

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Contaduría y Administración



**EL PROCESO DE IMPLANTACION DEL PRESUPUESTO POR
PROGRAMAS EN EL SECTOR PUBLICO DE MEXICO.**

SEMINARIO DE INVESTIGACION CONTABLE

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN CONTADURIA

P R E S E N T A :

EDUARDO ANTONIO GONZALEZ GUZMAN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1

CAPITULO I

LOS PRESUPUESTOS

1.1 Definición.....	3
1.2. Presupuesto Tradicional.....	6

CAPITULO II

**EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS -
EN EL SECTOR PUBLICO DE MEXICO.**

2.1. Antecedentes.....	24
2.2. Concepto.....	30
2.3. Necesidad de implantar un Presupuesto por Pro- gramas.....	36
2.4. Diferencias entre el Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas.....	38

CAPITULO III

Pág.

EL PROCESO DE IMPLANTACION DEL PRESUPUESTO
POR PROGRAMAS EN EL SECTOR PUBLICO.

3.1. Generalidades.....	43
3.2. Planificación Económica y Social.....	53
3.3. Formulación del Presupuesto por Programas.....	76
3.4. Ejecución y Control.....	85
3.5. Evaluación.....	88
3.6. El Aspecto Humano.....	97

CAPITULO IV

EVALUACION PERSONAL CON RESPECTO AL TRABAJO
DE INVESTIGACION DE CADA UNO DE LOS INTE- -
GRANTES DEL GRUPO.

4.1. Cuestionario.....	101
4.2. Desarrollo del Cuestionario.....	103

	Pág.
APENDICE A.....	113
APENDICE B.....	127
CONCLUSIONES.....	135
BIBLIOGRAFIA.....	137

INTRODUCCION

La selección del tema, objeto de este Seminario de Investigación, se hizo por la novedad que encierra el mismo, concientes de la exigua información que existe al respecto, tratamos de agotar las fuentes existentes para proporcionar a otros compañeros que continúen con la investigación del tema, toda la información que estuvo a nuestro alcance captar. No obstante esta escasez, tratamos de desarrollar el tema lo más completo posible, utilizando para ello las fases del proceso en la implantación de todo presupuesto. El trabajo fué arduo e interesante, por lo mismo nos impulsó a continuar y finalmente concluir nuestra investigación, esperando contar con la comprensión de aquellos que tengan la amabilidad de leerlo y criticarlo.

El primer capítulo está enfocado a hacer un breve esbozo histórico de los Presupuestos. El segundo capítulo — trata del significado del Presupuesto por Programas y su desarrollo en el Sector Público de México. El tercer capítulo — trata de la implantación del Presupuesto por Programas en el Sector Público de México. Y en el cuarto capítulo expresamos nuestros puntos de vista personales en cuanto a la importancia y a los efectos del Presupuesto por Programas en el desarrollo económico y social del País, utilizando para ello un cuestionario.

Los sustentantes.

**Arenas Mondragón Rosa María.
Bernal Castro Roberto
González Guzmán Eduardo A.**

CAPITULO I

LOS PRESUPUESTOS.

1.1. DEFINICION.

El presupuesto tiene un antiguo y honorable pasado el retroceder en el tiempo y buscar antecedentes que nos die ran una pista para determinar tiempo y espacio en que tuvo - su origen, encontramos referencias aisladas a presupuestos, - preparados para informar de las cuentas de un Estado, o esti maciones detalladas de algún negocio privado, pero sin rasgo alguno de formalidad en cuanto a ese conjunto de procedimientos y recursos que le caracterizan.

La técnica del control presupuestal es un refina - miento moderno del antiguo presupuesto y la diferencia entre uno y otro, es la misma que existe entre el propietario de - antaño y las actuales y complicadas sociedades anónimas.

En el siglo XVIII se presentaba al parlamento in - glés un estado de cuenta llamado Presupuesto, que incluía un estado de gastos del año anterior, una estimación de los gas tos del año siguiente y un programa de impuestos y recomenda ciones para su aplicación. En 1820 fué adoptado este sistema

en Francia, siguiéndose después por varios países Europeos - para llegar a ser establecido finalmente por los Estados Unidos de Norteamérica en 1821, prevaleciendo aún la idea de control de gastos, como único objeto para la aplicación del Presupuesto.

En cuanto al campo de los negocios, el establecimiento de presupuestos no constituye una novedad, puesto que - desde que se emprendió el primer negocio, todos los que siguieron han hecho uso de ellos, sin embargo, el comerciante no se daba cuenta que al planear sus actividades estaba confeccionando presupuestos un ejemplo lo tenemos en la tienda de abarrotes del barrio, la cual formulaba presupuestos aún cuando el dueño quizá no lo percibía, cada vez que hacía un pedido a un proveedor, calculaba la demanda que hubiera podido tener el producto (Previsión de ventas), decidía la cantidad que necesitaba para satisfacer la demanda (Previsión - de inventarios), y pasaba el pedido en la forma conveniente para pagar la cuenta cuando le fuera presentada (Previsión - Financiera o de caja).

La palabra presupuesto se deriva del Francés antiguo "BOUGETE" o bolsa y fué en su origen, sinónimo del control de gastos, gramaticalmente, se deriva del verbo presuponer, que significa dar anticipadamente por sentada una cosa, para obrar consecuentemente.

Existen diversas definiciones de presupuestos entre las que se encuentran las siguientes:

Presupuestos, según el Diccionario Enciclopédico de la U.T.E.H.A., el cálculo y balance previos de los gastos e ingresos del Estado y otras corporaciones públicas, que debe contener la expresión detallada de dichos gastos y de los ingresos previstos para cubrirlos durante un período determinado, generalmente un año.

Los presupuestos son planes formales cuantificados estimativamente en cifras financieras, que expresan y fijan la trayectoria esperada en un período determinado, y constituye una herramienta eficaz para la planeación y control de las actividades que realizan las organizaciones en el cumplimiento de sus objetivos.

La función de los presupuestos está encaminada al pronóstico de resultados probables por un período definido, a la planeación y coordinación de las diversas operaciones y funciones de las organizaciones para alcanzar esos resultados y al control de las variaciones del plan.

El Pronóstico es un elemento formativo del presupuesto, sin embargo en diversas ocasiones suele confundirse con el mismo y para no caer en este error es conveniente identificarlo, ya que es el cálculo de probabilidades razonables acerca del futuro, basado en el análisis de la información.

más reciente, probada con técnicas estadísticas e interpretada y aplicada de acuerdo con el criterio personal de un ejecutivo y del conocimiento que tiene de su organización. La diferencia estriba en que el pronóstico determina la posibilidad y el grado en el cual la organización puede cumplir — con sus programas de acción a largo plazo, mientras que el presupuesto, que está basado en esos pronósticos, determina exactamente como debe operar la organización en detalle, por un período limitado, para realizar la porción del programa de acción a largo plazo que es posible cumplir dentro del período previsto.

1.2. PRESUPUESTO TRADICIONAL.

Al emprender el estudio de los presupuestos, nos encontramos con la necesidad, debido al tipo de organización y a la finalidad que ésta persigue e independientemente de que existan otras clasificaciones de los mismos, de dividir su campo de aplicación en dos sectores:

1.2.1. SECTOR PRIVADO

El objetivo primordial de las empresas es la obtención de un máximo beneficio con un esfuerzo mínimo, por lo tanto, basan la elaboración de sus presupuestos en sus ingresos, es decir, primero estiman sus ingresos, para, sobre esta base, predeterminar sus distribución o aplicación, a -

través de la formulación de sus presupuestos de gastos, de ahí que la diferencia existente entre la presentación del control presupuestario gubernamental y el privado, nazca de la distinta finalidad que ambas entidades persiguen y a la magnitud de su organización.

Antes de implantar un presupuesto en cualquier empresa, se deben fijar los objetivos a realizar en un período determinado enseguida elaborar los programas de acción y por último, asignar a cada programa de acción los recursos financieros suficientes para su realización en el tiempo fijado y bajo las condiciones previstas.

1.2.2. SECTOR PÚBLICO.

En el Sector Público de México, el sistema presupuestal está sufriendo importantes transformaciones, debido a los esfuerzos que está realizando el Gobierno Federal para racionalizar el aprovechamiento de los escasos recursos de que dispone el país para el cumplimiento de sus funciones.

Con el fin de llevar a cabo estas funciones, el Gobierno Federal elabora el Presupuesto de Egresos de la Federación, que dentro del concepto de presupuesto tradicional, se considera como una previsión de gastos o egresos del Gobierno Federal o de las Entidades locales, en tanto que las estimaciones de los ingresos federales así como de las dispo

aciones legales relacionadas con ellos, se presentan en un documento llamado ley de Ingresos de la Federación.

Se entiende por Presupuesto de Egresos de la Federación, la autorización expedida por la Cámara de Diputados a iniciativa del Ejecutivo para costear las actividades oficiales, obras y servicios públicos a cargo del Gobierno Federal, durante el período de un año, a partir del 1° de enero.

1.2.2.1. PREPARACION DEL PRESUPUESTO.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Egresos, es la dependencia encargada de formular el Proyecto de Presupuesto General definitivo y juntamente con el informe en que se hagan constar los datos y consideraciones oportunas, lo presentará para su aprobación al C. Presidente de la República, para ello, las dependencias del Ejecutivo le enviarán, antes del 31 de julio de cada año, las observaciones que crean convenientes— hacer por lo que se refiere a sus respectivos Ramos y las modificaciones que propongan introducir en ellos para el siguiente ejercicio fiscal, y, el día 1° de noviembre, a más tardar, sus proyectos preliminares de presupuestos de acuerdo a los lineamientos prescritos por el instructivo, que para el efecto gire la Secretaría; en cuanto a su estructura formal.

1.2.2.2. EJECUCION DEL PRESUPUESTO.

Por lo que se refiere a su ejecución, no podrá — efectuarse ningún gasto sin que exista partida expresa del — Presupuesto que lo autorice y que acuse saldo suficiente para cubrirlo, así como la asignación de las partidas fijará — el límite máximo de las erogaciones, a menos de que se trate de partida de ampliación automática que con tal carácter se señalan expresamente en el Presupuesto de Egresos para aquellas erogaciones cuyo monto no sea posible prever.

1.2.2.3. ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO.

Desde el punto de vista de su estructura, el presu- puesto es el conjunto de documentos preparados por el Ejecutivo para presentar ante la Cámara de Diputados el programa de las actividades oficiales, obras y servicios públicos a — cargo del Gobierno Federal, en forma de previsiones de egresos, siendo estos documentos los siguientes:

-Informe a la Cámara de Diputados acerca de la si- tuación hacendaria del Gobierno Federal durante — el último ejercicio y el período que se haya estu- diado del corriente y respecto a las condiciones — previstas para el próximo.

- Estimación total de los ingresos señalados por la Ley de Ingresos correspondiente al próximo ejercicio fiscal.

- Previsión de Egresos destinados a cada Ramo, y a organismos descentralizados y Empresas de Participación Estatal para el sostenimiento de los servicios públicos en el siguiente ejercicio fiscal.

Los estados que a continuación se expresan:

- Comparación de las estimaciones y recomendaciones de ingresos del ejercicio pasado, con las estimaciones del ejercicio en curso y del siguiente.

- Comparación de las previsiones de egresos y del ejercicio real en el último año con las previsiones de los ejercicios presentes y venidero .

- Comparación de los ingresos con los egresos en los tres años mencionados.

- Comparación, por Ramos, del proyecto, que presenta el Ejecutivo, para el siguiente ejercicio, — con las autorizaciones originales y reformas que se hubieran hecho al presupuesto en curso; y

- Resumen con carácter y por objeto, de las erogaciones previstas en el presupuesto para el próximo ejercicio.

- Los demás informes financieros y datos estadísticos que el Ejecutivo estime conveniente agregar para la mejor inteligencia de su política financiera y del programa de la administración.

1.2.2.4. CLASIFICACION PRESUPUESTAL EN DIVERSOS ORDENES.

Existe la necesidad de dividir la aplicación del - presupuesto en los siguientes órdenes:

1.2.2.4.1. ORDEN CONTABLE.

La clasificación por ramos y unidades presupuestales o administrativas, permite por sí sola la estadística — presupuestal, base de estudios para determinar los gastos in dispensables para la organización o establecimiento de nuevos servicios o actividades, los costos comparativos de funcionamiento o servicios análogos y lograr el mejor empleo de los recursos del Erario.

1.2.2.4.2. ORDEN ECONOMICO.

A fin de conocer el efecto del gasto público en la actividad económica del país, se adopta una clasificación, — con base en los capítulos del presupuesto según la naturaleza de la erogación, en gastos corrientes o de capital que su fraga directamente el Gobierno Federal y de transferencia de ambos a otros sectores públicos o privados, además esta clasificación permite emplear el gasto público como instrumento activo de política fiscal para compensar tendencias o efectos inflacionarios o deflacionarios y para fomentar el desarrollo económico del país.

1.2.2.4.3. POR OBJETO DEL GASTO.

Con el fin de obtener gastos globales de la demanda total del Gobierno Federal en bienes o servicios homogénos por ramos, indispensables para el funcionamiento de la administración pública o para la prestación de servicios públi

cos tradicionales. Esta clasificación con base en los conceptos, permite al Estado regular y equilibrar la intensidad de su demanda total en bienes o servicios para no provocar, — cuando se crea prudente, alzas injustificadas y transitorias de precios, con el perjuicio consiguiente para el Erario c — para la economía nacional.

1.2.2.4.4. DE ORDEN FUNCIONAL.

Esta clasificación no afecta el manejo material de las partidas, ni su orden de colocación dentro de la estructura presupuestal de cada ramo y, en consecuencia, no se refleja en las cuentas de la Hacienda Pública. Su objeto es informativo por actividades del Estado y para planeación funcional económica y su aplicación es totalmente independiente de las clasificaciones tradicionales por Ramos, Capítulos y Conceptos.

La clasificación que se comenta, agrupa los recur—sos presupuestales por actividades o funciones homogéneas — del Estado con la cual se logra estructurar el programa fi—nanciero trazado por el ejecutivo para su ejercicio fiscal.— A su vez, permite conocer y criticar el destino que se pro—yecta dar a los fondos de la Hacienda Pública y facilita al Gobierno Federal la coordinación de sus diferentes activida—des y el fomento equilibrado de los distintos sectores econó—micos.

1.2.2.5. ELEMENTOS PRESUPUESTALES.

Las provisiones de egresos se clasifican, en primer término administrativamente, por Ramos, comprenderán el Poder Legislativo, la Presidencia de la República, el Poder Judicial, las Dependencias del Ejecutivo, las inversiones, - las erogaciones adicionales y la Deuda Pública, y desde el punto de vista económico, en los siguientes capítulos:

1.2.2.5.1. SERVICIOS PERSONALES (10 00)

Las asignaciones destinadas a pagos que se hagan al personal empleando por la administración pública en el desempeño de servicios oficiales.

1.2.2.5.2. COMPRA DE BIENES PARA ADMINISTRACION (20 00)

Las asignaciones para la compra de toda clase de bienes muebles destinados directamente al funcionamiento de la administración Pública o necesarios para la atención de los servicios públicos tradicionales.

1.2.2.5.3. SERVICIOS GENERALES (30 00)

Asignaciones destinadas a sufragar diversos gastos de servicios complementarios de la Administración Pública, - necesarios para su funcionamiento o para la atención de los servicios públicos.

1.2.2.5.4. TRANSFERENCIAS (40 00)

Asignaciones que el Gobierno Federal transfiere a través de ayudas o subsidios a otros sectores públicos o privados, no con el objeto de adquirir directamente bienes o servicios, sino que realizar tal tipo de gastos desde un punto de vista social, tratando de mejorar niveles de vida de determinados grupos de población o de fomentar o de formular actividades de índole cultural o económico.

1.2.2.5.5. ADQUISICION DE BIENES DE INVENTARIO PARA FOMENTO Y CONSERVACION (50 00)

Las asignaciones destinadas a la compra de Materias, equipo, maquinaria, vehículos y refacciones que sean necesarios para fines de fomento y conservación de recursos naturales, al igual que para estudios, investigaciones científicas, así como también a la adquisición de materias primas,

materiales y efectos para la construcción y conservación de toda clase de unidades navales o aéreas. Además, comprende asignaciones destinadas a la conservación y adaptación de inmuebles que se soliciten en servicios públicos, ya sean de propiedad particular o federal.

1.2.2.5.6. OBRAS PUBLICAS Y CONSTRUCCION (60 00)

Asignaciones destinadas a sufragar el costo de las obras materiales de carácter público federal.

1.2.2.5.7. INVERSIONES FINANCIERAS (70 00)

Asignaciones destinadas a la adquisición de inversión en bienes inmuebles acciones, bonos, obligaciones, participaciones, fideicomisos y títulos de crédito en general. Se exceptúa de este capítulo la compra de valores registrados en el Pasivo de la Hacienda Pública Federal.

1.2.2.5.8. EROGACIONES ESPECIALES (80 00)

Asignaciones destinadas a cubrir determinados servicios específicos, cuyo monto está condicionado al entero de sus productos en la tesorería de la Federación, las que -

por su carácter de emergente no pudieron comprenderse en el capítulo respectivo; las destinadas a cubrir deficiencias — justificadas que pudieran presentarse en las partidas específicas de cada Ramo, así como las asignaciones necesarias para sufragar las erogaciones de sus programas de actividades, cuya subdivisión en detalle por partidas no sea factible de realizar hasta conocer las necesidades del servicio.

