: El jefe de la Sección de Presupuesto es responsable directamente ante el Director de Finanzas e indirectamente ante el Director General de Administración y ejerce su autoridad sobre el personal subalterno respectivo.

iii) Relaciones de Trabajo: Esta Unidad administrativa mantiene relaciones de trabajo intraministeriales con todas las Dependencias del Ministerio; dentro de la Dirección, se relaciona con todas las demás secciones, especialmente con Contabilidad, Tramitación Fiscal y Pagaduría. Sus relaciones extraministeriales son en mayor grado con el Ministerio de Hacienda, Corte de Cuentas y Dirección General del Presupuesto.

b) Sección de Contabilidad

i) Dotación de Personal

1 - Jefe

4 - Auxiliares de Contabilidad

2 - Encargados de Acuerdos y Anticipos

1 - Secretaria

Total: 8 empleados.

- ii) Dependencia: El jefe de Sección de Contabilidad es responsable directamente ante el Director de Finanzas e indirectamente ante el Director General de Administración y ejerce su autoridad sobre el personal subalterno respectivo.
- iii) Relaciones de Trabajo: La sección de Contabilidad mantiene relaciones de trabajo intraministeriales con todas las Dependencias del Ministerio, internamente en la Dirección, con todas las demás, en especial con la Sección de Presupuesto, Tramitación Fiscal y Pagaduría.
- Sus relaciones extraministeriales son en mayor grado con la Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas, Proveduría General de la República y las Pagadurías Departamentales y habilitadas.

c) Sección de Pagaduría

i) Dotación de Personal

1 - Jefe

7 - Auxiliares

1 - Ordenanza

Total: 9 empleados

- ii) Dependencia: El jefe de la Sección de Pagaduría es responsable directamente ante el Director de Finanzas e indirectamente ante el Director General de Administración y ejerce su autoridad sobre el personal subalterno respectivo.

iii) Relaciones de Trabajo: La Sección de Pagadería mantiene relaciones de trabajo con todas las Unidades del Ministerio, a las cuales se les cancela sueldos, internamente - con todas las secciones pero en mayor grado con la Sección de Contabilidad y Tramitación Fiscal.

Sus relaciones estraministeriales son con la Dirección General de Tesorería, Dirección General de Contribuciones Directas, Banco Central de Reserva, Instituciones de Crédito, Procuraduría General de Pobres e Instituto Nacional de Pensiones y Jubilaciones (INPEP).

d) Sección de Fondo Circulante de Monto Fijo

i) Dotación de Personal

2 - Encargadas

4 - Colaboradores

1 - Ordenanza

Total: 7 empleados

ii) Dependencia: Las dos personas encargadas del Fondo Circulante de Monto Fijo, son responsables directamente ante el Director General de Administración y la Dirección de Finanzas y ejercen su autoridad sobre el personal subalterno respectivo.

iii) Relaciones de Trabajo: La sección de Fondo Circulante - mantiene relaciones de trabajo intraministeriales con -- las dependencias del Ministerio a las cuales les administra el Fondo Circulante, internamente en la Dirección

con las demás secciones y en especial con Tramitación -- Fiscal y Contabilidad.

Sus relaciones intraministeriales se realizan con la Dirección General del Presupuesto, Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas de la República, Primera - Pagaduría Departamental y con el Banco Central de Reserva.

e) Sección de Tramitación Fiscal

i) Dotación de Personal

1 - Jefe

3 - Auxiliares

1 - Tramitador

Total: 5 empleados

ii) Dependencia: El jefe de la Sección de Tramitación Fiscal, es responsable directamente ante el Director de Finanzas y ante el Director General de Administración y ejerce su autoridad sobre el personal subalterno respectivo, personal que también recibe órdenes directas del Director de Finanzas.

iii) Relaciones de Trabajo: La Sección de Tramitación Fiscal mantiene relaciones de trabajo intraministeriales con todas las Dependencias del Ministerio a las cuales les tramita documentos, internamente con todas las secciones de la Dirección.

Sus relaciones extraministeriales se realizan con la Dirección General del Presupuesto, Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas.

f) Sección de Planillas de Jornales

i) Dotación de Personal

1 - Encargada

1 - Auxiliar

Total: 2 empleados.

ii) Dependencia: La encargada de la Sección de Planillas de Jornales, es responsable directamente ante la Dirección de Finanzas y la Dirección General de Administración y - ejerce su autoridad sobre la empleada auxiliar.

iii) Relaciones de Trabajo: La Sección de Planillas de Jornales, mantiene relaciones de trabajo intraministeriales - con todas las Dependencias del Ministerio a las cuales - les elabora Planillas de Jornales. Internamente en la - Dirección con todas las demás Secciones en especial con tramitación fiscal y Contabilidad.

Sus relaciones extraministeriales se realiza con la Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas, Dirección General de Tesorería y Banco Central de Reserva.

g) Sección de Inventario

i) Dotación de Personal

1 - Jefe

1 - Secretaria

8 - Auxiliares

Total: 10 empleados

ii) Dependencia: El jefe de la Sección de Inventario, es responsable directamente ante el Director de Finanzas e indirectamente ante el Director General de Administración y ejerce su autoridad sobre el personal subalterno respectivo.

iii) Relaciones de Trabajo: La Sección de Inventario mantiene relaciones de trabajo intraministeriales con todas las dependencias del Ministerio (incluyendo los Centros Educativos), internamente con todas las secciones de la Dirección.

Sus relaciones extraministeriales las realiza con la Dirección de Contabilidad Central, Corte de Cuentas, y con la Oficina de la Propiedad Raíz e Hipotecas.

