

24/70

Universidad Nacional Autónoma de México
FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION



**EVALUACION DE LA IMPLANTACION DEL
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN
EL GOBIERNO FEDERAL**

**Seminario de Investigación
Administrativa
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACION
P R E S E N T A N**

**CUENCA DARDON RAFAEL ARTURO
GARCIA ESCALONA JOSE JORGE**

**DIRECTOR DEL SEMINARIO:
L.A.E. y C.P. JORGE ALVAREZ ANGUIANO**

1 9 8 1



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.

	Págs.
1.2 CATEGORIAS PROGRAMATICAS	6
1.2.1 Función	6
1.2.2 Programa	6
1.2.3 Subprograma.	7
1.2.4 Actividad	7
1.2.5 Tarea.	8
1.2.6 Proyecto.	8
1.2.7 Obra	8
1.2.8 Trabajo	8
1.3 DIFERENCIAS ENTRE EL PRESUPUESTO TRADICIONAL Y EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS	9
1.4 PROCESO PRESUPUESTARIO.	12
1.4.1 Programación y Formulación Presupuestaria	12
1.4.2 Discusión y Aprobación.	12
1.4.3 Ejecución	13

	Págs.
1.4.4 Control y Evaluación.	14
BIBLIOGRAFIA.	15
2. ANTECEDENTES Y EVOLUCION	16
2.1 EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN ME- XICO.	17
2.2 EXPERIENCIAS PRESUPUESTALES DE 1976 A 1979	21
2.3 PRESUPUESTACION PARA 1980	34
BIBLIOGRAFIA.	37
3. HIPOTESIS DE TRABAJO	38
4. OBJETIVO	40
5. ACTIVIDADES PREVIAS	42

	Págs.
5.1 INVESTIGACION PRELIMINAR	43
5.2 ENTREVISTAS PREVIAS	44
5.3 ALCANCE DE LA AUDITORIA ADMINISTRATI- VA	47
5.4 ENFOQUE DE LA AUDITORIA ADMINISTRATI- VA	48
BIBLIOGRAFIA	50
6. PLANEACION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATI- VA	51
6.1 PROGRAMA DE EJECUCION	52
6.1.1 Gráfica de GANT	53
6.1.2 Diagrama de PERT	54
6.1.3 Tabla de Valores de PERT	55
BIBLIOGRAFIA	56
7. EJECUCION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATI- VA	57

	Págs.
7.1 INVESTIGACION DOCUMENTAL	58
7.2 EVALUACION DE LA INFORMACION	67
7.2.1 Ponderación de Funciones.	67
7.2.2 Determinación de Factores a Evaluar . . .	67
7.2.3 Asignación de Puntos a los Factores a Evaluar.	68
7.2.4 Tabla de Distribución entre Factores a Evaluar	69
7.2.5 Tabla de Determinación de Grados	70
7.2.6 Tabla de Puntos por Función	71
7.2.7 Tabla de Ponderación de Factores	72
7.2.8 Tabla de Evaluación de Funciones (Resultados).	73
7.2.9 Interpretación de los Resultados	74
7.3 DIAGNOSTICO	77

	Págs.
BIBLIOGRAFIA.	79
8. PRESENTACION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA	80
8.1 INFORME	81
8.1.1 Alcance de la Auditoría Administrativa . .	81
8.1.2 <u>Apreciación Crítica de los Aspectos Funda</u> <u>mentales</u>	81
8.1.3 Evaluación del Proceso Presupuestario. . .	82
8.2 CONCLUSIONES.	84
BIBLIOGRAFIA.	86
9. CONCLUSIONES DEL SEMINARIO	87
BIBLIOGRAFIA.	89

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

En el devenir histórico de la Administración, siempre ha existido la necesidad por perfeccionarla y aplicarla a todo tipo de Organización, de ahí que ésta sea universal.

Así pues, vemos que la Administración ha evolucionado a pasos agigantados a partir de que el hombre es conciente que el llevar a cabo una empresa, cualquiera que sea su fin, requiere efectuarla no en base a la intuición, sino por el contrario, con un enfoque técnico y científico. Es por esto que llega a surgir un hombre que visualiza esta necesidad, su nombre Frederick W. Taylor, quien a través de principios le da un enfoque científico, por lo que se le conoce como el "Padre de la Administración Científica"; posteriormente, surgirán gentes tan importantes como Henry Fayol, Elton Mayo, Douglas Mc. Gregor y muchos más, que contribuirán al desarrollo de la Administración como una ciencia.

Dado que la Administración es dinámica, como ya se ha hecho mención, tal situación da origen a que día con día se implementen nuevas técnicas que coadyuven al perfeccionamiento de ésta,

y es tal el origen de la Auditoría Administrativa, que surge co
mo una herramienta capaz de detectar deficiencias en la admi
nistración de una organización y más aún mejorarla en su con
texto.