1.2.2.5.9. CANCELACIONES DE PASIVO (90 00)

Las asignaciones destinadas al pago de capital o intereses de la Deuda Pública consolidada y flotante tanto interior como exterior, así como otros gastos en que se incurra con motivo de la emisión, colocación o redención de los créditos a cargo del Gobierno Federal.

Los gastos corrientes o de consumo que realiza el Gobierno Federal está comprendido en los capítulos de Servicios Personales, compra de Bienes para administración y Servicios Generales, los gastos de capital a su vez en los capítulos de adquisición de bienes para fomento y conservación, obras públicas y construcciones e inversiones. Otros gastos, Tanto de orden corriente como de capital están en los capítulos de transferencias, erogaciones especiales y cancelaciones de pasivo.

Los gastos corrientes se dividen en: Pagos al factor trabajo, compra de materias primas materiales, y otros — bienes de consumo y los llamados gastos indirectos para diversos servicios complementarios y que no significan, desde el punto de vista económico, incremento del patrimonio del estado.

Los gastos de capital se dividen, según su finalidad en:

- Para la adquisición de bienes inmuebles existentes y de otro tipo que adquiera directamente el Gobierno Federal u otros sectores a través de recursos transferidos condicionalmente por él.

Por último, los gastos para amortización y pago de intereses de crédito a cargo del Gobierno Federal, se presentan separadamente en el capítulo de cancelaciones de pasivo, con el detalle necesario para el análisis del gasto público.

Los capítulos, a su vez subdividen en una serie de conceptos en los que se agrupan erogaciones afines por su naturaleza, según su objeto.

Por último, los conceptos se subdividen en "Partidas" que representan las asignaciones concretas, con expresión de cantidad, destinadas a satisfacer necesidades especí

ficas de la Administración Pública, sin que en ningún caso, - ni a tributo de analogía, puedan utilizarse para necesidades distintas de aquella que comprende su propia definición.

Los presupuestos, además, se presentan divididos - en unidades presupuestales o administrativas, según la organización interior del Ramo, a fin de determinar, hasta donde sea posible, el costo de Administración en cada una de esas Oficinas.

Finalmente se cuida que las partidas se ordenen - por la clasificación que les corresponda, de acuerdo con el siguiente ejemplo:

7 3101 13-72 en el que

- (7) Representa el ramo del presupuesto, que este - caso particular es "La Defensa Nacional".
- (3) El capítulo "Servicios Generales", de acuerdo - con la enumeración de capítulos que antes se - mencionó.
- (1) El concepto que corresponde al capítulo de Ser - vicios Generales o sea el de "Alquileres y - Energía eléctrica.
- (01) Represente el número ordinal de la partida "Al - quileres de bienes muebles".

- (13) El número de la unidad presupuestal o administrativa del Ramo en que figura, y
- (72) Representa el número de la clasificación funcional el número (7) representa el grupo — "Ejército, Armada y Servicios Militares" y el número (2) al Subgrupo "Servicios Hospitalarios, educativos y sociales de las Fuerzas Armadas".

Las unidades presupuestales o administrativas que contiene cada Ramo, se clasifican de acuerdo con las siguientes bases:

- 01 a 09 Oficinas Superiores.
- 10 a 29 Direcciones.
- 30 a 59 Departamentos.
- 60 a 79 Oficinas
- 80 a 98 Otras dependencias.
- 99 Servicios generales.

Las subunidades presupuestales o subdependencias — cuya jerarquía se considere inmediata inferior a la de las unidades presupuestales, se clasificarán dentro de éstas de acuerdo con el siguiente orden:

01 a 09 Subdependencias Directivas.
 10 a 29 " administrativas.
 30 a 49 " Técnica.
 50 a 69 " docentes.
 70 a 99 " no comprendidas en los cuatro conjuntos
 anteriores.

Por lo que respecta a la integración de las claves inalterables para el personal federal, se toman en cuenta los elementos que figuran en el siguiente ejemplo:

6-1107-14/30-A-84-03-1/3

Que aplicado en las constancias de nombramiento, -
 da lugar al siguiente resultado:

6-1107-14/30-A-84-03/1

6-1107-14/30-A-84-03/2

6-1107-14/30-A-84-03/3

Cuya interpretación es la que sigue:

- (6) Representa el ramo del presupuesto
- (1107) La partida "Sueldos" a la cual se carga el mon
to de la remuneración.
- (14) La unidad presupuestal "Dirección General de -
Egresos" dentro del ramo VI.

- (30) La subdependencia "Departamento Técnico del presupuesto" integrantes de la Dirección aludida.
- (A-84-03-) La categoría de "Oficial Admvo. Esp, "C", de acuerdo con el catálogo de empleos.
- (1) (2) (3) Los números progresivos que corresponden respectivamente a las tres plazas de "Oficial Administrativo Especializado "C", que el presupuesto asigna a la subdependencia 30 que se mencionado.

A partir de 1965, el Proyecto de Presupuesto General de Egresos incluye el gasto total del Gobierno Federal y la erogación de los principales organismos descentralizados y empresas de participación estatal, cuyos gastos se cubren con sus propios ingresos, mientras que los del gobierno federal se cubren los ingresos provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos.

Como se ha constatado, las clasificaciones del gasto, al presentarse en cifras globales, no permite programar las actividades del sector público ni controlar el gasto, a pesar de las clasificaciones que se hacen desde el punto de vista funcional, ya que esto se reduce únicamente a un campo informativo, además de ésto, el presupuesto tradicional que acabamos de describir anteriormente, no presenta ni permite establecer coeficientes de medida que evalúen la productividad y el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos

y financieros que utiliza el Estado en la realización de sus actividades.

Ante estas deficiencias que muestran los presupuestos de egresos tradicionales y debido a la creciente participación del Sector Público en el desarrollo económico y social del país, surgió la imperiosa necesidad del Ejecutivo - de imponer progresivamente en su proyecto de presupuesto que envía anualmente a la Cámara de Diputados, importantes modificaciones que conduzcan a la confección de una técnica presupuestal capaz de asegurar el aprovechamiento racional de los recursos de que dispone el país, es decir el Presupuesto por Programas.

CAPITULO II

PRESUPUESTO POR PROGRAMASEN EL SECTOR PUBLICO DE MEXICO

2.1. ANTECEDENTES.

El Sistema de Presupuestos por Programas, se estableció por primera vez en el Gobierno Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, en el Ministerio de Defensa, como una necesidad orientada a la racionalización de los gastos de Guerra y Defensa, así como una reducción de los costos de operación de las empresas productoras de armamento, presentando en 1946, el Departamento de Marina, un presupuesto para 1948, con dos sistemas de clasificaciones, una por objeto y otra por programas, lo que suponía una simplificación de los renglones del gasto del Departamento, de 52 a 21 partidas .

Tomando como base estos trabajos, la Comisión de Organización de la Rama Ejecutiva del Gobierno (Comisión Hoover), recomendó como primera medida, que todo el concepto presupuestario del Gobierno Federal fuera reacondicionado mediante la adopción de un presupuesto basado en funciones, actividades, y proyectos, designándole a éste, como Presupuesto por Programas, y en 1956, acogiendo estas recomendacio-

nes se dictó la ley 863 de agosto de 1956, estableciendo cambios en el sistema de contabilidad y un presupuesto en costos de todas las dependencias ejecutivas. Se inicia así la etapa del llamado cost-based-budget, que pone énfasis en la medición de los costos de las actividades a realizar para cumplir los programas.

En México, la magnitud del Sector Público, el volumen de recursos que este maneja y las numerosas actividades que tiene encomendadas en las diferentes áreas de acción en que interviene, han ido precipitando una serie de reformas al sistema presupuestal con el propósito de tener elementos adecuados para la elaboración, ejecución, control y evaluación del gasto público.

Sin embargo y a pesar de la importancia de los cambios de los últimos años, el Gobierno Federal tomó la decisión de implantar el sistema de Presupuesto por Programas en todo el Sector Público, iniciado la primera etapa con el Presupuesto con Orientación programática de 1976 al cual seguirán adecuaciones y reformas hasta lograr en un plazo de 5 años tener un sistema integral de programación con todas las características técnicas que ello implica.

La actividad Hacendaria se ubica históricamente en la formulación y presentación del presupuesto, sin embargo, es hasta el año de 1917, cuando se faculta al Ramo de Hacienda para que controle el ejercicio presupuestal con base a or

denamientos jurídicos establecidos entonces para normar el funcionamiento de la Hacienda Pública.

En 1928, se integra la comisión del Presupuesto, - cuyas funciones serían, preparar y formular el presupuesto - anual, revisar aumentar o disminuir las previsiones del mismo y realizar los estudios administrativos y económicos que permitieran conocer la situación de las finanzas públicas.

Para 1930, el control del gasto público se incorporó definitivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se creó para tal efecto, el Departamento del Presupuesto, absorbiendo y ampliando las funciones de la comisión anterior.

Por decreto Presidencial de 1934, se crea la actual Dirección General de Egresos, cuyas atribuciones se establecen en la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En las últimas décadas, se han venido realizando importantes cambios en la estructura técnica del presupuesto entre las más importantes pueden señalarse las siguientes:

Desde 1928 hasta 1958 la presentación del presupuesto federal adoptó la clasificación por Ramos de la Administración Pública.

En 1954 aparece la clasificación funcional cuyo objeto es identificar grupos homogéneos de actividades que realiza el Estado y está integrada de 9 grandes grupos.

En 1955 se incorpora la clasificación económica, - la cual permite el análisis de la aplicación de los recursos y comprende tres grandes apartados: Gasto Corriente, Gasto de Capital y Amortización de Pasivo, que a su vez lo forman 9 capítulos específicos de gastos. En Este mismo año, se introduce la clasificación por objeto del gasto, en el cual se detalla a base de conceptos la clasificación anterior y en la que se incorpora la Partida Presupuestal, esto es, una subdivisión de cada uno de los capítulos anteriores.

En 1958, se adiciona la clasificación en cuenta doble, que complementa a la economía e incluye los ingresos de cada uno de los grandes rubros: Ingreso Corriente, Ingreso de capital y Déficit o Superávit Presupuestal.

En 1965, se incorporan al Control Presupuestal los principales organismos descentralizados y empresas de Gobierno Federal.

Durante el período anterior se emplea el proceso manual en las operaciones y actividades de la Dirección General de Egresos debido al considerable aumento en el volumen de trabajo, fué preciso entrar en el campo de la mecanización del presupuesto, por lo que se implantó el Sistema Unificado de Control Presupuestal (S.U.C.P.), como parte de un Sistema Integral de Información (S.I.D.I.), que empezó a operar a partir de enero de 1974.

Los objetivos principales de estas reformas en el sistema mecanizado son los siguientes: Agilización del trámite de documentos, control más eficaz del presupuesto y proporcionar información oportuna y confiable.

Por otra parte en 1973, se incorporan las inversiones que se realizan con financiamientos, ya que hasta ese año únicamente se presentaban en el presupuesto las erogaciones cubiertas con recursos ordinarios del Estado.

También en 1973 se incluyen los montos de las erogaciones compensadas con ingresos, que anteriormente se omitían por no producir efectos monetarios reales. Además, se incorporaran adicionalmente al control presupuestal nueve organismos descentralizados y empresas propiedad del Gobierno Federal.

En el mismo año empezó a funcionar el S.U.N.Y.P. (Sistema - Unificado de Nómina y Personal), cuyos objetivos principales son:

- Crear un banco de datos en donde se tenga toda la información referente al personal de la Federación y que dé servicio a las diferentes dependencias del Gobierno Federal.
- Utilización del equipo moderno de computación, comunicación y control, para complementar los sistemas, métodos y procedimientos.
- Facilitar el trámite de la filiación del personal federal así como controlarlo eficientemente.
- Verificación automática de las compatibilidades.
- Autorizar y pagar las constancias de nombramiento, percepciones y descuentos en la forma más mecanizada posible, según la Ley de Egresos a fin de darle mayor rapidez al trámite.
- Liquidar automáticamente los pagos al personal haciendo los reintegros, acumulaciones, responsabilidades, etc. evitando la intervención manual, para darle agilidad al pago.
- Reintegrar todas las transacciones del personal en el Banco de datos para mantener actualizada la información.
- Rendir a tiempo el estado contable a la Contaduría de la Federación, de acuerdo con su requerimiento.

- Hacer la auditoría a glosa del pago de sueldo y compensaciones y órdenes de pago con la optimización del equipo de procesamiento de datos.
- Emisión automática de responsabilidades a quien corresponda.
- Conciliar oportunamente los cheques con que se les paga al personal federal.
- Hacer una difusión al personal de cómo trabaja el sistema con el fin de orientarlos en los cuidados que deben tener en el trámite de documentación.

Para 1974, se agregó la clasificación del gasto — por sectores de actividad, lo cual proporciona mayores elementos de juicio para la evaluación de sus efectos en el desarrollo económico-social del país.

Para 1976 se reestructurará el sistema de programación, ejecución, control y evaluación del gasto público, al presentar el presupuesto con orientación programática como primer paso en la implantación del sistema presupuesto por programas.

2.2. CONCEPTO.

El presupuesto utilizado normalmente por la mayor parte de los países es un instrumento de carácter administra

tivo y contable que, basado en la estimación de ingresos y egresos para un período determinado, define la distribución de recursos por dependencias administrativas y por objeto — del gasto.

El desarrollo de nuevas técnicas ha propiciado el empleo de sistemas y procedimientos más analíticos y funcionales, que reflejan en forma más clara y precisa los objetivos del sector público dentro de un marco de política económica.

El presupuesto por programas es un proceso integrado de formulación, ejecución, control y evaluación de decisiones, tendientes a lograr una mayor racionalización de la función administrativa que parte de una clara definición de objetivos y metas, y conlleva a la determinación de las acciones alternativas que pueden ejecutarse; la selección en función del destino del gasto; como una clara determinación de funciones y responsabilidades.

2.2.1. CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Presupuesto por programas es un sistema de control y administración que tiene diez características principales, las cuales son:

1. Definición de los objetivos de una organización en terminos lo más específico que sea posible.
2. Determinación de los programas, en donde se deberán incluir las diferentes alternativas posibles, para alcanzar los objetivos establecidos.
3. Identificación de los principales problemas que deberán resolverse en la formulación de objetivos y/o el desarrollo de los programas.
4. Un ciclo anual con sus adecuadas subdivisiones para las etapas relativas a la planeación, programación y presupuesto, lo cual asegurará una implantación organizada y la determinación del tiempo necesario para el análisis y la toma de decisiones en los diferentes niveles.
5. Una continua reconsideración de los resultados del programa, relacionandolos con sus costos y logros para determinar si hay necesidad de algún cambio en los programas y objetivos originales.
6. Determinar los aspectos que van a requerir mayor tiempo del que se dispuso en el ciclo anual para identificarlos en forma específica y considerarlos en forma aparte del ciclo normal, específico y considerarlos en forma aparte del ciclo normal, con el objeto de que éstos sean completados en dos o más años según sea la magnitud del problema y la disponibilidad de personal con que se cuente.

7. Análisis de los programas y sus diferentes alternativas en términos de sus resultados probables y de sus costos, tanto directos como indirectos.
8. Desarrollo de herramientas de análisis necesarias para evaluar costos y beneficios.
9. Elaborar cada año un programa multianual y el plan financiero, considerado el hecho de que en muchas áreas la aplicación de recursos en el primer año requerirá de la proyección de los planes y programas y la demanda de los insumos de los mismos por 10 años o más en el futuro.
10. Adaptar los sistemas de contabilidad y de reportes estadísticos de tal manera que sirvan para proveer de insumos tanto en la etapa de la planeación continua sobre los recursos usados y las actividades realizadas para lograr la terminación de los programas.

En un sistema de presupuesto por programas, debenser consideradas tres áreas generales tanto de actividades administrativas como de operación, éstas son: el formato del programa, análisis y la información y reportes.

2.2.2. FORMATO DEL PROGRAMA.

Considera los objetivos de la organización y los programas establecidos para alcanzarlos. El Presupuesto por programas empieza con un esfuerzo para identificar y definir los objetivos y agrupar las actividades de la organización en programas que puedan ser relacionados con cada objetivo. Este aspecto del sistema es el innovador, ya que se requiere una agrupación por producto final más que, como el presupuesto de actividades, organización administrativa, etc, El nuevo método nos permite poner atención hacia lo que es producido, cómo es producido y qué insumos utilizamos.

2.2.3. ANALISIS.

El método de presupuesto por programas, para la toma de decisiones necesita de un sistema de análisis con el cual puedan ser estimados, examinados y comparados los recursos y los costos que implican cada uno de los programas que se presentarán con alternativas. una gran variedad de técnicas pueden ser empleadas en el análisis de los programas, como por ejemplo: análisis estadístico, modelación, teoría de juegos, simulación, investigación de operaciones y econometría. Tanto el lado del costo de los recursos usados así como el lado de los beneficios conseguidos son analizados.

2.2.4. INFORMACION Y REPORTES.

El sistema de contabilidad y su relativo sistema de reportes estadísticos identifican todas las actividades de una organización, no se necesita ni un nuevo sistema de contabilidad ni un nuevo sistema de reportes estadísticos, pero si se requiere una reestructuración y reidentificación en los sistemas existentes de información en el área relativa a la planeación y programación de la nueva actividad.

Cuando los programas se han determinado, el sistema de reportes necesita proveer de una información continua sobre el uso de los recursos y las actividades que se han desarrollado en cada uno de los programas.