2 - Nivel Jerárquico

La Dirección de Finanzas, está ubicada en el tercer nivel jerárquico con autoridad de línea y depende de la Dirección General de Administración e indirectamente de la Secretaría de Estado; ésta puede observarse en el organigrama del Ministerio de Educación Anexo N° 2

3 - Funciones

a) Las funciones que realiza la Dirección de Finanzas son las siguientes:

i) Planear, organizar, dirigir y controlar el presupuesto de funcio

namiento del Ministerio de Educación

- ii) Dar asistencia a la Dirección General de Administración y a los titulares del Ministerio en lo referente al área financiera de su competencia.
 - iii) Mantener actualizada la información referente a la ejecución presupuestaria y los inventarios de los bienes del Ministerio.
 - iv) Mantener relaciones de trabajo con las oficinas interventoras y otras que son necesarias para el buen funcionamiento de la Dirección.
- b) Las funciones que se realizan en cada una de las secciones son las siguientes:
- i) Sección de Presupuesto.
 - Asesorar a las dependencias del Ministerio en la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto.
 - Controlar la ejecución del Presupuesto de funcionamiento, proponiendo los ajustes de cuotas y transferencias de fondos necesarios para las modificaciones posteriores o adecuando los créditos en las diferentes asignaciones presupuestarias.
 - Ejercer intervención en los gastos y compromisos y en aquellos que no se ajusten a las regulaciones presupuestarias, someterlos a la consideración y resolución por su orden: al Director de Finanzas, Director de Administración y al Ministro.
 - Preparar la información necesaria que la Dirección de finanzas, Dirección de Administración y Ministro, le soliciten.
 - ii) Sección de Contabilidad
 - Controlar las diferentes transacciones del Ministerio en lo re

ferente a apertura y liquidación de las asignaciones presupues-
tarias, y el control en la ejecución del Presupuesto.

- Registrar y tramitar todos los documentos de gasto del Ministe
rio.
- Elaborar reintegros, reservas de crédito, anticipos de fondo,
etc.
- Clasificar todos los acuerdos emitidos por la Dirección de Per
sonal del Ministerio.
- Manejar registros adecuados y eficientes que reflejen las acti
vidades realizadas por la sección.

iii) Sección de Pagaduría

- Efectuar el pago correspondiente al personal de las unidades y
dependencias del Ministerio y remesar los documentos a los or-
ganismos e instituciones correspondientes.
- Elaborar las solicitudes de Fondos para disponer de los recur
sos para efectuar el pago.
- Manejar registros actualizados y completos que muestran los --
descuentos del personal y demás actividades desarrolladas en -
la sección.

iv) Sección de Fondo Circulante de Monto Fijo

- Cancelar los documentos que amparan gastos efectuados por las
dependencias a las cuales se les maneja el fondo.
- Llevar y mantener controles actualizados de las diferentes ope
raciones efectuadas.
- Manejar con honestidad y eficiencia, el Fondo Circulante de --

Monto Fijo, dando cumplimiento a las disposiciones legales respectivas.

v) Sección de Tramitación Fiscal

- Recibir y registrar los documentos elaborados por las diferentes oficinas de origen del Ministerio de Educación.
- Remitir la documentación recibida, a las secciones correspondientes, para que sea revisada y registrada.
- Tramitar la legalización de todos los documentos de pago y entregarlos a las oficinas de origen o a los proveedores.

vi) Sección de Planillas de Jornales

- Recabar y procesar toda la información necesaria para elaborar las planillas de jornales de las dependencias a las cuales le corresponde elaborarlas.
- Elaborar anticipos de fondos para disponer de los recursos financieros necesarios para los pagos de jornales.
- Remitir a las instituciones respectivas los documentos efectuados en las planillas.
- Efectuar el control respectivo de las reservas de crédito para pago de jornales de las dependencias a las cuales les elabora planillas.

vii) Sección de Inventario

- Mantener un registro actualizado de todos los bienes muebles e inmuebles y derechos de autor adquiridos por el Ministerio y el control de los movimientos del mismo.
- Efectuar auditorías en las granjas e instituciones escolares del Ministerio para determinar si llevan los registros conta-

bles establecidos en forma correcta.

- Comunicarse con la Corte de Cuentas de la República y con la Oficina de Registro de la Propiedad Raíz e Hipoteca, con relación al descargo de mobiliario y equipo y a la legalización de los bienes inmuebles respectivamente.
- Mantener comunicación con todas las unidades y dependencias -- del Ministerio, para lograr la información referente a los inventarios.

4 - Recursos

a) Humanos

El personal administrativo con que cuenta la Dirección de Finanzas es de 50 empleados, los cuales están laborando en las diferentes secciones que integran la Dirección.

Los cuadros siguientes presentan el número de empleados con los datos más importantes que servirán para dar a conocer la calidad de los Recursos Humanos con que cuenta esta Dirección.

N° 4 - Cuadro por Profesiones

Profesión	N°
Egresado de Administración de Empresas	1
Egresado de Ingeniería Industrial	1
Contador estudiante de Admón. de Empresas	3
Bachiller estudiante de Economía	1
Bachiller estudiante de Relaciones Públicas	1
Contador estudiante de Administración Pública	2
Contador	13
Tenedor de Libros	4
Secretaria	12
Oficinista	5
Educación Básica	7
Total	50

Este cuadro presenta el nivel de estudios de los empleados, observándose que sólo nueve del total de empleados continúan estudios superiores, esto representa un porcentaje del 18%. El resto o sea el 82% son empleados con una preparación media y básica, que les permite desempeñar sus labores rutinarias.

CUADRO N° 2 - Cuadro por cargos, sueldos y otros

N°	C a r g o	Sueldo	Sexo	Tiempo de Servicio en años	Edad (años)
1	Director de Finanzas	Q. 1900.-	F	3	39
1	Secretaria de la Direc. de Finanzas	795.-	F	7	44
	Sección de Presupuesto				
1	Jefe	1240.-	F	28	58
1	Secretaria	665.-	F	6	53
4	Analistas	835.-	M	20	45
	"	750.-	M	12	35
	"	730.-	F	3	30
	"	730.-	M	6	28
	Sección de Contabilidad				
1	Jefe	1240.-	F	32	55
1	Secretaria	730.-	F	12	34
4	Auxiliares	750.-	M	12	34
	"	675.-	M	12	41
	"	675.-	F	6	29
	"	610.-	M	3	26
2	Encargados de Acuerdos y Anticipos	625	F	12	53
	"	625.-	M	3	27
	Sección de Pagaduría				
1	Jefe	1240.-	F	35	52
7	Auxiliares	835.-	F	32	51
	"	795.-	F	20	40