En este orden, el presente Seminario de Investigación, está en
caminado a evaluar la eficiencia con que se ha implantado el
Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, a través de
una Auditoría Administrativa que se aplicará al Proceso de Im
plantación, pretendiéndose llegar a detectar las posibles deficienci
as que pudieron haberse generado en el desarrollo de éste,
así como determinar en qué etapa del Proceso Presupuestario
se encuentra el Presupuesto por Programas.

Para concluir, deseamos, los que contribuimos al desarrollo del
estudio, que sea lo suficientemente claro y objetivo, así como
de interés para usted estimado lector.

LOS AUTORES.

1. GENERALIDADES

1.1 ASPECTOS CONCEPTUALES DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

De las distintas concepciones sobre Presupuesto por Programas que han surgido a través del tiempo y de los diversos autores y de las diferentes posiciones doctrinarias y conceptuales, se mencionan algunas de las que se consideran más importantes:

La división fiscal de las Naciones Unidas define al Presupuesto por Programas como "un sistema en que se presta particular atención a las cosas que adquiere: las cosas que un gobierno adquiere, tales como servicios personales, provisiones, equipos, medios de transporte, etc., no son sino medios que emplea para el cumplimiento de sus funciones; las cosas que un gobierno realiza en cumplimiento de sus funciones son carreteras, escuelas, hospitales, aeropuertos, tierras mejoradas, casos tramitados o aprobados, etc." (1).

Gonzalo Martner expresa "el Presupuesto por Programas es más que una definición de gastos; es un método para

ligar los fondos obtenidos, con las realizaciones que se persiguen con ellos, combinando los recursos financieros con los objetivos seleccionados. Este hecho posibilita la medición de resultados y su comparación con los respectivos costos, permitiendo la evaluación de los programas" (2).

José Vicente Rodríguez Aznar define al Presupuesto por Programas como "un instrumento que limita la acción del Estado para el cumplimiento de los planes, coordinando los diferentes recursos y actividades del Sector Público; en él se establecen las autorizaciones máximas de gastos que podrían efectuarse en un período determinado para cumplir los propósitos o las metas de cada programa y se incluyen las estimaciones de los recursos y de las fuentes de fondos para su financiamiento" (3).

1.1.1 Clasificaciones del Presupuesto por Programas:

Las clasificaciones utilizadas en el Presupuesto por Programas cumplen importantes funciones, proporcionando información oportuna y confiable que permite hacer

diferentes tipos de análisis, aún cuando cada uno de los principales tratadistas de las finanzas públicas tiene sus propias clasificaciones, las más comunmente usadas son las siguientes:

1.1.1.1 Clasificación Institucional

En esta clasificación se describen las asignaciones presupuestales de cada una de las entidades que componen el Sector Público.

1.1.1.2 Clasificación por Objeto del Gasto

Centra su atención en los aspectos contables de las operaciones gubernamentales procurando identificar el gasto incurrido con cada cosa comprada.

1.1.1.3 Clasificación Económica

Muestra las erogaciones destinadas a operaciones corrientes y de inversión o capital.

1.1.1.4 Clasificación Funcional

Agrupar las erogaciones del Gobierno según la -

finalidad particular a que se destina, es decir, a las diferentes funciones que tienen asignadas las entidades y que son financiadas directamente por el Gobierno.

1.1.1.5 Clasificación Sectorial

Procura mostrar las áreas de actividad señalando los objetivos concretos de acción dentro de un área de actividad.

1.1.1.6 Clasificación por Programas y Actividades

Su objetivo básico es vincular los gastos con los resultados, expresados éstos en unidades físicas.

1.1.1.7 Clasificación Sectorial por Programas

Esta es una clasificación cruzada, que enlaza a - la sectorial con la de por programas, permitiendo con - ello, conocer el costo de cada programa dentro de un sector determinado.

1.2 CATEGORIAS PROGRAMATICAS

Son elementos a través de los cuales se expresan en forma desagregada y jerarquizada, los objetivos y metas que el Sector Público pretende alcanzar.

1.2.1 Función

Es un propósito directo establecido por los órganos políticos que debe cumplir el Gobierno a través de la prestación 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, el fomento económico, etc.

1.2.2 Programa

Se entiende por programa, un instrumento destinado a cumplir las funciones del estado, por medio del cual se establecen objetivos y metas, cuantificables o no (en términos de un resultado final) que se cumplirán a través de la integración de un conjunto de esfuerzos con recursos

humanos, materiales y financieros a él asignados, con un costo global determinado y cuya ejecución queda en principio a cargo de una unidad administrativa de alto nivel dentro de la dependencia.

1.2.3 Subprograma

Se denomina subprograma a una división de ciertos programas complejos destinados a facilitar la ejecución en un campo específico, en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplirán mediante acciones concretas, que realizan determinadas unidades de operación de nivel intermedio con los recursos humanos, materiales y financieros asignados y con determinación de costos.