La información y los reportes es una parte muy importante del sistema total ya que:

- El registro de los fondos o insumos que han sido aplicados a cada programa, es un requerimiento indispensable en cualquier entidad gubernamental o negocio.
- Conocer y evaluar el progreso que se ha tenido para alcanzar los objetivos, es importante.
- El análisis necesario para determinar decisiones futuras sólo puede estar basado en datos y evaluaciones que se derivan de experiencias pasadas.

En esta área es necesario usar de sistemas modernos de registro y procesamiento ya que una gran cantidad de información deberá ser producida y ésta tendrá que ser oportuna.

2.3. NECESIDAD DE IMPLANTAR UN PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

La necesidad de lograr una mayor racionalización — en el proceso de toma de decisiones y en la evaluación de resultados; que permitirá adecuar la acción del gasto a cumplir en mayor medida los objetivos nacionales de política económica y social, animaron los propósitos del C. Presidente de la República a institucionalizar la práctica del presupuesto por programa, considerando que este constituye un instrumento — fundamental para tal fin.

Debido a que el problema de asignación de insumos se debe a que los recursos disponibles son limitados en relación a la demanda que hay de ellos, nos lleva a la necesidad de seleccionar tomando en cuenta las prioridades en términos de qué hacer cuando, y cómo hacerlo.

Otra de las razones básicas para introducir un sistema de presupuesto por programas es que éste provee de bases para escoger entre alternativas disponibles y posibles, esta selección se lleva a cabo al término de la programación, A este punto de los problemas involucrados han sido

aclarados, la persona responsable de la toma de decisiones - podrá ejercitar su juicio y experiencia para determinar el - qué hacer dentro de un contexto apropiado y bien informado.

El presupuesto por programas pone especial atención a los objetivos que han de alcanzarse a través de la ejecución del presupuesto y a los costos totales que ello implica, basándose su estructura en las actividades que deben desarrollarse para alcanzar las metas y cumplir los objetivos señalados en los planes de mediano y largo plazo. Por tanto los diferentes organismos del estado adquieren la responsabilidad de cumplir con las metas fijadas para la satisfacción de las necesidades en la forma en que se ha especificado en el presupuesto, delegándose esta responsabilidad, en la etapa de ejecución del presupuesto, a la unidad ejecutora que ha tomado a su cargo directo el cumplimiento de una meta con los fondos asignados, lo que implica el establecimiento de un sistema de control de operaciones a través de los mecanismos de contabilidad e informes de progresos, destinados a asegurar el cumplimiento de la meta fijada en el presupuesto

En el nuevo sistema es fundamental formular y ejecutar el presupuesto en función del trabajo que ha de desarrollarse de los servicios que se deban prestar para cumplir - las metas de los programas y encuadrarlos al logro de los objetivos de los planes de mediano y largo plazo, para lo cual se divide el esfuerzo de cada dependencia en tres amplias categorías , como son: programas, actividades y proyectos, que

se identifican debidamente con las unidades de organismos - responsables para su ejecución, contribuyendo a que dichas - unidades calculan sus necesidades financieras en función de las tareas o trabajos que han de ejecutar y las finalidades - que han de cumplir, constituyéndose en la estructura básica - sobre la cual deben descanzar los sistemas de presuposición - de contabilidad y de informes de progreso.

2.4. DIFERENCIAS ENTRE EL PRESUPUESTO TRADICIONAL Y EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Una de las principales diferencias que se puede no tar entre el presupuesto tradicional y el presupuesto por - programa, es la forma de asignar los recursos; en el primero los recursos se asignan a servicios y unidades administrati- vas, de acuerdo al objeto de los gastos, en tanto que en el - segundo, los recursos se asignan para cumplir metas específi- cas a través del desarrollo de las actividades necesarias pa- ra lograrlas.

Es necesario comparar los dos tipos de presupuesto considerando las funciones de un sistema presupuestal como - un control de la eficiencia con que se producen los servici- os públicos, por una parte, y la creación de instrumentos o- perativos de planificación por la otra, considerándose el - presupuesto por programas, como un elemento o instrumento de

planificación, que permite transformar los objetivos generales de un plan en presupuestos operativos anuales para cada programa.

Al asignar recursos por unidades administrativas, el presupuesto tradicional oculta los objetivos de la actividad de los organismos e impide la coordinación entre las metas de largo plazo y las acciones concretas que deben realizarse cada año para alcanzarlas además de que en este presupuesto no se requiere la formulación de programas operativos anuales, ya que basta con preparar proyectos de gastos, basándose en las asignaciones de años anteriores y en una estimación de los posibles aumentos de egresos debido al crecimiento de la actividad del servicio, el aumento de precio de ciertos bienes y servicios.

En la formulación del presupuesto, una de las interrogantes básicas es la que se refiere a los objetivos que se desea alcanzar. Si no existe una coordinación estrecha entre planificación y formulación del presupuesto, la respuesta a la interrogante anterior será rutinaria y pasiva, es decir se hará lo mismo que antes. La falta de metas anuales y un presupuesto eficaz en la prestación de servicios lleva a tratar las condiciones existentes en relación al monto de los recursos disponibles o a solicitar aumentos, pero sin preocuparse de analizar la calidad y eficiencia de los servicios prestados o de comparar lo que se entrega a la comunidad y lo que ésta requiere para la satisfacción de las

necesidades.

Para presentar con mayor detalle las diferencias - entre estos dos presupuestos, se presenta el cuadro comparativo que sigue:

CUADRO COMPARATIVO.

ELEMENTOS DE COMPARACIÓN	PRESUPUESTO TRADICIONAL	PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
Determinación de objetivos y metas	Los objetivos quedan ocultos en el detalle de las partidas de gastos.	Señala metas de corto plazo en concordancia con los objetivos, de plazos medio y largo
Asignación de recursos.	Se asignan a unidades administrativas para realizar gastos según su objeto.	Se asignan recursos para el cumplimiento de las metas de los programas.
Evaluación del grado de eficiencia en la producción de servicios públicos	No permite evaluar ni medir la eficiencia por falta de control en las realizaciones y resultados.	Pone de manifiesto las ineficiencias de la Administración.
Determinación de la responsabilidad en la administración del presupuesto.	Diluye la responsabilidad por los resultados de la gestión administrativa y convierte la responsabilidad puramente formal.	Precisa la responsabilidad al determinar las metas que deben alcanzarse.
Duplicación de atribuciones	No permite identificar las atribuciones duplicadas.	Por la clasificación combinada funcional-institucional identifica las atribuciones duplicadas.

CUADRO COMPARATIVO

ELEMENTOS DE COMPARACION	PRESUPUESTO TRADICIONAL	PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
Por el uso de los sistemas de clasificación.	La clasificación Institucional y por objeto del gasto no se prestan para analizar la política fiscal.	Por las clasificaciones utilizadas: económica funcional, por programas, Institucional por objeto por resultados permitiendo analizar la política fiscal.
Por la forma de presentación	Muy inorgánica, anticuada y carente de elementos de información.	Decididamente estructurada con relación a diversos factores y con amplia información sobre el gasto.
Por la naturaleza del proceso presupuestal. Finalidad	Proceso empírico o mecánico.	Proceso con base técnica y características bien definidas. Enfatiza lo que se realizará con los fondos disponibles.
Utilidad para la planificación.	Detalle todas las adquisiciones del gobierno. No facilita la planificación e impide la coordinación entre las áreas de largo plazo y las acciones que deben desarrollar los servicios.	Forma parte del proceso de planificación transformando los objetivos generales de los planes en presupuestos operativos anuales.
Control de ejecución	Pone énfasis en el control financiero legal	Pone énfasis en las realizaciones de los programas.

CAPITULO III

EL PROCESO DE IMPLANTACION DEL PRESUPUESTO

POR PROGRAMAS EN EL SECTOR PUBLICO.

3.1. GENERALIDADES.

3.1.1. PROCESO DE IMPLANTACION DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

El propósito de implantar el Presupuesto por Programas en el Sector Público de México, surgió en el año de 1974, siendo Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Licenciado José López Portillo, bajo el régimen del C. Presidente Licenciado Luis Echeverría Álvarez, quien lo institucionalizó, designando a la Secretaría de la Presidencia, la del Patrimonio Nacional y la de Hacienda (triángulo administrativo), para que dedicaran al estudio e implantación de dicho presupuesto.

De acuerdo a los estudios realizados y a las experiencias obtenidas en otros países, se llegó a la conclusión de que para la implantación de un presupuesto por programas-

adecuados a las necesidades y a la realidad administrativa mexicana, se tendría que llevar a cabo un proceso cuya duración sería de cinco años, es decir de 1975 a 1979, estableciéndose para ello el presupuesto con orientación programática, como un paso intermedio para la total implantación del Presupuesto por Programas.

3.1.1.1. FASES DE DESARROLLO DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

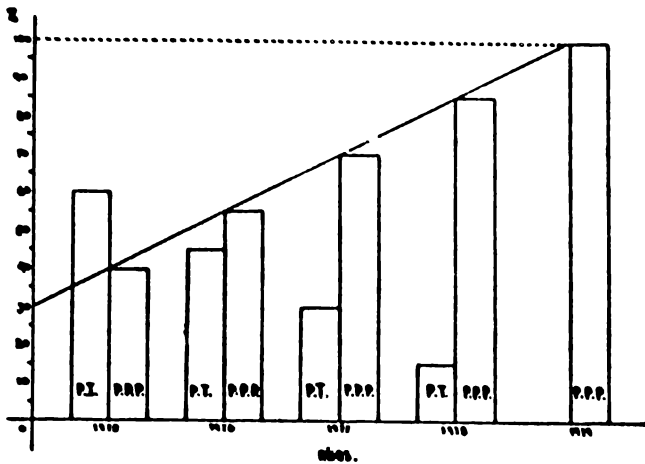
A partir de 1975 se introdujeron algunos elementos programáticos al presupuesto tradicional, lo que constituyó la primera modificación con vistas al establecimiento del presupuesto por programas.

En 1976, El Ejecutivo Federal solicitó a las diferentes Secretarías que formularan su presupuesto para este año con un enfoque programático, con el objeto de que proporcione mejores elementos de juicio, respecto al destino y estructura del gasto para lo cual, se adecuaron e incluyeron otras categorías, clasificaciones y sistemas.

Para 1977 habrá una aproximación del ciclo presupuestario en su totalidad.

Para 1978 se implantarán ya finarán los sistemas y elementos técnicos y, finalmente para 1979 se habrá llegado a la consolidación total de la programación presupuestaria

Para entender mejor las Fases de Desarrollo del — Presupuesto por Programas, se anexa la Figura 1.



CLAVES:
 P.T. - PRESUPUESTO TRADICIONAL.
 P.P.P. - PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Fig. No. 1
 EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE
 IMPLANTACIÓN DEL
 PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

3.1.2. CATEGORIAS PRESUPUESTARIAS.

Las Categorías Presupuestarias son el conjunto de elementos que forman la estructura del Presupuesto por Programas, cuyas definiciones deben ser uniformes para que exista un control efectivo del gasto. estas categorías conceptuales deben ser definidas e integradas en una nomenclatura uniforme en la que se base técnicamente la programación del presupuesto.

Las categorías programáticas recomendadas por la Organización de las Naciones Unidas y generalmente aceptadas establecen una primera división de las actividades del Estado de acuerdo a las funciones de desarrollo, es decir: educación, salud, transportes, industria, etc., que en el caso especial de México pudieran identificarse con la clasificación funcional o con la sectorial, recientemente establecida.

Dentro de cada función se separan, por las características propias de cada uno de ellos, dos clases de PROGRAMAS: los de Inversión y los de Operación.

En el caso de que los programas requieran, dada su amplitud y complejidad una mayor desagregación de funciones sin que se trate de proyectos específicos, sino más bien de un agrupamiento de los que tengan características homogéneas

se pueden abrir SUBPROGRAMAS.

Con objeto de identificar fácilmente los componentes de los programas o subprogramas de Inversión y de Operación, se ha dado una nomenclatura distinta en cada caso. De esta manera los programas de inversión se dividen en Proyectos, éstos en Obras y las Obras en trabajos. Los programas de operación se han dividido en Actividades y éstas en Tareas.

Las definiciones adoptadas para cada uno de los — conceptos anteriores son los siguientes:

a) FUNCION.

Es un propósito directo establecido por los órganos políticos, que debe cumplir el Gobierno a través de la — presentación de servicios públicos determinados y de la producción de ciertos bienes destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad; estos propósitos pueden referirse a — la educación, la salud pública, la defensa nacional, el fo-mento económico etc.

b) PROGRAMA.

Es un instrumento destinado a cumplir las funciones del Estado, por lo cual se establecen objetivos y metas-cuantificables, expresadas en términos de productos finales a cumplirse en un tiempo determinado, mediante la integración de recursos humanos, materiales y financieros asignados a un costo global y unitario determinado y cuya ejecución queda a cargo de una unidad administrativa de alto nivel dentro del gobierno.

En Resumen, Programa es el conjunto integrado y coordinado de actividades cuantificadas en volumen que son desarrolladas por el titular de la entidad y el segundo nivel administrativo inmediato inferior, a fin de asegurar el logro de los objetivos institucionales encomendados a este nivel, por ejemplo, dentro de la función educación se pueden abrir los programas de educación primaria, educación media, educación superior etc.

En el caso de los Ramos, deberán considerarse como programas los correspondientes al Secretario y a las unidades que dependen directamente de él; figurando entre ellas las subsecretarías y la Oficialía Mayor.

c) SUBPROGRAMA.

Es una división de ciertos programas que por su magnitud o la estructura organizativa a que están sujetos en cada organismo, son susceptibles de subdivisión, siendo su -

objetivo facilitar su ejecución en un campo específico, mediante acciones concretas; fijándose metas parciales y cuantificables a cumplirse, con los recursos humanos, materiales y financieros asignados, a un costo global y unitario calculado, y cuyo desarrollo se encomienda a unidades de operación determinadas, ubicadas por lo general en el tercer nivel administrativo de la dependencia. Los subprogramas deberán aplicarse preferentemente en aquellos casos en que efectivamente se trate de programas complejos, y susceptibles de separarse en partes homogéneas. Para el caso particular de los Ramos los subprogramas serán los relativos a los directores generales y a los responsables de las unidades que dependen directamente de los Subsecretarios.

d) ACTIVIDAD.

Es una división más reducida de cada una de las acciones que se deben desarrollar para cumplir las metas de un programa o subprograma de operación o funcionamiento, y consiste en la ejecución de ciertos procesos o trabajos, mediante la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados, a un costo global y unitario determinado y que queda a cargo de una entidad administrativa de nivel intermedio o bajo, como es el caso de una sección. Por ejemplo, dentro del subprograma de enseñanza comercial, se puede abrir las actividades de instrucción medidas por el número de horas de Clases Dictadas, de publicación de material didáctico, de investigación etc.

En el caso específico de las actividades que integran los subprogramas se deja a criterio del Ramo su cuantificación y desglose siguiendo para ello, los lineamientos señalados para programas y subprogramas.

e) TAREA.

Es una operación específica a efectuarse de un proceso realizado para la obtención de un resultado. Por ejemplo, dentro de la actividad de publicación de material didáctico se pueden establecer las tareas de redacción de textos, de edición, de distribución, de almacenaje, etc. Cabe hacer notar que estas tareas normalmente no deben presupuestarse, sino que indicarse en lo posible sus volúmenes en términos de unidades físicas.

f) PROYECTO.

Es un conjunto de obras realizadas dentro de un programa o subprograma de inversión, ejecutados para la formación de bienes de capital constituidos por la unidad productiva capaz de funcionar en forma independiente, como puede ser una escuela, una carretera, un hospital, etc.

En algunas ocasiones un proyecto puede estar formado por una sola obra.

g) OBRA.

Es un bien de capital específico que forma parte de un proyecto, como por ejemplo: el quirófano de un hospital, los diques de una presa, la torre de control de un aeropuerto, etc.

h) TRABAJO

Es un esfuerzo sistemático efectuado con el objeto de ejecutar cada una de las fases que constituyen el proceso productivo de una obra, como por ejemplo, el desmonte, la nivelación, pavimentación, etc. necesarios para la construcción de una carretera.

Cabe hacer notar que tanto las tareas como los trabajos sólo se indican en términos de unidades físicas, siendo su objetivo primordial describir los procesos u operaciones que deben realizarse para obtener las metas fijadas a una actividad o la obtención de una obra específica.

Es importante tener en cuenta que, así como la estructura programática debe contemplar las condiciones propias de cada organización también el grado de detalle a que se llegue en la formulación del presupuesto tendrá que considerar una serie de factores, tales como las necesidades de información que se planteen al sistema, las posibilidades reales de uso y elaboración de la información proporcionada, la capacidad de las organizaciones encargadas de formular y ejecutar los presupuestos con el grado de detalle planteado y - el nivel de desarrollo administrativo de las instituciones - de que se trate.

3.2. PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL.

En México no existe ninguna institución que centralice los planes sectoriales, a pesar de que existan diversas teorías de planificación, sin embargo la aplicación del Presupuesto por Programas, conlleva la necesidad de que exista esta institución en la que participen Delegados de los diversos Sectores, que se encarguen de coordinar los objetivos de sus respectivos sectores para formar un plan nacional global

Se entiende por planificación a la definición de - objetivos coherentes, que cubran las necesidades más urgentes para el desarrollo económico y social, tomando como base la racionalización de los recursos disponibles, y determinando los medios apropiados para alcanzar estos objetivos.