Continuación del Cuadro N° 5

N°	C a r g o	Sueldo	Sexo	Tiempo de Servicio en años	Edad (años)
	Auxiliar	¢ 740.-	M	18	49
	"	710.-	F	16	45
	"	655.-	F	10	53
	"	550.-	F	3	23
	"	555.-	F	3	22
1	Ordenanza	520.-	M	2	50
	Sección de Inventario				
1	Jefe	1240.-	M	7	40
1	Secretaria	605.-	F	1	36
8	Auxiliares	575.-	F	5	26
	"	625	M	5	70
	"	625.-	M	5	25
	"	570.-	M	5	30
	"	570.-	M	5	28
	"	570.-	M	5	28
	"	570.-	M	5	29
	"	570.-	M	5	28
	Sección Fondo Circulante				
1	Encargado de F. C. de Educación	1055.-	F	20	35
1	Encargada de F. C. de Adm.	835.-	F	15	36
4	Auxiliares	730.-	F	6	28
	"	695.-	F	10	34
	"	570.-	F	10	39
	"	525.-	F	1	22

Continuación del Cuadro N° 5

N°	C a r g o	Sueldo	Sexo	Tiempo de Servicio en años	Edad (años)
1	Ordenanza Sección de Tramitación Fiscal	₡ 500.-	M	15	45
1	Encargado	725.-	M	10	37
3	Auxiliares	795.-	F	20	55
	"	610.-	M	7	28
	"	575.-	M	20	45
1	Tramitador	520.-	M	20	50
1	Ordenanza Sección Planillas de Joranales	500.-	M	2	20
1	Encargada	695.-	F	2	39
1	Auxiliar	575.-	F	1	27

El cuadro N°5 presenta la distribución de sueldos bastante diferenciada en algunos puestos similares.

Puede observarse que el mayor porcentaje de empleados pertenece al sexo femenino el cual es de 54% (27 de 50 que es el total de empleados).

Según el tiempo de servio podemos resumir en clases:

Clase	(años)	Frecuencia	%
1	a 10	31	62
10	a 20	15	30
20	a 30	1	2
30	a 40	3	6
		<u>50</u>	<u>100</u>

Con respecto a la Edad de los empleados resumidos en clases:

Clases (años)	Frecuencia	%
20 a 30	10	36
30 a 40	16	52
40 a 50	10	20
50 a 60	5	10
60 a 70	1	2
	50	100

b) Recursos Materiales

i) Espacio Físico

La distribución del personal se encuentra ubicada en la tercera planta del Edificio de la Biblioteca Nacional, ésta tiene un área de 284.8 metros cuadrados, correspondiéndole a cada empleado un área de 5.7. m².

ii) Condiciones Ambientales

La orientación del edificio es de norte a sur y la corriente de aire y luminosidad va de oriente a poniente, esta situación provoca una temperatura excesiva que prevalece durante toda la jornada de trabajo, para mantener una temperatura inferior se cuenta con 15 ventiladores.

La luminosidad es aproximadamente de 60 lux ^{1/} y para trabajos delicados se aumenta con lámparas fluorescentes de 40 Watts para aproximarse en 100 lux que es lo recomendable (2).

^{1/} Lux - iluminación producida por un foco de una bujía a una distancia de un metro.

(2) Física Elemental, Salvador Mosqueira.

Existe un tanque de 2.000 galones de capacidad que provee - agua para 800 empleados y el público que asiste a la biblioteca Nacional y otras dependencias.

Cuadro N° 6

N°	Mobiliario y Equipo	ESTADO		
		B	R	M
44	Escritorios	35	9	
45	Sillas Giratorias	10	35	
10	Sillas tipo espera		10	
1	Juego de muebles de sala		1	
1	Alacena de madera	1		
18	Archivadores	18		
30	Mesas para máquina de escribir		36	
36	Máquinas de escribir		36	
35	Calculadoras y Contómetros	22	10	3
3	Libreras de metal	3		
3	Mesas de madera	3		
36	Papeleras		36	
15	Teléfonos	15		
1	Aparato de Aire acondicionado	1		
1	Reloj para control de empleados	1		
1	Reloj de pared	1		
11	Ventiladores	11		
1	Cortina veneciana	1		
3	Estantes de metal	3		
1	Caja de seguridad	1		
1	Numeradora automática	1		
1	Perforadora	1		
8	Tarjeteros	8		
4	Mostradores	4		
3	Enfriadores de agua		3	

c) Recursos Financieros

Las fuentes de financiamiento para gastos de funcionamiento de la Dirección, proceden directamente del Fondo General y son establecidos por la Ley de Presupuesto General.

En el cuadro N° 7 se presenta la distribución de las asignaciones correspondientes a cada clase general de gastos en un período de 5 años. En el cuadro N° 8 se presenta la variación de la tasa de incremento o decremento presupuestal del mismo período.

Cuadro

N° 7 - Asignaciones Presupuestarias correspondientes a 5 años

Clase General (C)	1976	1977	1978	1979	1980
0 a Servicios Personales	200.290	215.470	235.950	255.950	278.510
0 b Otros Servicios Personales	162.290	186.670	200.110	200.110	196.580
1 Servicios No Personales	10.250	10.250	10.250	12.250	12.250
2 Materiales y Suministros	15.790	15.790	13.790	15.790	15.790
3 Mobiliario y Equipo	3.790	3.790	9.600	8.120	0
6 Transferencias Corrientes	500	500	500	500	500
Total	591.610	428.470	468.200	468.720	501.650

Cuadro

N° 8 - Variación de la Tasa de Incremento Anual

Clase General	1976	1977	1978	1979	1980
	1977	1978	1979	1980	
0 a Servicios Personales	6.2	9.6	0	19	
0 b Otros Servicios Personales	15.	7.2	0	-17.6	
1 Servicios No Personales	0	0	0	0	
2 Materiales y Suministros	0	0	0	0	
3 Mobiliario y Equipo	0	153.2	-15.4	-100	
6 Transferencias Corrientes	0	0	0	0	
Total	9.4	9.5	0.1	7.	