3.2.1. PROCESO DE PLANIFICACION.

Para el proceso de planificación intervienen en forma sistemática las siguientes técnicas;

TECNICA DE INFORMACION.-

Esta formada por los mecanismos de información que proporcione sistemáticamente a los organismos o instituciones que se encarguen de planificar las estadísticas básicas-necesarias para la formulación y control de los planes.

TECNICA DE ELABORACION.-

Es un método de elaboración en el que se orienta a los organismos planificadores en la formulación alcance y —coherencia de los objetivos que se postulan, contando para —ello con elementos informativos que ayudan a tener una vi —sión amplia de la realidad económica y social.

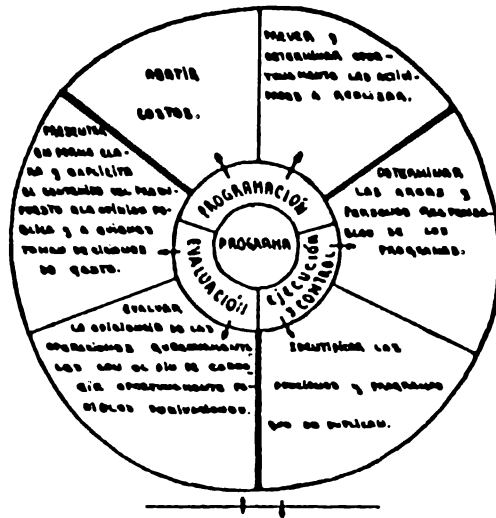
Estos elementos informativos son la Diagnósis, que consiste en la descripción objetiva de la trayectoria histórica y de la situación actual de la economía, explicando las causas que la determinaron, evaluando la reacción descrita y explicada (modelo analítico) que contribuya a definir el con

junto de objetivos esenciales del proceso planificador (modelo normativo) y la Prognosis, que es la estimación del comportamiento futuro de las tendencias observadas en la Diagnósis, teniendo como finalidad básica mostrar lo que acontecerá en el futuro se mantienen vigentes las tendencias, así como los cambios que se efectúen de verse modificada la realidad.

La Diagnósis y la prognósis viene a constituir una primera etapa indispensable en la elaboración de un plan de desarrollo, de tal manera que su formación constituye uno de los elementos indispensables en la estructura del mismo.

TECNICA DE REALIZACION.-

Es un método de organización que permite que toda la administración pública, el sector privado y la población en general, canalicen hacia los niveles responsables apropiados, sus conocimientos, informaciones, apreciaciones sobre las acciones inmediatas y futuras a revisar, además del cumplimiento de las mismas en el pasado. Ver la siguiente figura.



PLANIFICACIÓN ECONOMICA
Y SOCIAL.

Fig. No. 11

3.2.2. PLANES Y PROGRAMAS.

El producto de la planificación económica y social son las acciones racionales debidamente orientadas a la consecución de objetivos racionales debidamente orientadas a la consecución de objetivos determinados según las prioridades que la comunidad se ha fijado, La expresión de la planificación son los planes de largo, mediano y corto plazo y los programas de acciones específicas.

En el proceso de planificación en una economía mixta en crecimiento, como la nuestra, los elementos básicos que intervienen en el Proceso de planificación son:

3.2.2.1.) LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO.

Es el elemento que contiene las grandes líneas respecto de lo que la sociedad pretende como proyecto de largo plazo para sí misma. Es de naturaleza cualitativa y su definición es tarea que corresponde principalmente a la dirección política del Estado. El sentido de esta estrategia es entregar el gran marco de referencia para orientar la elección de objetivos de largo y mediano plazo. Constituye, por una parte, la expresión de las aspiraciones de la sociedad, y al mismo tiempo, debe entregar una visión de los principales obstáculos y deficiencias que existen, así como los medi-

os y cambios por los cuales se intentará la superación.

3.2.2.2.) PLANES DE LARGO PLAZO.-

Corresponden a la siguiente etapa del proceso de—
planificación. Tienen además una función orientadora y expre—
san con mayor claridad los objetivos de largo alcance plan—
teados en la estrategia de desarrollo, cuantificando, en lo—
posible, las metas a lograr en cada uno de los objetivos. —
Aún cuando estas metas estén expresadas por medio de tasas o
índices, es posible y necesario efectuar su compatibiliza—
ción con mayor detalle que en el caso anterior, realizar una
ordenación lógica de los objetivos en el tiempo, comprobar —
si los recursos con que contará permiten su factibilidad y —
determinar los cambios y reformas indispensables para supe —
rar las barreras fundamentales.

En muchos casos la estrategia de desarrollo y los—
planes de largo plazo se expresan como unidad. Para efectos—
de conceptualización es preferible considerarlos por separa—
do.

La primera como "conjunto de funciones cualitati —
vas de gran contenido político y sin especificación precisa—
en el tiempo", los segundos, "como una expresión de la ante—
rior en los que existen un mayor contenido técnico y en los—

cuales ya se están comprometiendo plazos y metas a cumplir".

3.2.2.3.) PLANES DE MEDIANO PLAZO.-

Son la etapa intermedia ante los planes de largo-plazo y los planes y programas operativos anuales. En ellos ya se puede hablar con propiedad de su división en planes — globales, sectoriales, regionales, etc. Estos planes tienen principalmente un carácter orientador pero se encuentran también en ellos aspectos operacionales, en particular en lo — que se refiere a la inclusión de proyectos de inversión de larga gestación, el financiamiento de inversiones y la puesta — en marcha de reformas básicas. Se entiende, desde luego, que la concepción de estos planes constituye la división en el — tiempo de los planes de largo plazo y que existen estrechos — vínculos de dependencia entre ellos. A este nivel corresponde un mayor grado de afinamiento en cuanto a determinación de — metas a cumplir, asignación de los recursos disponibles, com — patibilización de objetivos y determinación de medios y procedimientos.

3.2.2.4.) PLANES OPERATIVOS ANUALES.-

"La planificación anual es un proceso administrativo permanente encaminado a examinar la situación nacional, — formular previsiones de lo que acontecerá, definir las decisiones por adoptar y controlar los resultados alcanzados en

la ejecución del plan a mediano plazo, facilitando a la vez — continuación de éste en el año siguiente". El plan Operativo Anual puede concebirse en forma muy simplificada, sin que — ello constituya una definición, como "el resultado de un proceso por medio del cual se establecen, dentro del marco de — las estrategias y los planes a mediano plazo, las bases del comportamiento de la economía en el corto plazo, se definen las metas del sector público, las orientaciones y determinaciones de acciones del sector privado a través de medidas directas e indirectas (incentivos, precios, financiamiento, — inversión, etc) planteando e identificando, los requisitos financieros, materiales y humanos, las condiciones para la — localización temporal y especial de las actividades".

El plan Operativo Anual abarca en su función el — conjunto de la economía tal como lo hacen el plan de largo — plazo y el plan global de mediano plazo, y está compuesto — además por un conjunto de presupuestos, planes y programas — que cubren diferentes aspectos y que pueden tener el carác— ter de orientadores o compulsivos según el tipo de dependen— cia y relación que los componentes de esta área tengan con — el Estado. Los principales componentes del Plan Anual Ope— rativo son:

1.- El presupuesto Económico.- Tiene carácter global, sintetiza y compatibiliza las principales variables económi— cas que juegan en los distintos presupuestos y programas.

2.- El Presupuesto Monetario-Financiero.- Analiza la correspondencia entre la evolución real de la economía y los flujos monetarios y financieros que aseguren los márgenes requeridos de estabilidad y sirve de guía para las decisiones de las autoridades monetarias.

3.- El Presupuesto de Comercio Exterior.- Refleja el efecto de las relaciones económicas con el exterior definiendo un área de decisiones y política para los organismos de comercio exterior,

4.- El Presupuesto del Sector Público.- Abarca el área de las decisiones directas del Estado. En la medida que la acción de éste es decisiva en lo económico y social, requiere de una programación detallada que asegure la coherencia de las acciones y fije las responsabilidades de su ejecución. Se identifica normalmente con el Presupuesto por Programas del Sector Público.

5.- Planes Operativos Sectoriales.- Se formulan en torno a un conjunto de programas de producción de bienes o servicios.

Definen las estimaciones de producción y los requerimientos de recursos humanos, materiales y financieros, Contemplan las actividades de los sectores público y privado - establecen la relación entre la producción de los sectores y las necesidades de apoyo, inversión y financiamiento.

6.- Proyectos Principales y Programas de Ejecución.

Es la presentación de los programas y proyectos de inversión más importantes incluidos tanto en los presupuestos sectoriales como en el sector público. Establecen las condiciones concretas de ejecución de proyectos y programas de acuerdo con calendarios de ejecución física y financiera de fijación de responsabilidades en las diversas etapas de cumplimiento de las acciones.

Los planes del Sector Público forman parte de todos los componentes del Plan Operativo Anual y en cada uno de ellos deben aparecer claramente identificados, pero su individualización específica está contenida en el presupuesto del Sector Público que es el que tiene entre otras, la función de garantizar la coherencia de las múltiples actividades que desarrolla el Estado. Una de las características diferenciales de este Presupuesto es su condición de obligatoriedad para los ejecutores de las acciones del Estado.

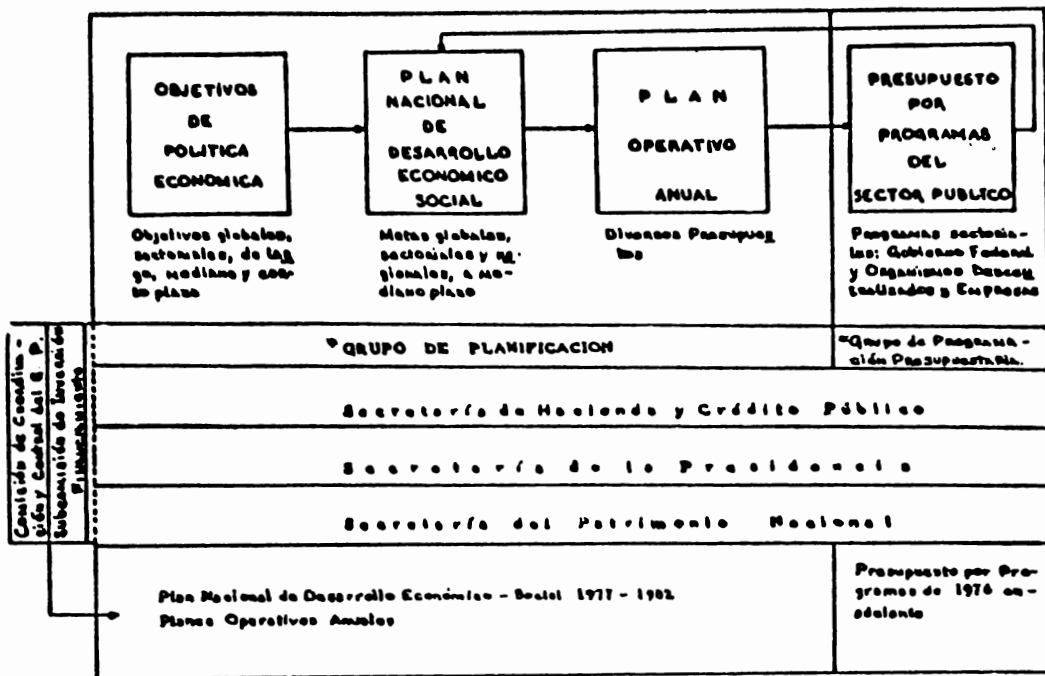
Si intentáramos hacer una jerarquización en la pirámide que forma los elementos que integran un proceso de planificación económica, en cuanto a su significado para los efectos de introducir racionalidad en la tarea del desarrollo económico, sería fácil concluir que uno de los elementos de mayor influencia, tal vez el decisivo, está constituido precisamente por el Presupuesto del Sector Público, ya que -

se relaciona prácticamente con todas las variables económicas-sociales e institucionales, efectándolas considerablemente tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo.

Esto permite afirmar que la planificación del Sector Público de la cual los presupuestos programáticos constituyen una parte esencial, es el elemento básico para instituir la planificación nacional del desarrollo económico y social.

Se puede afirmar que se cuenta con una política económica y social definida, aún cuando no se encuentra plasmada en un documento único que la interprete a través de objetivos claros y metas perfectamente cuantificadas en sus niveles globales, sectoriales y regionales y para los plazos largo, mediano y corto.

Como se ve en la figura. siguiente



3.2.2.5. OBJETIVOS Y METAS.

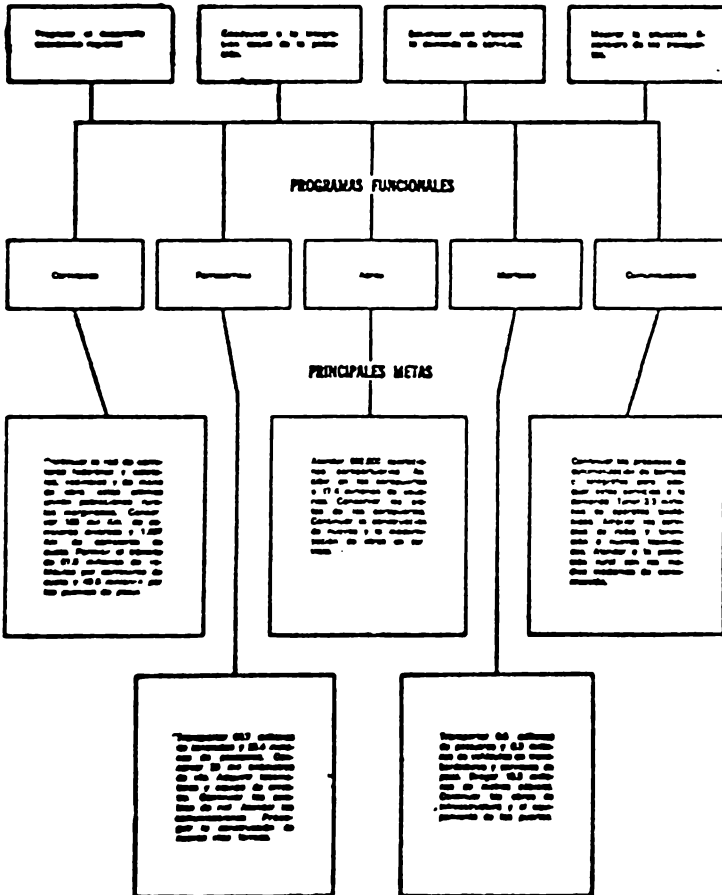
Los objetivos son la expresión de los fines principales y de largo alcance de cualquier organización y son de naturaleza cualitativa, por lo que respecta a las metas, son la cuantificación de los objetivos para un período determinado, siendo estas de índole cuantitativa.

Bajo este supuesto, el objetivo de un organismo dedicado a la prevención de accidentes podrá ser el "Reducir - el número de accidentes", y su meta para determinado período la de "Reducir el número de accidentes en 15 por ciento para el próximo año".

Los objetivos son una parte importante de la planificación, puesto que a través de éstos se establecen las actividades necesarias para cumplir los planes de largo, medio y corto plazo, cuantificados estos objetivos por las respectivas metas.

Como se ve en la figura siguiente:

OBJETIVOS SECTORIALES



El Presupuesto por Programas, es una técnica que centra su atención en la elaboración de programas específicos, los cuales constituyen la unidad orgánica o núcleo de este sistema presupuestario. Dentro de los programas pone especial énfasis a los objetivos que deben alcanzarse a través de la ejecución de una serie de actividades o proyectos homogéneos y en las metas concretas a realizar para el cumplimiento de los objetivos señalados en cada programa. En otras palabras, el presupuesto por programas identifica claramente los objetivos y metas que se quieren lograr, ordenados en tiempo y espacio; el costo y magnitud de las actividades o proyectos necesarios para realizarlos y señala además la unidad administrativa responsable de la ejecución y señala la unidad administrativa responsable de la ejecución de dichas actividades.

De lo dicho anteriormente se concluye que el Presupuesto por Programas tiene como característica fundamental el de constituir un sistema armónico de programas específicos; que cada programa debe contener los objetivos y metas a cumplir, los costos de cada programa así como la unidad responsable de ejecución.

3.2.2.5.1. OBJETIVOS.

El objetivo constituye el fin, la intención, el propósito definido para la realización de un programa. Como expresión de los fines principales de mediano y largo alcance-

de una institución o programa, es de naturaleza cualitativa, representa el propósito al final del programa y no los medios necesarios para lograrlo.

Tales objetivos programáticos deben ser formulados tomando en cuenta la viabilidad técnica, humana, material y financiera de su realización.

En otros términos, el objetivo deberá decirnos que es lo que se proyecta hacer y para que se va a hacer, correspondiendo este señalamiento a los propósitos específicos y a la voluntad del Estado, de una Institución de un programa en particular. La separación entre el objetivo y la meta se da cuando el primero únicamente se concreta a señalar cual es la finalidad del programa y la segunda a determinar cuanto de dicha finalidad se pretende alcanzar.

3.2.2.5.2. METAS.

La meta es la cuantificación del objetivo a alcanzar en un tiempo señalado y con los recursos necesarios para ello, debiendo ser compatible con el objetivo, es decir, así como se mide dentro de éste y permitir la medida de la eficacia del cumplimiento de un programa, computando el grado de realización de la meta prevista.

"Es la cuantificación de la demanda a satisfacer en el período considerado, fraccionada anualmente".

La meta nos indica cuanto del objetivo se pretende alcanzar en un tiempo determinado. Dos conceptos fundamentales definen una meta:

La unidad de medida y la cantidad.

3.2.2.5.2.1. Unidad de Medida.

Las unidades físicas de medición se clasifican en dos categorías: absolutas y relativas.

1.- Las Unidades Absolutas pueden estar dadas en unidades de volúmenes de trabajo o en unidades de producto final que reflejan el resultado del trabajo.

Ejemplo:

Para el primer caso: Número de cursos impartidos; número de pacientes atendidos; número de hectáreas cultivadas; número de expedientes o casos estudiados; número de estudios elaborados; etc.

Para el segundo caso: número de alumnos capacitados, número de pacientes restablecidos; número de toneladas cosechadas; número de casos resueltos; número de estudios — realizados, etc.

2.- Unidades Relativas. — Son aquellas que se expresan en forma de coeficientes relacionando dos magnitudes. Por ejemplo de la relación entre el

No. de Kms. de carreteras construidas.
No. de Kms. de carreteras proyectadas.

Nos indica una unidad relativa de medición, como - coeficiente de trabajo realizado.

La relación entre: Unidades producidas.
Horas-hombres empleados.

Nos estará dando un coeficiente de productividad - por hora hombre.

Estos coeficientes proporcionan una base objetiva-útil para evaluar más eficientemente el rendimiento del trabajo realizado en el programa, y resultan herramientas valiosas para la obtención de los estándares necesarios en la preparación de los presupuestos por programas.

3.2.2.5.2.2. Cantidad.

Concreta el número de unidades de medida que se van a realizar.

3.2.3. PROGRAMACION.

El Estado Mexicano, durante las últimas décadas, - ha realizado diversos intentos encaminados a la implantación de un sistema de programación que le permita prever los acontecimientos a los que se enfrentan en el futuro, sobre todo - que le sirva para tomar decisiones dentro del contexto nacional e internacional.

Estos intentos han obedecido básicamente a necesidades que han surgido en los diversos momentos por los que - ha atravesado el país, coadyuvando en la toma de decisiones - puesto que a las consideraciones tradicionales se han adicionado elementos de racionalidad y previsión, que aunque no

se han traducido en documentos normativos de objetivos y metas exactamente definidos, si influyeron en el juicio de — quienes tomaron decisiones.

Existen varias instituciones que tienen funciones legalmente establecidas, en lo que se refiere a la programación económica y social a nivel global, sectorial y regional, éstas son:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría del Patrimonio Nacional.
- Secretaría de la Presidencia
- Banco de México, S.A.

Ya se han establecido entre estas instituciones — los mecanismos de coordinación necesarios para su participación en la programación de los elementos componentes de las finanzas públicas; sin embargo, no ha resultado de ello lo — que pudiera llamarse un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, fundamentalmente por que cada una de las instituciones ha centrado su interés en los asuntos que le corresponde tratar.

Por ejemplo, teremos algo muy semejante a lo que — pudiera ser un programa anual de las Inversiones Públicas, — otra de financiamiento del Sector Público y un programa de —

actividades de los organismos y empresas de participación es
tatal.

Estos elementos, desde luego no forman un programa de Desarrollo Económico y Social, puesto que sus apreciaciones son aisladas y por esto no obedecen a pautas de carácter sectorial y sobre todo, no se han fijado metas cuantitativas en este orden ni en el regional.

De lo anterior se deduce la necesidad de contar - con un plan económico y social que en su primer intento podría ser muy general y agregado, en cuya elaboración participaran las Secretarías de la Presidencia, del Patrimonio Nacional y de Hacienda y Crédito Público.

3.2.3.1. APERTURA DE PROGRAMAS.

3.2.3.1.1. IDENTIFICACION DE FUNCIONES.

Es el primer paso a seguir en la técnica de programación en donde se hace una enumeración de las funciones que tiene asignadas y debe cumplir la institución pública de que se trate, mostrando al mismo tiempo los propósitos fundamentales que persigue en el sector que le corresponde.

Para estos efectos, es conveniente describir una por una las distintas funciones que la Ley le ha asignado — procurando jerarquizarlas de acuerdo con la naturaleza de — dichas funciones.

Las funciones son ejecutadas a través de las distintas áreas que componen la institución y por esto es conveniente tomar en cuenta su organización interna.

Para comprender mejor lo antes expuesto se muestra en los ejemplos el procedimiento que se sigue en la identificación de funciones tanto en ramos como en organismos.

3.2.3.1.2. IDENTIFICACION DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS.

Con la identificación de programas presupuestarios se persigue fijar unidades presupuestales, para fines de administración del presupuesto, la especificación de Centros de Costos, la delimitación de un área de actividad, el esta-

blecimiento de concordancia con los presupuestos sectoriales y los planes nacionales, debido a que en el presupuesto se traducen los objetivos y metas de los planes y se especifican con exactitud los medios y procedimientos que las instituciones que lo ejecutan requieren para cumplir los propósitos establecidos en la estrategia de planificación. Es fundamental tomar en cuenta las relaciones de complementariedad que pueden tener entre sí los programas, ya que, en muchos casos para alcanzar ciertos propósitos, es necesario que se cumplan las metas de varios de ellos, para el caso del ejemplo que se presenta, identificadas las funciones arriba detalladas se procede a identificarlas con los que van a hacer posible las acciones del gobierno en cada una de las áreas de las Secretarías y Organismos.

3.2.3.1.3. ESQUEMA DE PROGRAMAS.

Bajo los criterios ya establecidos, se proceden a la elaboración del esquema de programas, tomando en cuenta la organización administrativa y la asignación de funciones de la institución de que se trate. Habiendo establecido el esquema de programas hay que determinar la estructura interna de cada uno de ellos y los objetivos y metas que se pretende alcanzar con un monto de recursos dados, para lo cual será necesario saber que acciones, bien definidas y coherentes hay que emprender para que podamos tener resultados finales cuantificables, es decir, se tiene que considerar el número de actividades y subprogramas que requiere cada programa porque a través de éstas se usan los medios de que se dis-

pone y se emprenden las acciones específicas directas que — harán posible el logro de las metas propuestas. En esta primera etapa en la implantación del Presupuesto con Orientación Programática solamente se llegó a nivel de subprograma y en etapas posteriores de ir bajando de nivel.

Para entender mejor lo anteriormente expuesto, ver Apendice A.

3.3. FORMULACION DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Para la formulación del Presupuesto por Programas en el Sector Público, existen dos sectores que lo componen, éstos son.

El Gobierno Federal y Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal, habiendo 7 formularios diferentes para cada uno de ellos, conforme a los cuales elaborarán sus respectivos presupuestos.

Los formatos para la elaboración de los presupuestos de los diferentes Ramos que componen el Gobierno Federal son los siguientes:

- Forma PHP-1, contiene los objetivos y metas del Ramo.
- Forma PHP-2/R, contiene en resumen los programas que forman el presupuesto del Ramo. En la columna denominada "Programa" se enumerarán en orden progresivo cada uno de ellos, correspondiendo al primero de ellos el código 01.

La siguiente columna, "Denominación de Programas", registrará el nombre con el cual sera identificado cada uno. En la columna de "Ingresos" se anotará el monto estimado de recursos que prevengan exclusivamente de la ejecución del programa correspondiente.

-Forma PHP-3, contiene la descripción analítica de cada programa, debiéndose llenar tantas formas como programas tenga el Ramo. En el encabezado se deberá precisar la unidad responsable (generalmente la Subsecretaría), con su número de identificación dentro del Ramo. Los objetivos y metas deberán plantearse, en este caso, en relación directa a cada programa, partiendo de la definición antes anotada.

-Forma PHP-4/R, contiene el resumen cuantitativo del programa, en la columna "Programa" se colocará el código del programa y en la del "Subprograma" se numerarán en orden progresivo cada uno de ellos, correspondiendo al primero el Código 01. En la columna "Denominación" podrán incluirse cuando

así se estime pertinente, las actividades que integra cada subprograma, estableciendo su orden con numeración progresiva. Los costos de operación se clasifican de acuerdo a los capítulos más usuales, utilizando el de "Otros" para aquellos que no estén especificados. En las columnas de "Inversiones DIP-1", se presentarán divididas por capítulos, las inversiones que se sometan a consideración de la Secretaría de la Presidencia. "En Otras inversiones", aquellas que no requieren autorización de la Presidencia, tales como las inversiones financieras. La suma de los Subprogramas dará el total por programa que aparecerá en la forma PHP-2/R. En esta primera etapa como se expuso anteriormente serán identificados, en términos generales, con el tercer nivel administrativo (Direcciones Generales o su equivalente).

-Forma PHP-5/R, contiene la descripción analítica del Subprograma. En el número de los subprogramas se coloca su código completo, es decir, incluyendo el del programa del que forma parte. Al final de la forma se deberán incluir las partidas que se efectan. En la columna de "Monto regulizable" se presentará la suma autorizada para el ejercicio de 1975, más su complemento a la anualidad en aquellos casos que lo requiera. Las nuevas necesidades precisarán los recursos que lo requiera. Las nuevas necesidades precisarán los recursos necesarios para cubrir los servicios que se prepomen para el ejercicio de 1976.

-Forma PHP-6/R, contiene exclusivamente el desglose de nuevas plazas necesarias para cada subprograma. La clave de identificación de cada plaza es igual a la actualmente en uso. Posteriormente reclasificará el total de las plazas de la entidad al nuevo sistema de programas y subprogramas.

3.3.1. PRESUPUESTO CON ORIENTACION PROGRAMATICA EN CIENCIA Y TECNOLOGIA.

En el presente Régimen se le ha dado gran importancia a la Ciencia y a la Tecnología, motivo por el cual se creó la Comisión Interinstitucional de Ciencia y Tecnología que además de la Secretaría de Hacienda y el CONACYT se integra con la participación de la Secretaría de la Presidencia y del Patrimonio Nacional, para captar e identificar el gasto que el sector público destina para actividades Científicas, cuyos resultados obtenidos en 1974 sirvieron de base para la elaboración del presupuesto de egresos de esa área para 1975 y el establecimiento de ciertas orientaciones generales tendientes a lograr una mejor asignación de los recursos financieros.

Para la elaboración del presupuesto en Ciencia y Tecnología se utilizarán las mismas formas que en los Ramos exceptuando la Forma PHP-7/CYT, que contiene el desglose de Servicios personales y de material y equipo a nivel de subprograma, así como los servicios no personales que correspon-

den a cada programa. Las columnas "Programas" "Subprograma" y "Denominación del Subprograma", deben coincidir con la información proporcionada en la forma PHP-4/R.

Por "Campo" se debe entender el campo de actividades Científicas y Tecnológicas, cuya clave se localiza en el cuadro inferior izquierdo. El concepto de "Servicios personales" incluye exclusivamente al personal Científico y Técnico el personal administrativo, está incluido en la forma PHP-4/R En el renglón correspondiente a "Numero de personas" deberá contener un estimado de porcentaje de tiempo dedicado al proyecto por cada una de las personas participantes. Por "Material de laboratorio" se entiende reactivos, materiales de consumo, senovientes, libros, material de referencia, inscripciones a librerías, Sociedades científicas y Revistas especializadas. Por "Equipos Científico todo aparato necesario para estas actividades, cuyo costo de adquisiciones superior a los \$ 10,000.00 ó cuyo alquiler es superior a --- \$ 12,000.00 anuales; dichos materiales y equipos Científico-deberán explicarse sólo a nivel de programa.

Para Los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal, se utilizan las mismas formas que en los Ramos, cambiando únicamente la última después de la diagonal siendo la letra "O" en lugar de la "R", que significan Organismos y Ramos respectivamente.

3.3.2. MECANICA DE ELABORACION.

Para facilitar la toma de decisiones sobre los programas, subprogramas y actividades a desarrollar, se deberá dar respuesta a cuestiones básicas relacionadas con la necesidad y utilidad de los mismos. La disponibilidad de recursos, el horizonte de tiempo de realización y la asignación de responsabilidades; así como la interacción con otras entidades y programas. A partir de esas premisas, la secuencia de elaboración del Presupuesto con orientación programática que se propone es, en forma resumida, la siguiente:

-Titular de la entidad (primer nivel), es el encargado de establecer y definir las metas y objetivos generales de la misma, determinando sus alcances a corto, mediano y largo plazo.

Así mismo deberá precisar un monto preliminar de recursos financieros disponibles. De acuerdo con los objetivos, metas y recursos financieros previamente definidos, los responsables de los niveles intermedios (normalmente Subsecretario y Director), deberán establecer los programas y subprogramas correspondientes, fijando los objetivos, metas y necesidades financieras.

- La adecuada elaboración de los programas y subprogramas anteriormente definidos, requiere que los niveles jerárquicos inferiores consideren los objetivos, metas y recursos, como marco para definir sus objetivos y metas particulares y con base en éstos, establecer las actividades que deberán desarrollar dentro de cada subprograma.

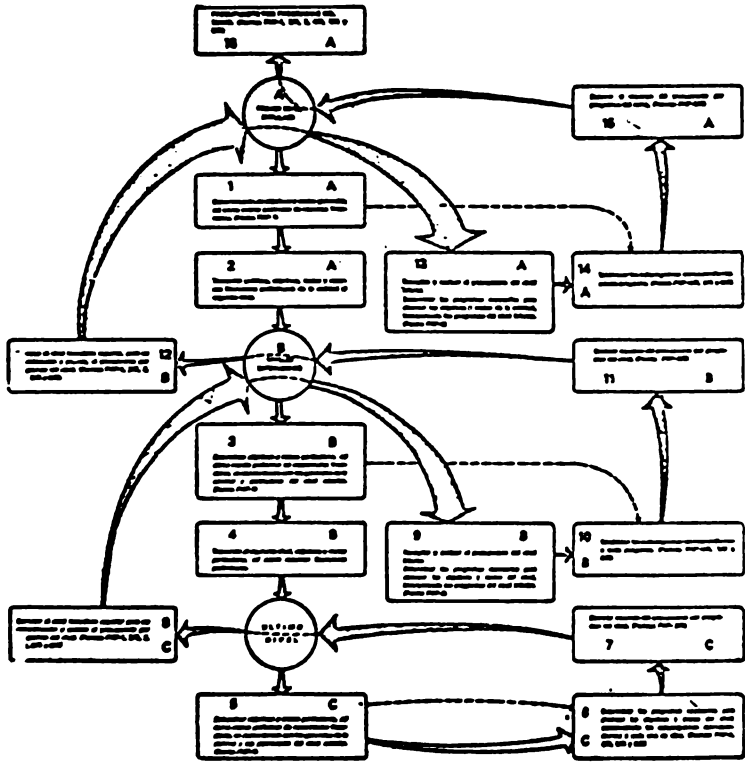
Una vez definidas se cuantificarán y el presupuesto programático del nivel inferior será presentado al inmediato superior para su análisis y aprobación en su caso. Cabe señalar que cada entidad podrá establecer en lo interno — los sistemas de captación de información que considere más adecuados siempre y cuando sintetice dicha información en los formularios propuestos, utilizando las convenciones establecidas anteriormente, por ello podría darse el caso que lo que en dichos formularios se denomina actividad, en lo interno se le designase como programa y subprograma.

-Con base en el presupuesto por actividades elaborando en los niveles inferiores, los niveles intermedios integrarán adecuadamente los programas y subprogramas correspondientes. Una vez terminados se presentaran al titular para su análisis.

-El primer nivel (Titular), evaluará los presupuestos correspondientes a programas y subprogramas.

- Para la elaboración del presupuesto específico - de actividades Científicas y Tecnológicas se sugiere la misma secuencia de elaboración con la única diferencia de que, - en este caso, el primer nivel corresponderá al responsable o responsables de dichas actividades; o sea, existe un cambio de escala de los niveles jerárquicos encargados de dichos programas.

Para entender mejor esta secuencia se anexa la figura siguiente como también las formas para la elaboración del presupuesto.



3.4. EJECUCION Y CONTROL.

A la fecha las áreas abocadas al estudio e implantación de la técnica del Presupuesto por Programas, en sus aspectos relativos a operación, se han concretado, fundamentalmente, a la fijación de los elementos conceptuales que les permitan la identificación de funciones y de programas; a la apertura de los mismos; la aplicación de costos y fijación de unidades físicas de medición, entre otras cosas; sin embargo, poco interés se ha manifestado en ahondar sobre la Ejecución y Control del Presupuesto por Programas, a pesar de que son éstos, elementos fundamentales a través de los cuales es posible obtener la información que requieren los niveles operativos y administrativos que intervienen en el proceso presupuestario y mantener o rectificar políticas previamente fijadas en el período de elaboración presupuestaria.

La fase de ejecución y control en la técnica de Presupuesto por Programas implica el establecimiento de un sistema de información que permita examinar al detalle las actividades del sector público y verificar la eficiencia, honestidad y legalidad con que se emplean los recursos de que se dispone.

3.4.1. EJECUCION.

El período de ejecución se inicia una vez apró

bado el presupuesto. Esto implica la movilización de los recursos humanos, materiales y financieros que se tienen programados para la consecución de los objetivos y metas previstas. En la utilización de estos recursos debe tomarse en cuenta la disponibilidad que de ellos se tenga en el momento en que sean solicitados, según la programación. La calendarización de pagos que se haga de estos recursos, así como su grado de flexibilidad permiten conocer los períodos de mayor gasto dentro de un ejercicio, siendo el análisis de estas tendencias de gran utilidad para la actualización de los planes y programas de los ejercicios sucesivos.