C - EJECUCION

La Dirección de Finanzas ejecuta los presupuestos de funcionamiento del Ministerio de Educación, para lo cual obedece a normas establecidas por las Instituciones que intervienen o que regulan la ejecución del Presupuesto. Para el buen desarrollo de su labor cuenta con la colaboración de los jefes de sección que se encargan de coordinar y vigilar las acciones de cada miembro del personal a su cargo, e incentivarlos para que en conjunto realicen de la mejor manera las funciones encomendadas.

1 - Normas

Entre las normas que regulan la elaboración y ejecución del Presupuesto tenemos:

- a) Ley Orgánica del Presupuesto
- b) Ley de Presupuesto General
- c) Reglamento Interior del Poder Ejecutivo
- d) Ley General de Tesorería
- e) Ley Orgánica de la Corte de Cuentas
- f) Ley de Auditoría General de la República
- g) Ley y Reglamento de Suministros
- h) Ley de Impuesto de Renta y Vialidad
- i) Ley de Servicio Civil
- j) Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencia de los Empleados Públicos
- k) Ley de Papel Sellado y Timbres
- l) Ley del Instituto Nacional de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados Públicos

- m) Manual de Clasificación de Egresos
- n) Acuerdo de Creación del Fondo Circulante
- o) Acuerdos, decretos, instructivos y circulares que tienen relación con el funcionamiento de la Dirección

2 - Comunicación

En la Dirección de Finanzas la comunicación se da en forma oral y escrita, a nivel intraministerial y extraministerial.

La comunicación oral se da en forma vertical, ascendente y descendente; y horizontal.

La comunicación va orientada a la obtención de información sobre datos concernientes al desarrollo de la labor que se realiza en la Dirección, se efectúa a través de reuniones periódicas con el personal - y/o con los jefes de sección y Directores de Unidades Ejecutoras, entrevistas con los jefes o Directores de Oficinas Interventoras y por teléfo no con todas las personas involucradas en el quehacer de la Dirección.

La comunicación escrita se da en forma vertical, ascendente y descendente; y en forma horizontal, ésta se hace para dar y recibir in formación sobre las actividades propias de esta Dirección, para su reali zación se vale de los medios siguientes: circulares, instructivos, co--- rreogramas, informes, memorandum, memorias, actas, telegramas y notas.

3 - Procedimientos

En la Dirección de Finanzas se ejecutan procedimientos de - trabajo para el desarrollo de las actividades financieras del Ministerio de Educación.

Algunos procedimientos tienen su origen en las diferentes unidades ejecutoras, por lo que en esta Dirección sólo se realizan algunos pasos relacionados con su tramitación y otros que se inician en esta Dirección, los cuales son conocidos por los empleados, sólo en los pasos que les toca efectuar.

En esta parte se describen en forma breve los principales procedimientos que se levantaron con la ayuda de todos los empleados en el sentido de informar su operatividad en aquellos que les toca ejecutar.

El orden en que se describen se inicia con la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, el cual al ejecutarse produce una serie de procedimientos que constituyen la parte dinámica de la Dirección en la que intervienen todos sus recursos humanos. A continuación se presentan los que tienen origen en cada sección de la Dirección y al final de éstos, los que se inician en otras unidades ejecutoras.

a) Sección de Presupuesto:

- i) Elaboración del Anteproyecto de Presupuesto. Este procedimiento consiste en preparar las solicitudes de Asignaciones Adicionales con sus respectivas justificaciones (Primera etapa) y la elaboración del Anteproyecto, de acuerdo a los fondos aprobados por la Dirección General del Presupuesto (Segunda etapa)
- ii) Solicitud de Ajuste de Cuota. Es el procedimiento mediante el cual la sección de Presupuesto traslada fondos de una clase general de gasto a otra, o de un trimestre a otro dentro de una misma clase general (Reprogramación),

con la finalidad de reforzar las cantidades autorizadas - que resultan insuficientes en los proyectos a desarrollar.

iii) Transferencias de Fondos. Este procedimiento consiste en trasladar fondos de un Programa a otro, es decir entre -- asignaciones correspondientes a una misma Unidad Primaria o entre diferentes Unidades Primarias.

Las transferencias entre asignaciones de una misma Unidad Primaria se efectúan por medio de un Acuerdo Ejecutivo.

Las transferencias entre asignaciones de distintas Unidades Primarias se autorizan por medio de Decreto Legislativo.

iv) Refinanciamiento con Economías de Salarios. Es el mecanismo por medio del cual se recopilan datos referentes a plazas vacantes a la fecha y el monto de esos salarios no pagados se solicita para reforzar otros programas.

b) Sección de Contabilidad

i) Elaboración de Reservas de Crédito. Es el procedimiento por medio del cual se solicita a la Dirección de Contabilidad Central un compromiso de fondos en determinada clase General de Gastos.

ii) Elaboración de Solicitud de Anticipo. Es el procedimiento mediante el cual se solicita la disponibilidad de fondos necesarios para gastos de: Salarios, Aguinaldos, Becas, Alimentación, Artículos de Escritorio y Menudos, Educativos y Científicos, Medicinas y Drogas, Contratos -

de Personal de programas de funcionamiento y de Inversión.

iii) Reintegro de Fondos. Es el procedimiento por medio del cual se solicita la anulación parcial o total de una Reserva de Crédito, o de una Orden de Pago que se suspende su trámite.

c) Sección de Pagaduría

i) Elaboración de Planillas de Sueldo. Consiste en llenar los formularios respectivos con una serie de datos precalculados y obtener su legalización; la cual servirá para elaborar los cheques de pago.

ii) Solicitud de Fondos. Este procedimiento consiste en solicitar la disponibilidad de los fondos necesarios para el pago de sueldos de los empleados del Ministerio de Educación.

iii) Remisión de Descuentos a las Instituciones. Es el procedimiento mediante el cual se envía a las instituciones, las nóminas de los empleados a los cuales se les ha hecho descuento en el pago de sus sueldos.