La ejecución de los programas requiere de sistemas de medición para su control y evaluación. Con esta finalidad deberán emplearse entre otros, informes estadísticos de gasto, de producción y de avance de obra, que permiten la comparación entre lo programado y lo realizado. El análisis de éstos, permitirá identificar las causas de las desviaciones e introducir oportunamente las modificaciones pertinentes.

3.4.2. CONTROL.

El control de la ejecución del presupuesto, para ser consistente y valioso, debe llevarse a cabo paralelamente al control del cumplimiento de las metas y objetivos - por parte de las entidades responsables de los programas y a la evaluación del plan, ya que es necesaria una estrecha co-

relación entre los aspectos mencionados.

Además el control de las operaciones a que da lugar la ejecución del presupuesto deberá permitir introducir oportunamente, medidas correctivas, evitando de esta manera distorsiones en la política presupuestaria.

Por tal motivo, las normas de control deberán ser flexibles, permitiendo adaptar los programas a los cambios coyunturales que se vienen presentando en el país.

Entre los instrumentos de control más importantes se pueden mencionar, la contabilidad fiscal, la auditoría y la inspección presupuestal. La contabilidad fiscal tiene por objeto registrar sistemáticamente las transacciones a que da lugar la ejecución del presupuesto; la auditoría y la inspección presupuestal son utilizadas en la revisión de documentos que se generan en cada paso de la ejecución, proporcionando de esta manera, tanto la ejecución como el control material de análisis que refleja la forma de como se ejercen los fondos públicos y los activos fiscales.

El control presupuestal que se lleva a cabo en la actualidad es de tipo contable y participan en el:

- Los ramos, que expiden órdenes de pago.

- La Dirección General de Egresos, que es la que los autoriza.

- La Tesorería de la Federación, las pagadoras y la Dirección General de Pagos, que son las que pagan los órdenes de pago autorizadas.

- La Contaduría de la Federación, que es donde se glosa y se afectan las cuentas correspondientes.

3.5. EVALUACION.

La evaluación de resultados proporcionará elementos de juicio idóneos, necesarios para la programación de nuevas acciones y su consecuente determinación de prioridades, logrando con ello, una mayor racionalidad en la toma de decisiones. Los criterios que se pueden adoptar para el estudio de los tipos o clases de evaluación del gasto público pueden ser resumidos en los siguientes:

3.5.1.)- De acuerdo a su temporalidad.

3.5.2.)- De acuerdo al ámbito que abarca.

En relación a la temporalidad del gasto público pueden distinguirse a su vez, dos tipos de evaluación que son:

3.5.1.1.) EVALUACION PREVIA.

La evaluación previa permite determinar el grado de factibilidad Económica y Social de un Programa o Proyecto y establecer las prioridades de financiamiento.

3.5.1.2.) EVALUACION DE RESULTADOS.

La evaluación de Resultados permite medir el grado de eficiencia en la ejecución de los programas para tomar medidas correctivas que racionalicen el Gasto Público.

Los dos tipos de evaluación ayudan a la toma de decisiones en el proceso de elaboración del Presupuesto, como en la etapa del ejercicio. En esta forma, la Dirección General de Egresos obtendrá elementos que darán mayor solidez a sus decisiones y estará en condiciones de cumplirlas cabalmente con sus funciones:

De acuerdo al ámbito que abarca pueden distinguirse, también tres tipos de evaluación.

3.5.2.1.) EVALUACION MACROECONOMICA DEL GASTO.

El objetivo de esta evaluación es medir la eficiencia del Gasto Público en sus grandes niveles-total, corriente y de inversión, mediante la implementación de indicadores significativos de su relación con la actividad económica del País.

El análisis macroeconómico del gasto debe enfocarse hacia los objetivos económicos que el sector público busca para sus logros.

Como generalmente estos objetivos son competitivos y a veces mutuamente excluyentes, la evaluación macroeconómica se torna importante y necesaria. Por otro lado - debe utilizarse no sólo como una tarea mecánica capaz de - - efectuar mediciones y cálculos indicadores, sino que debe tener además, la posibilidad de "decirnos" si los resultados alcanzados están en relación con el potencial del o los instrumentos empleados y determinar por consiguiente, si existió algún error operativo que limitó dicha capacidad potencial.

Los efectos que el Gasto Público origina a nivel macroeconómico del país, se estudiarán en tres grandes áreas:

3.5.2.2.) EFECTOS ECONÓMICOS DEL GASTO.

3.5.2.2.1. Respecto al Producto Interno Bruto.

De un análisis exhaustivo de este agregado, — se desprenderán mejores respuestas a la efectividad y estructura del gasto público y podrán implementarse políticas económicas más congruentes con la realidad. Para lograr esta meta se medirá el gasto público por sectores de actividad y sus resultados en los mismos, pero en el nivel de la actividad económica total.

3.5.2.2.2. Respecto del Nivel de Empleo.

Aquí se implementarán indicadores que relacionen el gasto con los niveles generales de sueldos y salarios, con la estructura ocupacional del país, así como los porcentajes de la población económicamente activa.

3.5.2.2.3. Respecto a la Formación de Capital.

De este aspecto, se medirán los efectos del — gasto público en la formación bruta de capital fijo de la Nación.

3.5.2.2.4. Respecto a la Balanza de Mercancías y Servicios.

En este renglón analizarse los efectos económicos que el gasto público origine en el intercambio de productos y servicios que nuestro país efectúa con el exterior, básicamente por la afectación que originen las importaciones - del sector público.

3.5.2.2.5. Respecto al Nivel de Precios.

En este concepto se pretende determinar la influencia de los aumentos o disminuciones del gasto público y su relación directa con las fluctuaciones del citado nivel - de precios.

3.5.3. EFECTOS MONETARIOS DEL GASTO.

3.5.3.1. Respecto al Circulante Monetario.

Una vez determinados los ingresos y el gasto - público, se llega por definición al déficit de dicho sector, lo cual plantea ciertas necesidades de financiamiento. Para ello el Banco Central puede optar por aumentar la oferta monetaria que puede tener efectos inflacionarios, o bien re-

ducir el crédito disponible al sector privado por medio de la manipulación de la tasa de interés y el encaje legal. Es clara la necesidad de conocer las implicaciones del gasto en el campo monetario y, por consecuencia la evaluación se convierte en imprescindible, para saber hasta qué punto, el déficit puede ser manejado sin que implique presiones nocivas sobre el resto de la economía. Por lo anterior, este apartado nos llevará a estudiar los efectos directos del gasto, en el monto y velocidad del circulante monetario, con las implicaciones lógicas en la reserva del Banco Central.

3.5.3.2. Respecto de la Balanza de Capitales.

Dentro de este apartado es importante conocer cuales son los efectos financieros que generan los créditos otorgados a nuestro país por Instituciones internacionales - u otros gobiernos.

3.5.3.3. Respecto de la Capacidad de Financiamiento.

Considerando que el total de recursos financieros a disposición de la actividad económica del país es requerido tanto por el sector público como por el privado, en este caso se deben medir los efectos que sobre la actividad privada tiene el monto que el Gobierno retira de ese total para su propio financiamiento, adicionándose comentarios relativos a la productividad y por ende, la conveniencia de-

asignarlos a uno u otro sector.

3.5.4. RELACIONES FINANCIERAS DEL GASTO.

La política del gasto, está determinada en función directa de la capacidad de financiamiento del sector público y ha sido ésta la principal preocupación por parte de las autoridades de la Secretaría de Hacienda, en el sentido de relacionar y de limitar perfectamente la incidencia de los egresos públicos en las otras variables financieras. Por la razón mencionada, se considera conveniente mantener dentro del esfuerzo de evaluación, la investigación y análisis del déficit del sector público para lo cual normalmente se utilizan los indicadores referidos a nivel de ingreso ordinario, el financiamiento, ya sea externo o interno o específico del Banco Central, además de las consideraciones relativas al gasto como generador de deuda pública. En estas condiciones se pretende elaborar en este apartado, documentos relativos a la determinación del gasto efectivo, así como la integración primaria del marco de política de gasto.

3.5.5. EVALUACION DEL GASTO CORRIENTE.

El objetivo de esta evaluación es medir la eficiencia y eficacia del gasto corriente, mediante el establecimiento de indicadores, que permitirán evaluar su efecto antes y después de realizada la erogación. El impacto que -

produce el gasto corriente en la economía, actualmente no se mide, debido principalmente a la dificultad que presenta su evaluación al no contar con metas físicas fácilmente cuantificables, contrario a lo que sucede con los gastos de inversión, por tal motivo se requiere de otros medios para lograr su cometido; por lo tanto la bondad de la evaluación estará en relación directa con la calidad de los estimadores que se generan. Los indicadores que se obtengan van a contribuir al enriquecimiento de los criterios que sirven de base en la toma de decisiones; durante la etapa de formulación del proyecto de presupuesto de gasto, principalmente en relación con los estudios de nuevos programas de actividades presentados por las entidades del sector público, y con los aumentos y reducciones a los que actualmente operan, de tal manera que se conozcan las repercusiones que genere estas modificaciones en otros sectores de la economía, con lo que la evaluación se realizará antes de que se lleve a cabo la erogación. Entre los indicadores que se pretenden obtener en un principio, se mencionan los siguientes: costo por alumno en los diversos niveles educativos, número de alumnos educados por maestro, número de maestros por escuelas, costo por enfermo encamado, número de enfermos atendidos por médico, número de médicos por hospital o clínica, costo de capacitación de personal empleado, número de asuntos tramitados por dependencia, etc.

3.5.5. EVALUACION DEL GASTO DE INVERSION FISICA.

Con esta evaluación se pretende el estableci—

miento de indicadores que permitan medir la eficacia y eficiencia del gasto en un programa de inversiones que realice el sector público, tanto antes de efectuarse como una vez realizado el mismo. La evaluación de las erogaciones realizadas en forma directa o indirecta, comprendidas en las inversiones físicas efectuadas por las diferentes entidades del sector público en construcciones y/o conservación de obras en la adquisición de bienes de capital, será la formalizada de conocer la información relevante referida al destino, aplicación y efectos causados por los recursos destinados a estos fines, es decir, una evaluación ex ante y ex post.

La primera permitirá conocer principalmente:

La efectividad del gasto debida a la correcta canalización hacia los sectores prioritarios de la actividad económica. La correcta distribución de fondos entre distintos proyectos para la inversión en el tiempo.

Al efectuarse la evaluación ex post, se verificará que los costos y beneficios calculados al autorizarse los gastos de inversión, son realmente los obtenidos, al concluirse las obras, así como los efectos ocasionados en otros sectores de la actividad económica y los indicadores que simplemente servirán para conocer los efectos directos e indirectos de los gastos de inversión tomando en cuenta

ta el factor tiempo ya que, no son similares los efectos del gasto durante el corto y largo plazo, así como también, son distintos los períodos de madurez de cada inversión.

3.6 EL ASPECTO HUMANO EN EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

El Estado, como toda organización, está constituido por tres tipos de recursos, como son: recursos financieros, recursos técnicos y recursos humanos, de la combinación óptima de estos recursos, resulta la eficiencia en la operación y el aumento de la productividad, por ello, para que la implantación del Presupuesto por Programas, cumpla con un máximo porcentaje en el cumplimiento de los objetivos fijados debe procurarse un desarrollo compartido e integral de estos tres tipos de recursos.

El dedicarle la mayor parte de la atención a cualquiera de estos recursos, descuidando los demás, podría provocar un desequilibrio, consecuencia que sería suficiente para trastornar la implantación de dicho presupuesto, e inclusive se puede pensar en su fracaso. Se dice lo anterior, debido a que diversas organizaciones, sobre todo empresas del sector privado, descuidan los recursos humanos, concretándose con respecto a éstos, únicamente al reclutamiento y selección del personal que necesitan para el funcionamiento de la empresa, sin tomar en cuenta su motivación y desarrollo en el desempeño de sus labores, provocando esto último,

huelgas, ausentismos, etc., lo que repercute en los costos y por ende en las utilidades de las empresas.

Los recursos humanos, sin menoscabar la importancia que tienen los demás, constituyen la parte ejecutora del presupuesto, y del desarrollo de estos recursos, depende la correcta ejecución del mismo y por consecuencia la consecución de los objetivos y metas señaladas.

Por esto, la Dirección General de Egresos de la S.H. y C.P. ha estado llevando a cabo programas de concientización, de capacitación y de estímulos de los trabajadores, y funcionarios que tienen que ver con el presupuesto y también a los que no tienen que ver, debido a que esto -- constituye uno de los requisitos fundamentales para la implantación del Presupuesto por Programas en México.

Tres son los principales problemas de tipo humano, a que se ha enfrentado el Estado para la implantación del nuevo presupuesto, estos son:

3.6.1. PROBLEMAS POLITICOS.

Se presentan debido a que el Presupuesto por Programas, establece un sistema de control estricto, definiendo claramente las responsabilidades de aquellos funcio-

narios que tienen a su cargo la ejecución del presupuesto — que ellos mismos elaboran, lesionando así intereses de tipo político, cuando el presupuesto se convierte, en una presión para el cumplimiento de las metas so pena de la evidencia pública.

Sanciones de tipo económico, cuando aquellos — funcionarios, buscan enriquecerse a través de los puestos públicos que desempeñan, cosa que el Presupuesto por Programas, no permite.

3.6.2. LA RESISTENCIA AL CAMBIO.

Este, después del anterior, se ha constituido en el problema más serio, pero se ha tratado de vencer a través de trabajos, charlas, conferencias, de concientización y ubicación de la importancia del Presupuesto por Programas, — que se ha llevado a cabo para técnicos y funcionarios que operan el presupuesto tradicional.

3.6.3. LA FALTA DE CUADROS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA OPERAR EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Este problema se ha resuelto a través de cur—

tos especiales, donde se imparten las técnicas del Presupuesto por Programas.

El Presupuesto por Programas es un elemento - que viene a fomentar la participación de todos en las decisiones del Gobierno Federal.

CAPITULO IV

4.1. CUESTIONARIO PARA LA EVALUACION PERSONAL DE CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DEL GRUPO CON RESPECTO AL TRABAJO DE INVESTIGACION.

- 1.- ¿Qué es el Presupuesto por Programas y qué efectos tiene en el desarrollo económico social de México?
- 2.- ¿Por qué se considero conveniente la implantación del Presupuesto por Programas en México a través de un proceso de desarrollo?
- 3.- ¿Qué fase del proceso de implantación es la mas importante y por qué?
- 4.- ¿Qué importancia tiene la planificación en relación con el Presupuesto y como se deriva el segundo de la primera?
- 5.- ¿Qué funciones desempeñaría un comité centralizador del Presupuesto y como estaría formado para la formulación de éste?
- 6.- ¿En qué forma afecta el elemento humano la ejecución del presupuesto?
- 7.- ¿Cómo se controlará la responsabilidad que tiene cada -

funcionario en la ejecución del presupuesto en su respectiva administración?

8.- ¿Qué importancia tiene la evaluación del Presupuesto por Programas?

9.- Comentar los problemas de tipo humano que se presentan en el Presupuesto.

4.2. DESARROLLO DEL CUESTIONARIO.

- El Presupuesto por Programas se ha concebido como un proceso integrado de formulación, ejecución, control y evaluación de decisiones, tendientes a lograr una mayor racionalización de la función administrativa que parte de una clara definición de objetivos y metas, conlleva la determinación de las acciones alternativas que pueden ejecutarse la selección de las más adecuadas, su agrupación en programas, su cuantificación en relación al destino del gasto y la determinación de las funciones y responsabilidades.

- Porque la Magnitud del Sector Público, la gran cantidad de recursos, áreas de actividades, era necesario la implantación del Presupuesto por Programas, con el fin de tener un control del gasto público, y fué así como surgieron las primeras reformas al presupuesto y así tener elementos adecuados para la elaboración, ejecución, control y evaluación del gasto público.

Se tomó el acuerdo de que la implantación del Presupuesto con orientación Programática se llevará a través de un proceso de desarrollo cuya duración sería de 5 años — apegado a la realidad administrativa mexicana, tomando en —

consideración los estudios realizados en otros países en - - cuanto a sus experiencias y logros, y se tomó la resolución de que sí debería llevarse a cabo en esta forma, que sería - la más adecuada y segura.

- Considero que cada una de las fases por las que tiene que pasar el proceso de implantación del presupuesto por programas es de gran importancia, puesto que cada una conlleva planes de trabajo bien estructurados que es necesario llevar a cabo en el lapso de 5 años (de 1975-1979) que - es cuando se piensa ya estará plenamente funcionando.

- Sin la planificación no se podría presupues- tar, es muy necesario que para llevar a cabo el proceso de - implantación del presupuesto antes haya bases de planifica- ción que cubran las necesidades más urgentes para el desarro- llo económico y social y tomando como base la racionaliza- ción de los recursos disponibles.

- Las funciones que desempeñaría el comité, - son la planificación y control presupuestal, que estaría re- presentado por cada uno de los delegados de las dependencias,

- El elemento humano constituye la parte ejecu- tora del presupuesto, ya que si se descuida el elemento humo no provocaría un desequilibrio que trastornaría la implanta- ción del presupuesto.

- Se controlará a través de los logros, de las metas y objetivos en cada uno de los programas.

- La evaluación es de gran importancia ya que se obtendrán elementos con una mayor racionalización para la toma de decisiones, del proceso de elaboración del presupuesto.

Rosa María Arenas Mondragón.

- El Presupuesto por Programas es un sistema - que establece la racionalización en la toma de decisiones, - que parten de una clara definición de objetivos y metas, para cuyo cumplimiento se establecen diversos cursos de acción, seleccionando los mas adecuados, agrupandolos en programas y cuantificándolos en función del destino del gasto.

La aplicación de este presupuesto produce efectos positivos como impulsor de un desarrollo integral, ya - que acelera el desarrollo económico a través de una disminución en los costos de operación e inversión, distribuyendo - racionalmente el gasto público, y el desarrollo social a través de la jerarquización de actividades prioritarias según las necesidades sociales más urgentes, procurando ejercer un control estricto para que estos programas se realicen tal y como fueron planeados.

En México se está llevando a cabo la implantación del presupuesto por programas a través de un proceso de 5 años, porque así lo exige la realidad administrativa y las condiciones políticas, económicas y sociales de nuestro País.

Todas las fases del proceso incluyen importantes modificaciones, sin embargo es en la última donde se podrá evaluar hasta que punto ha sido eficaz, de acuerdo con los resultados obtenidos.

La planificación económica y social es indispensable para un desarrollo compartido, de la cual se deriva la elaboración de los diferentes presupuestos para el cumplimiento de los objetivos y metas que la componen, es decir, - si no existe una clasificación nacional, no se podrá elaborar un presupuesto por programas acorde a las necesidades nacionales.

- Para que esta planificación exista, es necesaria la formación de un comité central que la lleve a cabo y de acuerdo con ésta elaborar el presupuesto definitivo a nivel nacional, integrándose este comité con delegados de cada una de las dependencias del sector público.

- La ejecución del presupuesto está encomendada a los diferentes funcionarios que tienen a su cargo la toma de decisiones con respecto a la realización de las actividades tendientes a satisfacer las necesidades de las comunidades y unidades administrativas, dependiendo de su capacidad el cumplimiento estricto de los programas y actividades por ellos planeadas.

- La responsabilidad que tiene cada funcionario en lo que respecta a la ejecución del presupuesto en su respectiva área administrativa se controlará a través del grado de cumplimiento de los programas y actividades que ellos mismos planearon o elaboraron.

- La evaluación del presupuesto es muy importante porque a través de ella se conoce hasta que punto se han realizado los programas y actividades y de acuerdo con esto se toman las medidas correctivas que correspondan.

- Es importante prestar la debida atención a los problemas de tipo humano que se presentan en el presupuesto, como son: problemas políticos, resistencia al cambio, formación de cuadros técnicos, etc., ya que el elemento humano constituye el brazo ejecutor del presupuesto y de la solución que se le de a estos problemas depende su fiel cumplimiento.

Roberto Bernal Castro.

Es el conjunto integrado de los diferentes presupuestos de las Dependencias Gubernamentales, los cuales - los elaboran según sus necesidades. Los efectos que tiene este presupuesto en los diferentes niveles de desarrollo son:

- Económico.- A través del presupuesto por programas se racionaliza el gasto público, o sea que ya no se tendría que pedir empréstitos.

- Social.- Con el presupuesto por programas se trata de ayudar a las clases débiles y no a otras que no lo son, esto se hace a través de la construcción de hospitales, clínicas, etc.

- Político.- No se puede dar una respuesta — concreta a este efecto, ya que aunque lo institucionalizó el C. Presidente, el proyecto de implantación del presupuesto - por programas tuvo que seguir el procedimiento normal para su aprobación. Al aprobar la implantación las personas tendrán que ajustarse al presupuesto que se les asignó.

Se consideró que se implantara en diferentes - fases de desarrollo, por que según los estudios hechos por - las diferentes Secretarías destinadas a su estudio, tuvieron que ver como fué la implantación de este presupuesto y los - resultados logrados en los países en que se implantó en una sola fase.

La fase mas importante es en la que estamos - porque es, cuando, se está concientizando al personal gubernamental de que es el presupuesto por programas, esto no - - quiere decir que las otras fases de desarrollo sean importantes.

La planificación tiene una importancia relevante en el presupuesto por programas, porque sin una correcta planificación no se pueden adecuar los objetivos y metas fijadas. El presupuesto por programas se deriva de la planificación porque al planear los objetivos y metas que se quiere lograr es cuando la planificación se toma en cuenta.

Las funciones que desempeñaría un comité descentralizador sería:

- Elaborar el presupuesto general dentro del cual estarían:

- El presupuesto de organismos descentralizados.

El presupuesto de las diferentes dependencias del gobierno federal.

- Comocer de donde se conseguirán los fondos--

suficientes para el logro de los objetivos.

- Reducir o ampliar el presupuesto de algunas de las dependencias para el logro de sus objetivos.

- La evaluación del presupuesto a través del logro de los objetivos de cada dependencia.

- Este comité estaría formado por:

- Dos personas de cada organismo descentralizado y dos personas de cada secretaría.

- Afecta en:

- La resistencia al cambio de un presupuesto a otro, esto quiere decir que las personas no están de acuerdo con el cambio de presupuesto.

- La evaluación del mismo, porque al estar descontentos las personas, no trabajan como debería de ser.

- La responsabilidad se controlará a través de

los logros de los objetivos y metas fijadas a cada unidad - responsable dentro del organismo o secretaría.

- La importancia de la evaluación del presupuesto por programas, es que se tiene que saber si hubo desviaciones y porque la hubo, y tratar de evitar estas desviaciones en el siguiente presupuesto.

Eduardo A. González Guzman.

APENDICE A

APERTURA DE PROGRAMAS

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: DEL RAMO XVI.- ECONOMIA DE RECURSOS HIDRAULICOS

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- CATEGORIAS DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y	METAS
<p>- Vigilar y controlar el desarrollo del plan nacional Hidráulico.</p> <p>- Ordenar las diferentes disposiciones sobre política hidráulica.</p> <p>- Aprochar los programas generales de estudio, de investigación, de construcción, de mejoramiento y explotación de obras hidráulicas, de conservación de cuencas y para la prevención de la contaminación del agua.</p> <p>- Dirigir los planes y normas de operación de los sistemas regionales de riego, los relacionados con el abastecimiento de agua potable y alcantarillado, así como los correspondientes al desarrollo de la fauna marina.</p>	<p>Secretaría de Recursos Hidráulicos.</p>	<p>PROGRAMAS</p> <p>01.- Secretaría de Recursos Hidráulicos.</p> <p>Subprogramas.</p> <p>01-01.- Oficinas del Secretg Rio.</p> <p>01-02.- Contraloría General</p> <p>01-03.- Gerencia General</p> <p>01-04.- Comisión de Estudios de la Cuenca del Río Pánuco.</p> <p>01-05.- Comisión del Río - Fuerte.</p> <p>01-06.- Comisión del Papalopan.</p> <p>01-07.- Comisión del Río - Balsas.</p> <p>01-08.- Comisión de Aguas - del Valle de México.</p>	<p>-Realizar la política que dicta el ejecutivo, sobre el uso de los recursos hidráulicos.</p> <p>-Vigilar el cumplimiento de las atribuciones que confiere la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y demás leyes y disposiciones cuya aplicación incumbe a la Secretaría.</p> <p>-Ordenar la elaboración de los programas en atención a las actividades propias encomendadas a la Secretaría y a las comisiones hidráulicas.</p> <p>-Dirigir el funcionamiento de la Secretaría.</p>	<p>-Realizar estudios diversos en la Cuenca del Río Pánuco a nivel de factibilidad.</p> <p>-Obras de irrigación en - las Cuencas de los Ríos - Fuerte y Balsas.</p> <p>-Obras de Control en el - Río Papalopan.</p> <p>-Obras de agua potable, - alcantarillado, etc., en - las zonas de los Ríos - Fuerte, Papalopan, Balsas y Orizaba.</p> <p>-Mantener en operaciones - los Distritos de Riego, - del Fuerte Guasave y el - Carrizo.</p> <p>Construcción de Canales - en las Cuencas del Pece - lospan y Balsas.</p>

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS.	C.- ESTRUCTURA DE PROGRAMAS.	OBJETIVOS Y METAS	
<p>-Coordinar con los titulares de las unidades de programación de las dependencias oficiales y del sector privado para el aprovechamiento de recursos disponibles.</p> <p>-Aprobar las proposiciones relacionadas con la programación de las aguas de propiedad nacional y con la reutilización de las mismas.</p> <p>-Supervisar que los planes y programas formulados por la dependencia a su cargo concuerden con los antes señalados y en su caso, dictar las medidas necesarias para el ajuste de los objetivos con base en los resul-</p>	<p>Planeación.</p>	<p>01-09.- Comisión de Origen</p> <p>01-10.- Comisión para el estudio definitivo de las aguas salinas.</p> <p>01-11.- Comisión del Lago de Texcoco.</p> <p><u>PROGRAMA</u></p> <p>02.- Planeación</p> <p><u>SUBPROGRAMA</u></p> <p>02-01.- Oficinas del Subsecretario.</p> <p>02-02.- Planeación.</p> <p>02-03.- Estudios</p> <p>02-04.- Uso del agua y prevención de la contaminación.</p>	<p>- Formular y promover los planes, programas, objetivos y estudios a realizar para el debido aprovechamiento de los recursos hidráulicos del país.</p> <p>- Realizar la identificación de nuevos proyectos determinando la factibilidad de su utilización óptima de los recursos hidráulicos, dándole preferencia a aquellas áreas donde resulta de mayor beneficio o presente de escasez.</p> <p>- Diagnosticar respecto a los aspectos técnico-económico y social, sobre las inversiones que realiza la Secretaría proponiendo los pla-</p>	<p>-Realizar estudio de factibilidad acordado.</p> <p>-Un Plan básico de desarrollo hidráulico para 1977-1982.</p> <p>-Estudios de canalización.</p> <p>-Estudios de energía para producción agrícola.</p> <p>-Evaluación preliminar de proyectos de gran irrigación.</p> <p>-Estudios para justificar la construcción</p>

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS.	C.- ESQUEMAS DE PROGRAMAS.	OBJETIVOS	Y METAS
<p>todas obtenidas.</p> <p>- Aprender y autorizar los programas generales de investigación y de estudios de campo para la integración de proyectos de obras de irrigación — así como las cuencas hidrográficas del país.</p> <p>- Aprender los subproyectos de las obras de riego de control de ríos y de explotación y rehabilitación de zonas de riego en lo relacionado con las obras de almacenamiento, conducción y distribución.</p> <p>- Controlar y vigilar el desarrollo de las actividades relacionadas con la formulación y ejecución del programa de ejercicio de la Secretaría</p>	<p>Construcción</p>	<p><u>Programa</u></p> <p>03.- Construcción</p> <p><u>Subprograma</u></p> <p>03-01.- Oficinas de Subsecretario.</p>	<p>nes y gestionando los créditos para lograr la apertura asignación a las obras programadas.</p> <p>-Reglamentar las técnicas de aprovechamiento y de preservación de la calidad de las aguas, de posibles contaminaciones.</p> <p>-Lograr que los planes y aprovechamiento del agua se lleven a cabo, construyendo las obras proyectadas, dentro de las normas técnicas más modernas, haciéndolas seguras, estables, duraderas y de</p>	<p>de obras hidráulicas</p> <p>Estudios preliminares de proyectos hidro-agrícolas.</p> <p>Estudios fotogeológicos agrícolas.</p> <p>-Estudios agropecuarios.</p> <p>-Estudios básicos de contaminación.</p> <p>- Aumentar la red nacional de escritores,</p> <p>- Establecer distritos agrícolas para el control de la calidad del agua.</p> <p>- Incorporar el riego nuevas extensiones de tierra.</p> <p>- Rehabilitar terrenos legados y protegerlos con las obras de control</p>

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C. ESTRUCTURA DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y	METAS
<p>-Vigilar que los diseños sean fructivos y la programación rigurosa y su ejecución se ajuste a las normas técnicas que fija la Secretaría.</p> <p>-Controlar y supervisar el desarrollo de la ejecución de las obras nuevas de irrigación de control y almacenamiento de agua potable y alcantarillado, y para el desarrollo rural, realizadas por la Secretaría, así como en su caso aprobar la ejecución de nuevas obras privadas.</p> <p>-Aprobar las normas e las cuales deberá sujetarse los proyectos hidráulicos de la Secretaría.</p> <p>-Aprobar los programas relacionados con la operación de los sistemas de agua potable y alcantarillado y de las unidades de riego para el desarrollo rural.</p>	<p>Operación</p>	<p>03-02.- Irrigación y Control de Riego.</p> <p>03-03.- Obras hidráulicas para el desarrollo rural.</p> <p>03-04.- Agua potable y alcantarillado.</p> <p><u>Programa</u></p> <p>04.- Operación</p> <p><u>Subprograma</u></p> <p>04-01.- Oficinas del Subsecretario.</p> <p>04-02.- Aprovechamiento hidráulicos.</p>	<p>eficiente operación y mantenimiento</p> <p>Realizar la construcción de obras de riego, drenaje, control de riego, agua potable y alcantarillado, geohidrología y acueducto, dentro de un marco de máximo aprovechamiento de los recursos hidráulicos, financieros y humanos.</p> <p>Orientar sus actividades principalmente a la administración, mejoramiento, operación y mantenimiento de las obras hidráulicas construidas por la Secretaría, cuidando que el agua se utilice al máximo, evitando desperdicios o usos indebidos.</p> <p>-Atender la administración y cuidado de los cauces, terrenos ocupados por los vasos de</p>	<p>de riego</p> <p>-Perforar y equipar pozos para usos domésticos, abrevadero y en algunos casos de riego.</p> <p>-Obras de agua potable y alcantarillado para beneficio de la población.</p> <p>-Ejecución de proyectos ejecutivos y estudios diversos.</p> <p>-Elevar la superficie regada por concesiones particulares.</p> <p>-Construir diques para el control de aguas.</p> <p>-Construir presas de riberas, obras reguladoras, cajas partidarias y trazo de revestimientos.</p>

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: DEL PUNTO XVI.- SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS

178

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS.	C.- ESQUEMAS DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y	METAS
<p>- Dictar las disposiciones necesarias para la conservación de las aguas superficiales y subterráneas.</p> <p>- Controlar el desarrollo de los planes y programas de riego.</p> <p>- Proponer los trabajos a realizar en la conservación y mejoramiento de las obras en operación.</p> <p>- Proponer las medidas para resolver los problemas que surjan en relación con la operación de obras hidráulicas.</p> <p>- Dirigir la organización e integración del presupuesto anual de la Secretaría.</p>	<p>Administración de Recursos Humanos-Materiales y Financieros.</p>	<p>06-03.- Distrito de Riego</p> <p>06-04.- Sistema de Agua Potable y Alcantarillado.</p> <p>06-05.- Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.</p> <p><u>Programa</u></p> <p>05.- Administración de Recursos Humanos, Materiales y Financieros.</p> <p><u>Subprograma</u></p> <p>05-01.- Oficinas del Oficial</p>	<p>las presas y zonas federales</p> <p>- Operar los sistemas de agua potable y alcantarillado en la República.</p> <p>- Participar en el Plan de mejoramiento parcelario y en el programa especial de distritos de riego.</p> <p>- Asistir la orientación y dirección de los asuntos administrativos, jurídicos y sindicales de la Secretaría.</p> <p>- Asistir la integración de los Recursos Humanos, Materiales y Financieros.</p>	<p>siento de canales.</p> <p>- Proporcionar el servicio a los Distritos de Riego,</p> <p>- Mejorar la operación de los sistemas de riego de agua potable y alcantarillado.</p> <p>- Incrementar obras de riego bajo el régimen de unidades de riego para el desarrollo rural mediante la concesión de beneficios a usuarios.</p> <p>- Pagar indemnizaciones por expropiaciones.</p>

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS. " RANCO XVI. - SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- ESQUEMAS DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y	METAS
<p>Autorizar los programas de adquisiciones y trámites relacionados con el pago de sueldos, convenios de trabajo, estimaciones, contratos y servicios, con cargo a las partidas o asignaciones del presupuesto de la Secretaría.</p> <p>Coordinar las actividades de organización y métodos, sistemas de información y procesamiento electrónico de datos.</p>		<p>Mayor</p> <p>OS-02.- Recursos Humanos, Materiales y Fines ceros.</p> <p>OS-03.- Organización y Métodos.</p> <p>OS-04.- Asuntos Jurídicos.</p>	<p>- Administrar el ejercicio presupuestal así como las erogaciones con cargo al presupuesto fiscal de la Secretaría.</p> <p>- Organizar y dirigir las actividades relacionadas con la atención y despacho de los asuntos y trámites administrativos de la Secretaría.</p> <p>- Programar las actividades relacionadas con el mantenimiento de conservación de las instalaciones, materiales y equipo de oficinas.</p>	

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: COMISIÓN NACIONAL DE BARRIOS POPULARES

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- ESTRUCTURA DE PROGRAMAS	OBJETIVOS	Y METAS
<p>- Dirigir el funcionamiento de la C.N.B.</p> <p>- Formular los programas, presupuestos, los estados financieros, balances e informes relativos a las operaciones de la C.N.B. y presentarlos al Consejo de Administración.</p> <p>- Establecer las políticas y objetivos a todas las dependencias de la C.N.B.</p> <p>- Vigilar la observancia de las disposiciones legales y reglamentos que regulan su funcionamiento.</p> <p>- Extender los representantes a funcionarios y empleados.</p> <p>- Presidir la elaboración de estudios que permitan optimizar los servicios que presta al público.</p> <p>- Presidir el Consejo de Administración de las Filiales.</p>	<p>Dirección y Administración General</p>	<p><u>Programa</u> 01.- Dirección y Administración.</p> <p><u>Subprogramas</u> 01-01.- Directivo. 01-02.- Servicios Internos Federales. 01-03.- Acción Social</p>	<p>Planear, organizar y dirigir las acciones de la Comisión, a fin de lograr el buen cumplimiento de sus objetivos, de regulación, de los mercados y de protección a los sectores económicamente débiles del país.</p> <p>Mejorar frente en colaboración con otras entidades del sector público e posibles desastres originados por precipitaciones pluviales, actividades sísmicas, etc.</p> <p>Contar con suficientes depósitos para ser entregados, en caso de desastres, a damnificados nacionales e internacionales, previo ordenamiento presidencial.</p>	