iv) Informe de Caja. Es el procedimiento que se realiza para registrar los ingresos mensuales provenientes del Fondo General de la Nación, los cuales se obtienen mediante una solicitud de fondos, comparándolos con los egresos mensuales en concepto de: sueldos y Fondo Circulante de Escritorio y Menudos.

v) Remisión de Talonarios de Cheques. Este procedimiento se lleva a cabo para enviar a la Corte de Cuentas la comprobación del Estado de Cuentas de los pagos efectuados, por medio de Planillas.

d) Sección de Fondo Circulante de Monto Fijo

i) Pago de Viáticos, o de Transporte por misiones oficiales y otros. Este procedimiento consiste en la revisión de los comprobantes de gastos respectivos y su cancelación por medio de cheques a los interesados.

ii) Elaboración de Ordenes de Pago para reintegro al Fondo. Es el procedimiento mediante el cual se solicita la legalización de un pago efectuando Orden de Pago, que al ser aprobada, se convierte en un dinero disponible.

e) Sección de Planillas de Jornales.

i) Elaboración de Planillas de Jornales. Es el procedimiento por medio del cual se efectúan los pagos bisemanales correspondientes a trabajos efectuados y horas extras, por el personal que labora mediante este sistema.

ii) Reserva de Crédito para el pago de Planillas de Jornales. Por medio de este procedimiento se obtiene la autoridad de utilizar la disponibilidad de fondos presupuestarios para el pago de Planillas de Jornales.

f) Sección de Inventario

i) Cargos de Mobiliario y Equipo en el Inventario.

Es el procedimiento por medio del cual se registran los -

bienes muebles que se compran para servicio del Ministerio.

ii) Investigación de Bienes Inmuebles. Es el procedimiento - por medio del cual se comprueba y registra los bienes inmuebles que han sido adquiridos por compra o donación.

iii) Descargo de Mobiliario y Equipo de las Dependencias. Con siste en solicitar una autorización de la Corte de Cuentas de una baja de los inventarios, por motivo de bienes inservibles, robo o traslado de bienes.

iv) Descargo de Mobiliario y Equipo de los Centros Educativos. Este procedimiento tiene la misma finalidad que el anterior, pero su trámite es diferente.

g) Sección de Tramitación Fiscal

Procedimientos que se originan en otras Unidades.

i) Pago a Proveedores. Consiste en tramitar en las diferentes oficinas interventoras el pago a los proveedores por la compra de bienes y servicios que prestan a las unidades ejecutoras del Ministerio de Educación.

ii) Reserva de Crédito para la Compra de Mobiliario y Equipo. Consiste en solicitar compromiso de fondos para la compra de estos bienes.

iii) Pago por Servicios Personales y No Personales. Consiste en tramitar la orden de Pago, por servicios personales co mo: horas extras, gastos médicos, funerales, etc., y servicios no personales como: teléfono, correo, telégrafo, - energía eléctrica, agua y otros.

D - CONTROL

En la Dirección de Finanzas se controla la gestión administrativa y financiera pertinentes a la elaboración y ejecución del Presupuesto, dicho control es realizado por el Director y Jefes de Sección, - por medio de registros contables, estadísticos y administrativos.

Los registros contables se llevan en tarjetas, las cuales se abren a principio del año con las asignaciones aprobadas para cada -- ejercicio fiscal.

Los registros estadísticos se llevan en libros y tarjetas - con el objeto de recopilar información sobre el flujo de gastos por programas y subprogramas, flujo y volumen de documentos en trámite, entrada y salida de documentos, número de muebles e inmuebles del Ministerio.

Los registros administrativos se llevan en tarjetas de re- loj para el control de asistencia, formularios de solicitud de permiso, informe sobre ausencias sin permiso, archivo de comunicación escrita

A continuación se presenta un detalle de los registros más importantes que lleva esta Dirección.

1 - Registros Contables

a) Sección de Presupuesto

- i) Tarjetas de Mayor Auxiliar de Asignaciones y Cuotas.
- ii) Formularios de Programación Trimestral de los fondos por clases generales de gasto.

b) Sección de Contabilidad

- i) Tarjetas de Mayor Auxiliar de Clases Generales y Cuotas.

- ii) Tarjetas de Control de Reservas de Crédito por Clase General de Gasto y por Programas y Subprogramas.
 - iii) Tarjetas de Control de Reserva y Anticipos de Salarios.
 - iv) Tarjeta de Control de Reserva y Anticipos de Contratos.
 - v) Tarjeta de Control de Reserva y Anticipos de becas.
 - vi) Tarjetas de Control de Reserva y Anticipos de Gastos Edu
cacionales y Científicos, Medicinas y Drogas.
 - vii) Tarjetas de Control de Reserva y Anticipos de Alquileres de casas.
 - viii) Tarjetas de Control de Reserva y Anticipos de Alquileres de piano.
 - ix) Tarjeta de Control de Reserva y Anticipos para Gastos de Escritorio y Menudos.
 - x) Tarjeta de Control de Reserva y Anticipos para Gastos de Administración.
- c) Sección de Pagaduría
- i) Informe de Caja
 - ii) Tarjeta de Control de Salarios por programa y subprograma.
 - iii) Libro de Control de descuentos a los empleados del Minis
terio.
- d) Sección de Fondo Circulante
- i) Libro de Control de Cheques y Saldos
 - ii) Tarjetas de Viáticos
 - iii) Libro de Control de Recibos y cheques

- iv) Archivo de Control de Remesas.
- e) Sección de Planillas de Jornales
 - i) Tarjeta de Control de Reservas para Jornales
 - ii) Archivo de notas de inclusión o exclusión de empleados.
 - iii) Archivo de descuentos de las Instituciones de Crédito.

2 - Registros Estadísticos

- a) Sección de Presupuesto
 - i) Libro de anotación de documentos que vienen con observación de las Oficinas Interventoras.
 - ii) Libro de Control de gastos reales.
- b) Sección de Contabilidad
 - i) Libro de Control de Anticipo en trámite.
 - ii) Libro de Control de Acuerdos
- c) Sección de Pagaduría
 - i) Archivo de solicitudes de fondos
- d) Sección de Fondo Circulante de Monto Fijo
 - i) Libro de Control de documentos en trámite
 - Interno
 - Externo
 - ii) Libro de Control de Conciliaciones Bancarias y arqueos - del Fondo Circulante.

e) Sección de Tramitación Fiscal

i) Libro de Ordenes de Pago con observaciones de las Oficinas Interventoras.

ii) Libro de Control de Ordenes de Pago para firma de recibo del suministrante.

iii) Libro de Control del Trámite de documentos.

f) Sección de Planillas de Jornales

i) Archivo de Planillas de jornales.

g) Sección de Inventario

i) Tarjeta de datos generales de bienes inmuebles

ii) Tarjeta de Control de Equipo

iii) Libro de Actas de Inventario de Planteles.

3 - Supervisión

La supervisión es realizada por el Director y los jefes de Sección a través de observación directa e indirecta y se da en forma ocasional de acuerdo a la importancia de las actividades que se están realizando, con el objeto de ver si lo que se había ordenado se está cumpliendo y poder tomar las medidas correctivas en el momento oportuno.

E - EVALUACION

En la Dirección de Finanzas no existe un sistema de Evaluación, por lo que no se puede tener un conocimiento preciso del grado de efectividad del desempeño de la gestión administrativa y financiera, lo que repercute en la formulación de planes sin base real, que entorpece el buen funcionamiento de cualquier institución.

CAPITULO IV

DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL

A - PLANEACION

1 - Objetivos

En la Ley de Presupuesto General, se encuentra el objetivo de la Dirección de Finanzas que es: "Ejecutar la política financiera del Ministerio de Educación"; este objetivo está formulado para una unidad que tenga centralizado el control financiero del Ministerio; pero en la práctica resulta que esta función se encuentra dispersa en varias unidades, esto se debe a que no existen políticas financieras bien definidas por el Ministerio, del tal manera que la coordinación en el manejo de los fondos no es la adecuada, para los objetivos generales del Ministerio se cumpla con efectividad.

La función financiera se encuentra dispersa en varias unidades:

- Departamento de Finanzas de la Dirección de Arquitectura Educativa, quien administra el Presupuesto de Inversión.
- Oficina Coordinadora de Proyectos de Educación GOES-BIRF, que administra los programas de Inversión relacionados con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- El Departamento de Finanzas de la Dirección de Televisión Educativa;



- que administra el programa funcionamiento de Televisión Educativa.
- El Departamento de Finanzas de la Dirección de Mantenimiento que administra el programa de funcionamiento de dicha Dirección.
 - Y la Dirección de Finanzas del Ministerio de Educación, la cual administra los programas de funcionamiento correspondientes al resto de unidades ejecutoras.

ADMINISTRACION FINANCIERA DEL MINISTERIO DE EDUCACION.

CUADRO N° 1

N°	Dependencias del Ministerio	Monto de Millones	%
1	Dirección de Arquitectura Educativa	30	7
2	Oficina Coordinadora de Proyectos GOES-BIRF	50	10
3	Dirección de Televisión Educativa	9	2
4	Dirección de Mantenimiento	5	1
5	Dirección de Finanzas	328	80
TOTAL		422	100

En este cuadro puede observarse que la Dirección de Finanzas opera un 80% del presupuesto general del Ministerio, escapándose de su control el 20% correspondiente a las otras unidades que administran especialmente los presupuestos de inversión que son destinados al desarrollo de la infraestructura que sirve de base a la función educativa; pero éstos son proyectos transitorios; Televisión Educativa se ha creado como un proyecto experimental, que por su propia naturaleza necesita un seguimiento especial. El Presupuesto que si es de carácter permanente y no justifica su separación es el correspondiente a la Dirección de Mantenimiento.

Por lo tanto el objetivo establecido para la Dirección de Finanzas, no está totalmente de acuerdo con las funciones que realmente desarrolla.

Con relación a los objetivos específicos, éstos son derivados del objetivo general, y si éste no es el apropiado, entonces los objetivos específicos de la Dirección, no se encuentran bien definidos, pues los objetivos mencionados por los jefes de sección se limitan a una enunciación de funciones.

2 - Políticas

La Dirección de Finanzas no tiene claramente definidas sus políticas y no existe un documento que indique cuales deben practicarse para que se cumplan los objetivos de la Dirección, pero como sus objetivos no están definidos, tampoco sus políticas, ya que éstas son las guías de acción que orientan a la consecución de los objetivos.

Se practican algunas políticas para el desarrollo del trabajo rutinario que se realiza en la Dirección, ya que su operatividad está regida por leyes, reglamentos o instructivos, emanados de las Oficinas Interventoras, las cuales regulan y controlan la elaboración y ejecución del presupuesto de funcionamiento e inversión y están basadas en políticas a nivel gubernamental, canalizadas por el Ministerio de Planificación y Hacienda; por lo tanto las políticas mencionadas en el Capítulo III, fueron deducidas de dichos instructivos.

3 - Programas

No hay una programación que regule el desarrollo de las actividades de toda la Dirección, por lo que cada jefe realiza las actividades de su sección, obedeciendo a las experiencias de años anteriores, y a los instructivos emanados de las oficinas interventoras, así, se ha --

observado fallas en la programación tales como:

En la Sección de Presupuesto, se producen atrasos en cuanto al cumplimiento de las fechas establecidas para la entrega de los programas presupuestarios de las unidades ejecutoras, para la preparación del anteproyecto de presupuesto consolidado del Ministerio; por esta razón, el personal de la sección se ve obligado a trabajar excesivamente en las fechas próximas a su entrega; y en cuanto al trabajo diario de análisis de documentos los analistas no tienen metas establecidas. En la Sección de Contabilidad, el jefe tiene que estar constantemente dando instrucciones sobre lo que hay que hacer y como resultado de esto, los registros se mantienen incompletos. En la Sección de Fondo Circulante, hay retrasos en los pagos y acumulación de documentos cancelados y por cancelar. En la Sección de Inventario, sus registros y controles son incompletos ya que no se realiza una programación acorde al tipo de actividades que ejecuta.