EJEMPLO DE APERTURA DE PRODUCTOS: COMERCIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- ESQUEMAS DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y	METAS
<ul style="list-style-type: none"> - Formular programas específicos de cooperación. - Estimular la producción agropecuaria y comercializar estos productos en coordinación con la Gerencia Técnica. - Realizar las operaciones de compra, almacenamiento, transporte y comercialización de los productos. - Promover redes y sistemas que aseguren una mayor racionalización en las operaciones. - Integrar y proveer las redes nacionales que permitan regular los mercados de consumo interno y realizar las importaciones que se requirieran. - Realizar las exportaciones de los excedentes que permitan mantener las reservas mínimas. - Elaborar y distribuir material informativo sobre la comercialización de Conasupo. 	<p>Comercialización - al Mayorista,</p>	<p><u>Productos</u></p> <p>02.- Comercialización al Mayorista.</p> <p><u>Subproductos</u></p> <p>02-01.- Maíz 02-02.- Trigo 02-03.- Frijol 02-04.- Arroz 02-05.- Cerveza 02-06.- Leche 02-07.- Sabor 02-08.- Semillas 02-09.- Pastas 02-10.- Aceites 02-11.- Copra 02-12.- Otros productos</p>	<p>Asegurar el abastecimiento del mercado nacional de subsistencias populares.</p> <p>Mantener reservas reguladoras, que garanticen el abastecimiento al mercado de subsistencias populares.</p> <p>Regular el mercado de las subsistencias.</p> <p>Queer precios de garantía adecuados a los costos de producción y productividad de los pequeños productores.</p>	<p>Adquirir 3,652,000 toneladas de subsistencias populares tanto en el mercado nacional como en el internacional dentro de los períodos que surten los programas de compra, aplicando normas que aseguren la calidad del producto. Disponer de una existencia inicial estimada total de productos de 100,000 toneladas. Realizar ventas al mayorista, en el mercado nacional por 6,165,576 toneladas, y de exportación 100,000 toneladas.</p> <p>Mantener reservas reguladoras de los productos que se consideran básicos para la alimentación del pueblo y para la economía del país, del orden de 1,653,922 toneladas.</p>

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES

-66-

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS.	C.- ESTRUCTURA DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y METAS	
<p>Formular el Plan general a corto, mediano y largo plazo del sistema Conasupo.</p> <p>Realizar estudios sobre economía, sociología, reformas administrativas, etc. en relación con las funciones de Conasupo.</p> <p>Formular y presentar para su aprobación los presupuestos de Operación, de administración y de inversiones de Conasupo y aprobar el de las Filiales.</p> <p>Autorizar y controlar el ejercicio presupuestal excepto el de las Filiales.</p> <p>Proveer los servicios y recursos materiales que requieren las dependencias de Conasupo.</p> <p>Manejar las finanzas y las líneas de crédito.</p>	<p>Administrativo.</p>	<p><u>Programas</u></p> <p>01.- Administrativo.</p> <p><u>Subprogramas</u></p> <p>01-01.- Administrativo.</p> <p>01-02.- Financiero.</p> <p>01-03.- Técnico.</p>	<p>Optimizar el uso de los recursos materiales, humanos y financieros disponibles en la entidad.</p> <p>Planear los recursos de las operaciones a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>Apoyo técnico a la Dirección General y órganos operativos de la Compañía.</p> <p>Desarrollo del sistema de información.</p> <p>Optimizar el uso de los recursos en general.</p>	<p>Elaborar todos los estudios técnicos que le sean solicitados.</p> <p>Editar un manual de estadística de Conasupo actualizado a 1976.</p>

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: COMPAÑÍA NACIONAL DE SUBSIDIARIAS POPLARES

123

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS.	C.- ESTRUCTURA DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y METAS	
<p>-Coordinar y supervisar el funcionamiento de las distintas delegaciones y/o subdelegaciones en todo el país.</p> <p>-Obtener a través de estas la información directa institucional y de campo, sobre cultivos, rendimientos, disponibilidades en bodega y transportaciones, para ser utilizada en la programación de las operaciones del sistema Comasco.</p> <p>-Verificar que éstas también supervisen permanentemente las operaciones de compra, venta, almacenamiento, transportación y distribución de productos en todo el país.</p> <p>-Vigilar que coordinen y supervisen los programas especiales de acción social que se les encomienda.</p> <p>-Vigilar por medio de las mismas observancias de las preces establecidas para las distintas operaciones comerciales.</p> <p>-Establecer los mecanismos de control que permitan detectar y corregir desviaciones en las actividades que realizan</p>	<p>Operativo.</p>	<p><u>Programa</u></p> <p>04.- Operativo.</p> <p><u>Subprograma</u></p> <p>04-01.- Delegaciones. 04-02.- Supervisión.</p>	<p>Coordinar y vigilar las funciones de los delegados de la Comasco con la propia Dirección General, en las actividades de descentralización y desconcentración de la administración de organismos.</p> <p>Asegurar la efectiva descentralización a través del adecuado funcionamiento de las delegaciones y subdelegaciones con el objeto de asegurar la eficacia y eficiencia de los programas a cargo de la entidad.</p>	

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: COMPANÍA NACIONAL DE INGRESOS FISCALES

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- ESQUEMAS DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y METAS
<ul style="list-style-type: none"> - Pasar los estudios y calificaciones para la elaboracion de los planes y programas anuales y semestrales de las filiales. - Evaluar los planes, programas y presupuestos anuales y semestrales y los informes anuales de las filiales. - Vigilar que las filiales se desarrollen conforme a los planes y calificaciones que ellas se les disponieren segun que las regulan. - Asesorar a las filiales para que incrementen su productividad y eficiencia. - Estructurar los estudios y proyectos que se requieren para constituir, descentralizar, ampliar y crear nuevas filiales. 	<p>Filiales</p>	<p><u>Programas</u></p> <p>05.- Filiales</p> <p><u>Subprogramas</u></p> <p>05-01.- Administracion de filiales.</p> <p>05-02.- Filiales productoras, distribuidoras y de servicios.</p>	<p>Organizar, dirigir y controlar las filiales que sean social y técnicamente necesarias para el eficaz cumplimiento de las funciones encomendadas a Compaño.</p> <p>- Elaboracion de planes y programas operativos conjuntamente con cada filial, a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>Evaluar los resultados operativos y financieros del esquema programado de cada filial.</p> <p>Incorporar presupuestal y contablemente los resultados financieros de cada filial.</p>

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: COMPAÑIA NACIONAL DE BALSAMICAS POPULARES

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- ESTRUCTURA DE PROGRAMAS	OBJETIVOS	Y METAS
<p>Desarrollar programas de beneficio social que incidan en los niveles de vida de las Familias.</p>	<p>Desarrollo de la comunidad.</p>	<p><u>PROGRAMA</u></p> <p>OB.- Desarrollo de la comunidad.</p> <p><u>SUBPROGRAMAS</u></p> <p>OB-OB.- Fideicomiso comisi6n promotora.</p>	<p>Aumentar los ingresos adicionales efectivos de los productores y mejorar sus condiciones sociales.</p> <p>Promoci6n de Industrias ejidales.</p> <p>Aumentar la promoci6n de Industrias ejidales y actividades agropecuarias con respecto a los logros actuales.</p> <p>Hacer llegar a todos los productores la asistencia t6cnica con objeto de elevar la producci6n con la consecuente mejoría de sus ingresos.</p>	

EJEMPLO DE APERTURA DE PROGRAMAS: COMISIÓN NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES

A.- IDENTIFICACION DE FUNCIONES	B.- IDENTIFICACION DE PROGRAMAS	C.- ESTRUCTURA DE PROGRAMAS	OBJETIVOS Y METAS
<ul style="list-style-type: none"> - Controlar el ejercicio del presupuesto (ingresos y egresos). - Gestionar y administrar los recursos financieros de la Cn. - Colaborar en la obtención de - líneas de crédito. - Estructurar los pagos que realice Guayaquil. - Llevar el registro y control - contable de Guayaquil. - Establecer los mecanismos en - relación con la banca oficial y - privada. - Elaborar los estados financieros consolidados. 	<p>Pago de la Deuda.</p>	<p><u>Programa</u> 07.- Pago de la Deuda.</p> <p><u>Subprograma</u> 07-01.- Liquidación de pasivo interno. 07-02.- Liquidación de pasivo externo. 07-03.- Intereses con cargo a la operación.</p> <p><u>Programa</u> 08.- Errogaciones Complementarias.</p> <p><u>Subprograma</u> 08-01.- Errogaciones derivadas por cuenta de terceros. 08-02.- Errogaciones Recuperables.</p>	<p>Liquidar oportunamente los pasivos aceptados por la - entidad, así como cubrir - los intereses que devengan los compromisos contraf- - dos.</p> <p>Administrar eficientemente Las erogaciones que por - sus características, no son asignables a un programa - específico.</p>

APENDICE B
FORMAS PARA LA ELABORACION
DEL PRESUPUESTO DE 1976.



FORMA PMP-1

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS 1978

128

ENTIDAD	RAMO
TOTAL DEL PRESUPUESTO	FECHA

OBJETIVOS Y METAS GENERALES

OBJETIVOS GENERALES

METAS GENERALES



FORMA PNP-3

130
PRELUPUESTO POR PROGRAMAS 1978

ENTIDAD		RAMO	
NUMERO DEL PROGRAMA		DENOMINACION	
UNIDAD RESPONSABLE	NUMERO	FECHA	

DESCRIPCION ANALITICA DEL PROGRAMA

FORM. PRELUP. 1978-79

OBJETIVOS DEL PROGRAMA

[Empty box for objectives]

ETAPAS DEL PROGRAMA

[Empty box for stages]

ANTECEDENTES, DESCRIPCION Y JUSTIFICACION

[Empty box for antecedents, description and justification]

PROGRAMAS E INSTITUCIONES VINCULADAS

[Empty box for related programs and institutions]

703

FORMA PRO-42

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS YER

133

ENTIDAD	RAMO	PROGRAMA	FECHA DE ELABORACIÓN
<input type="checkbox"/> NUEVO	<input type="checkbox"/> EN PROCESO	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN

RESUMEN CUANTITATIVO DEL PROGRAMA

PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS	METAS		COSTO TOTAL	COSTO DE OPERACION							INVERSIONES DIP I					Otras Inversiones	Número de personas	UNIDAD RESPONSABLE	
	CANTIDAD	VALOR		4000	3000	2000	1000	0000	OTROS	SUMA	4000	3000	2000	1000	OTROS				SUMA
TOTAL																			



FORMA PMP-8/R

132
PRELIMBUSTO POR PROGRAMAS 1988

ENTIDAD		RAMO	
NÚMERO DEL SUBPROGRAMA		DENOMINACIÓN	
UNIDAD RESPONSABLE	PERIODO	FECHA	

DESCRIPCIÓN ANALÍTICA DEL SUBPROGRAMA

OBJETIVOS DEL SUBPROGRAMA:

--

METAS DEL SUBPROGRAMA

--

ANTECEDENTES, DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN:

--

PROGRAMAS E INSTITUCIONES VINCULADAS:

--

PARTIDAS QUE AFECTA									
RAMO	PARTIDA	PROGRAMA	CLAVE			C	S	MONTO	
			SUBPROGRAMA	ACTIVIDAD	OV			Asignado	Nuevas necesidades
TOTAL									

27

UNIDAD RESPONSABLE	PAUD	N.º DE PLAZA	SEMANA N.º
		SUBPLAZA	FECHA DE ELABORACIÓN

DESGLOSE DE NUEVAS PLAZAS

PARTIDA	HORAS	CATEGORIA	TOTAL DE PLAZAS	RAD	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD		
						D	S	A
TOTAL								



FORMA POP 1 CVT

PRESUPUESTO POR PROGRAMA 1974

ENTIDAD	NOMBRE	AREA	NUMERO DEL PROGRAMA	FECHA
UNIDAD RESPONSABLE			<input type="checkbox"/> NUEVO <input type="checkbox"/> EN PROGRESO <input type="checkbox"/> FINALIZACION	FECHA TERMINACION

CANTIDAD UNIDADES COMPLETADAS	DENOMINACION DEL SUBPROGRAMA	CAMPO	SERVICIOS					PERSONALES					MATERIAL Y EQUIPO				
			INVESTIGACION Y DESARROLLO EXPERIMENTAL					EDUCACION DIFUSION Y ACTIVIDADES ASOCIADAS					INVESTIGACION Y DESARROLLO			DIFUSION Y ACTIVIDADES ASOCIADAS	
			Trabajo	Laboratorio	Expediente	Materia	Equipos	Tareas	Licenciado	Escrituras	Materia	Equipos	Investigación de Materiales	Equipos especiales	Equipos comunes	Materia de difusión	Equipos especiales
COSTO TOTAL																	
NUMERO DE PERSONAS																	

CLAVE DE CAMPOS DE ACTIVIDADES CIENTIFICAS Y TECNOLOGICAS			
II. SERVICIOS	III. SERVICIOS DE CONSTRUCCION	IV. SERVICIOS DE SALUD	V. SERVICIOS DE TRANSPORTES Y COMERCIO
IA. AGRICULTURA IB. SANIDAD IC. PESCA ID. SERVICIOS DE AGUA IE. SERVICIOS DE ENERGIA	IIA. SERVICIOS DE CONSTRUCCION DE EDIFICIOS IIB. SERVICIOS DE CONSTRUCCION DE PUENTES Y PASADIZOS IIC. SERVICIOS DE CONSTRUCCION DE OBRAS DE INGENIERIA CIVIL IID. SERVICIOS DE CONSTRUCCION DE OBRAS DE INGENIERIA MECANICA	IIV. SERVICIOS DE MEDICINA Y SALUD IIV.1. SERVICIOS DE MEDICINA Y SALUD IIV.2. SERVICIOS DE SALUD PUBLICA IIV.3. SERVICIOS DE LABORATORIO IIV.4. SERVICIOS DE INVESTIGACION	IIV.5. SERVICIOS DE TRANSPORTES Y COMERCIO IIV.5.1. SERVICIOS DE TRANSPORTES IIV.5.2. SERVICIOS DE COMERCIO IIV.5.3. SERVICIOS DE ALMACENAMIENTO IIV.5.4. SERVICIOS DE DISTRIBUCION

SERVICIOS NO MATERIALES Y OTROS POR PROGRAMAS			
CONCEPTO	COSTO TOTAL	NAUTILIA	IMPORTADO
SERVICIOS PROFESIONALES Y TECNICOS MATERIALES Y SIMILARES COMERCIALES OTROS ESPECIFICOS			
INSTALACION DE EQUIPO Y MAQUINARIA MATERIALES VENTA DE SERVICIOS TECNOLOGICOS OTROS RELATIVOS A CIENCIA Y TECNOLOGIA, ESPECIFICOS			
TOTAL			

CONCLUSIONES.

1.- El Presupuesto constituye una de las partes más importantes de las finanzas públicas, puesto que a través de él se lleva a cabo la distribución del gasto, de acuerdo con una jerarquización de las necesidades más urgentes cumpliendo para ello dos funciones importantes:

a).- Función económica, desde el momento en que trata de disminuir los costos de inversión y operación a través de una distribución racional.

b).- Función Social, desde el momento en que procura que las actividades programadas se lleven a cabo redundando en beneficio de la sociedad.

2.- El presupuesto por Programas, adaptado a ciertas condiciones socioeconómicas, se convierte en un sistema eficaz, particularmente en aquellos países de escasos recursos y urgidos de satisfactores que cubran sus necesidades primarias, para lo que es indispensable una planificación que prevea estas necesidades, fijando objetivos y metas para cubrirlas, y un presupuesto que asegure su cumplimiento a través de programas y actividades debidamente evaluados, sentándose con ello las bases de un desarrollo compartido.

3.- Es necesario que se cree una institución que planifique y presupueste a nivel nacional con el fin de encauzar los planes sectoriales y presupuestos de las dependencias del sector público hacia un denominador común.

4.- Se debe extender la implantación del presupuesto por programas a los Estados de la República Mexicana para impulsar el desarrollo, canalizando sus recursos hacia obras y necesidades que proporcionen bienestar social y generen bienes de capital capaces de darles autosuficiencia.

BIBLIOGRAFIA

- El control presupuestal en los negocios.
Hector González.

- Técnica presupuestal.
Cristobal del Rfo.

- Presupuestos por programas para el sector público de México.
Vázquez Arroyo; Francisco
UNAM, 1971.

- Planificación y presupuesto por programas.
Gonzalo Martner Siglo XXI

- Apuntes editados para las conferencias del "Curso de Introducción a la Contaduría de la Federación", de la S.H. y C. P.

- Apuntes elaborados por la Dirección General de Egresos para uso interno de la misma.

- Revista numérica # 16 editada en enero de 1976, por la S.-
H. y C.P.

- Revistas para la formulación del presupuesto con orienta-
ción programáticas por ramos y organismos, Editada por la-
S.H. y C.P.

- Costos Estandar por Bennet, Editorial Labor.