4 - Presupuestos

En la elaboración del presupuesto de la Dirección de Finanzas, solamente participan el Director y el Jefe de Presupuesto, sin tomar en cuenta la opinión de los demás jefes, los cuales podrían determinar las necesidades reales de cada sección, para solicitar y justificar los fondos requeridos. Este presupuesto está supeditado a las restricciones emanadas por la Dirección General del Presupuesto.

B - ORGANIZACION

1 - Estructura Orgánica

La organización de la Dirección de Finanzas, no es conocida

en forma completa por la mayoría de los empleados, asimismo, no son conocidos los objetivos que persiguen las distintas secciones, ni se tiene un conocimiento preciso de las funciones, atribuciones, autoridad y relaciones entre el personal.

Esta estructura organizativa, está integrada por siete secciones, y algunas de ellas tienen funciones similares que no permiten el aprovechamiento de la especialización de los recursos humanos. Los responsables de estas secciones tienen puestos diferentes: Unos son Jefes y tienen sueldos iguales, otros se denominan Encargados y sus sueldos son diferentes y de menor cuantía que el de los jefes, esto es causa de inconformidad en el personal, tal es el caso de la sección de Fondo Circulante que funciona con dos Encargadas lo que también hace que se amplíe el área de control de la Dirección a ocho subalternos.

En esta Dirección predomina el sistema de organización jerárquico o de línea, pero en la práctica se irrespetan los niveles de autoridad produciéndose la dualidad de mando específicamente en las secciones de: Fondo Circulante, Planillas de Jornales y Tramitación Fiscal, las que normalmente están dirigidas y controladas tanto por el Director de Finanzas, como por el Director General de Administración.

2 - Nivel Jerárquico

El nivel jerárquico que actualmente ocupa la Dirección de Finanzas, relacionado con la responsabilidad de ejecutar los 15 programas de funcionamiento, no ofrece ningún problema, ya que estas unidades aprovechan la especialización de la Dirección, no, en lo referente a la

Dirección de Arquitectura Educativa, y Televisión Educativa, que funcionan independientemente en el manejo de sus fondos y no rinden informe de sus transacciones financieras a esta Dirección, debido a que ocupan un nivel jerárquico superior a ésta, y no se ha hecho uso de los canales de comunicación necesarios, para recopilar la información de la ejecución - presupuestaria y centralizar así, la función financiera del ministerio.

3 - Funciones

Las funciones de la Dirección de Finanzas se encuentran escritas en estudios realizados por el Departamento de Desarrollo de Sistemas de ODEPOR, los cuales ya están desactualizados y los empleados no -- tienen definidas con precisión sus responsabilidades, encontrándose muchas fallas en su operatividad, por ejemplo:

a) Existen funciones similares dispersas en distintas secciones tales como:

La elaboración de documentos de pago realizada en las siguientes secciones:

- i) Pagaduría, elabora planillas y cheques.
- ii) Planillas de Jornales, elabora planillas y boletas de pago.
- iii) Fondo Circulante, elabora cheques y órdenes de pago para reintegros al fondo.

Esta dispersión de funciones hace que se pierda la especialización en el trabajo, ya que a través de ésta, se tiende a alcanzar un máximo - rendimiento de cada miembro de la organización.

b) Se omiten funciones esenciales:

- i) En la sección de Presupuesto, en cuanto a "Ejercer intervención de los gastos y compromisos", dicha intervención se refiere únicamente a verificar la aplicación de normas, reglamentos, instructivos, manuales, etc., en la ejecución del presupuesto, pero no se efectúa para el control físico de las compras.
 - ii) En la Sección de Inventario, no se lleva un control real y actualizado de los inventarios de bienes muebles e inmuebles del Ministerio.
- c) Supervalorización de funciones secundarias.
- Los jefes dedican mucho tiempo a realizar funciones operativas, centralizando actividades que corresponden a sus subalternos, por lo que descuidan las funciones de coordinación, supervisión y control del trabajo de sus subordinados. Esta situación se da con más frecuencia en las secciones de Presupuesto, Contabilidad y Pagaduría.
- i) La Jefe de Contabilidad elabora las reservas de crédito y anticipos de fondos.
 - ii) La Jefe de Presupuesto, elabora los ajustes de cuota y transferencias de fondos.
 - iii) La Jefe de Pagaduría, lleva registros y cálculos de la operatividad de su sección, aumentando su carga de trabajo. Estos jefes subutilizan sus capacidades dedicando poco tiempo a labores excepcionales.
- d) Funciones que no se cumplen satisfactoriamente:
- i) La refrenda de cheques, que consiste únicamente en firmarlos sin efectuar una revisión exhaustiva de la veracidad del pago, ya que en un solo día son firmados más de dos mil cheques.

- ii. La asesoría en la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, ya que las unidades ejecutoras los formulan sin base técnica y luego se ven obligadas a realizar ajustes y transferencias de fondos que por su tramitación retardan la ejecución de sus proyectos.
- iii. Registro incompleto de los fondos de funcionamiento asignados al Ministerio, ya que la Dirección de Mantenimiento y T.V. Educativa administran sus propios programas.
- iv. Manejar con eficiencia el Fondo Circulante, no se cumple porque no efectúa todos los pagos en forma oportuna y mantiene excesiva acumulación de documentos y por cancelar, retardando así el pago y la tramitación de su reintegro.

e) Funciones ubicadas inadecuadamente:

Practicar auditorias en las granjas e instituciones escolares del Ministerio con el fin de determinar si llevan al día los registros contables establecidos, esta función la realiza la sección de Inventario.

4 - RECURSOS

a) Humanos

El número de empleados que actualmente tiene la Dirección no es suficiente para realizar las funciones asignadas con efectividad, pues éstas se han incrementado progresivamente de acuerdo incremento presupuestario que actualmente administra (ver cuadro N°7).

En cuanto al nivel de estudios alcanzados por este personal, existe un 82% de los empleados (cuadro N°4) con una preparación que -

sólo les permite desarrollar sus labores rutinarias en forma mecánica -- sin cambiar sus métodos de trabajo, y, generalmente conocen sólo la parte que les corresponde hacer en los procedimientos que ejecutan, pues se ha observado que algunos empleados auxiliares desconocen la importancia de los trabajos realizados y su relación con las tareas de otros, ya que con frecuencia se producen atrasos en los trámites o equívocos en el envío de documentos.

Existen puestos de trabajo con iguales responsabilidades y con una gran diferencia de sueldos, a excepción de los asignados a los jefes de sección, que son iguales y los del resto de personal oscilan -- desde ¢ 525.00 hasta ¢ 835.00. Estos bajos salarios son producto de una inadecuada política de asignación de salarios, pues no se realizan estudios sobre valuación de puestos y calificación de méritos, por lo tanto no hay incentivos que motiven al empleado para que cumpla sus funciones con eficiencia, observándose con mucha frecuencia impuntualidad, negligencia, ausentismo, bajo rendimiento y otras faltas, las que son sancionadas con amonestaciones verbales, descuentos y cambios de puesto de trabajo; estos cambios se efectúan sin hacer un análisis conciente de las ventajas y desventajas que producen, causando dificultad al empleado en el nuevo tipo de actividades, lo que muchas veces redundo en atrasos considerables.

b) Materiales

Debido a que las oficinas administrativas del Ministerio de Educación se encuentran en el edificio de la Biblioteca Nacional, éste no reúne las condiciones ambientales necesarias para el tipo de actividada

des que le corresponde desarrollar, ya que fue diseñado para preservar los libros del exceso de humedad por lo que las plantas fueron preparadas para estanterías de libros, además no necesitaban mucho alumbrado eléctrico, como las salas de lectores. Todo esto explica el calor excesivo debido a su ubicación física, la poca luminosidad y la deficiencia en el servicio de agua.

El mobiliario y equipo de oficina con que cuenta esta Dirección, se encuentra en condiciones de servicio aceptable, a excepción de algunos contómetros y máquinas de escribir obsoletas; pero la dificultad reside en que no es suficiente en relación al número de empleados, por lo que se tiene que solicitar prestados a otras Direcciones: escritorios, sillas, etc., que algunas veces no reúnen los requisitos necesarios. Esta falta de equipo y las características del existente, ocasionan problemas de retraso y algunas deficiencias en el trabajo.

c) Financieros

Según los datos estadísticos del cuadro N° 8, que comprende una variación de cinco años, se tiene en el rubro "Servicios Personales" correspondiente al pago de sueldos y jornales, incrementos que oscilan entre el 10 y 19%. Este incremento es el resultado de los sucesivos aumentos de salario que se han venido produciendo, no sólo en el sector público, sino también, en el privado, debido al proceso inflacionario que atraviesa el país. Sin embargo, el aumento del costo de la vida pone de manifiesto que se está trabajando con los mismos recursos financieros, y éstos, son realmente muy limitados. Por lo que se deduce, que los recursos financieros son insuficientes y no permiten a la Dirección de Finan-

zas desarrollar en mejor forma sus funciones.

c - EJECUCION

1 - Normas

Básicamente las labores de la Dirección de Finanzas, se desarrollan en función de egresos, por lo que las normas que la rigen son las provenientes del Ministerio de Hacienda y de la Corte de Cuentas; pero no obstante la buena intención que las inspira, algunos de los preceptos legales carecen de la elasticidad racionalmente aceptada en beneficio de la fluidez de las operaciones, así por ejemplo: a través del Art. 81 de la Ley de Tesorería, queda establecido por el funcionario autorizado para expedir mandamientos definitivos de pago en los Ministerios son los Titulares y éstos, debido a las grandes cantidades de documentos que deben autorizar y a sus múltiples obligaciones atrasan considerablemente el trámite de dichos documentos; sin embargo con el propósito de evitar ese problema se emitió el Decreto N°291 publicado en el Diario Oficial N°72 de fecha 22 de mayo de 1971, el cual concede a los Titulares la facultad de delegar la autorización de tales documentos, previa emisión del Acuerdo respectivo; pero no obstante esto, al efectuarse cambios de los Titulares la emisión del acuerdo de delegación de firma no se efectúa en el momento oportuno ocasionando los problemas señalados.

Se aplica el Decreto N°41 de fecha 19 de diciembre de 1977, publicado en el Diario Oficial, Tomo 257, que ordena en el Art. 2, la cancelación de los pagos de jornales en lapsos de 14 días, esto implica realizar doble trabajo en el mes y constituye una actividad muy fatigosa para los empleados.

Existe en la Ley de Auditoría el Art. 1, inic. 4 que fue publicado en el Diario Oficial N°138, Tomo 108 del 19 de junio de 1930, el cual establece que todo descargo de bienes del Estado, tiene que ser autorizado por la Corte de Cuentas. Esto ocasiona retrasos innecesarios en el descargo de mobiliario y equipo; si se consideran las 3857 escuelas y los 50 Institutos y otras dependencias las cuales cuentan con gran cantidad de mobiliario y equipo; el número de descargos también resulta voluminoso.

2 - Comunicación

La Dirección de Finanzas adolece de un verdadero sistema de comunicación, que le permita canalizar con más eficacia las órdenes e instrucciones a sus niveles subalternos, dando como resultado que algunas tareas no sean realizadas tal como fueron ordenadas.

Tratándose del cruzamiento entre otras dependencias del Ministerio, hay situaciones en las que esta Dirección no tiene información sobre hechos que le competen, teniendo que improvisar acciones para solventar problemas imprevistos.

3 - Procedimientos

Los procedimientos que se levantaron en la Dirección de Finanzas fueron en total veintitrés, los cuales se analizaron para detectar las causas que provocan retrasos y obstaculizan la efectividad de los servicios que presta.

La metodología que se empleó fue la aplicación del Método Aristotélico que consiste en obtener respuestas a las preguntas siguientes:

Qué se hace? y Por qué?

Quién ejecuta la acción? y Por qué?