1.2.4 Actividad

Se entiende por actividad una división más reducida de cada una de las acciones que se llevan a cabo para cumplir las metas de un programa o subprograma de operación que consiste en la ejecución de ciertos procesos o trabajos (mediante la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la actividad con un costo determinado).

1.2.5 Tarea

Se entiende por tarea una operación específica, - que forma parte de un proceso que se destina a producir un determinado resultado.

1.2.6 Proyecto

Nivel de programación de inversiones relativo al conjunto de acciones destinadas a la creación y/o ampliación de una unidad económica, que incrementará el patrimonio institucional y contribuirá a la formación bruta de capital del país.

1.2.7 Obra

Se entiende por obra, una parte o etapa en la - construcción de un bien de capital específico, que forma parte de un proyecto completo.

1.2.8 Trabajo

Se define el trabajo como un esfuerzo sistemático para ejecutar cada una de las fases del proceso de una - obra.

1.3 DIFERENCIAS ENTRE EL PRESUPUESTO TRADICIONAL Y EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

En México, se acostumbra llamar presupuesto únicamente a la previsión de los egresos del Gobierno Federal o de las entidades locales, en tanto que las estimaciones de los ingresos federales y estatales así como las disposiciones legales relacionadas con ellos, se presentan en un documento llamado Ley de Ingresos de la Federación.

A continuación, se presenta un resumen comparativo de las diferencias entre el Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas.

Las principales diferencias entre el Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas y actividades, son las siguientes:

- a) El Presupuesto Tradicional es un instrumento administrativo y contable; el Presupuesto por Programas y actividades es un conjunto armónico de programas y proyectos con sus respectivos costos de ejecución a realizarse en el futuro inmediato.

- b) El Presupuesto Tradicional centra su interés en lo - que el Gobierno compra para hacer las cosas; el Presupuesto por Programas y actividades, presta especial atención a las cosas que un Gobierno realiza más -- bien que a las cosas que adquiere. Lo que le permi--te hacer una estimación del costo de sus programas y proyectos y comprobarlos con otras alternativas.
- c) El Presupuesto Tradicional sólo proporciona a las - agencias públicas la información para la utilización - que hagan de los fondos que se les asignen; dicha in-formación, si bien es importante y necesaria, no con-tiene los antecedentes indispensables para que los fun-cionarios que la administren puedan tomar decisiones adecuadas para el cumplimiento de sus metas. El - Presupuesto por Programas y actividades, al reflejar no sólo acciones inmediatas, sino también metas de largo plazo, establecidas en programas globales o - sectoriales de desarrollo, permite subsanar la falta - de información de que adolecen los presi-presupuestos tradi-cionales.

- d) El Presupuesto Tradicional ofrece un espejismo de -- precisión y control legislativo. Pero en la práctica - frustra los intentos de interpretar lo que el presu--- puesto realmente significa en términos de la actividad del Estado. El Presupuesto por Programas y activida des, implica por parte del Poder Ejecutivo, la obliga ción de lograr metas establecidas y por parte del Po- der Legislativo, consignar las asignaciones suficien-- tes por programas, pues de otra manera el Gobierno se verfa impedido a ejecutar su programa de acción y el Poder Legislativo imposibilitado de evaluar los re- sultados finales.

1.4 PROCESO PRESUPUESTARIO

1.4.1 Programación y Formulación Presupuestaria

La Programación Presupuestaria consiste en la fijación de metas y la asignación de recursos humanos, materiales y financieros para alcanzar dichas metas dentro del ejercicio presupuestario. Se inicia, generalmente, con la fijación de niveles de actividad Gubernamental de la Administración del Estado.

Como puede advertirse, en la formulación de los Programas Presupuestarios debe prestarse especial atención a la determinación de las metas, lo cual debe hacerse, siempre que sea posible, en concordancia con las orientaciones de los planes.

1.4.2 Discusión y Aprobación

Una vez formulado el presupuesto a nivel de Secretaría de Programación y Presupuesto y con la correspondiente autorización del Presidente de la República, debe someterse a la consideración del Poder Legislativo, el

cual generalmente lo examina a través de comisiones especialmente constituidas para este efecto.

Tales comisiones, recaban informaciones y antecedentes a los funcionarios responsables de su preparación y ejecución del Poder Ejecutivo y preparan un informe sobre el documento y la política que lo oriente, especialmente, en lo que se refiere a la consistencia de los objetivos y metas propuestos en los programas de los diferentes sectores de la actividad del Estado, con la necesidad de satisfacer las demandas de bienes y servicios públicos, que plantea la colectividad por su intermedio.

1.4.3 Ejecución

La ejecución del presupuesto comprende una serie de decisiones y numerosas operaciones financieras, que permiten concretar anualmente los objetivos y metas determinados para el Sector Público, en los planes de mediano y corto plazo.

Consiste en la movilización de los recursos humanos, materiales y financieros, mediante la utilización de una serie

de técnicas y procedimientos administrativos, contables, de productividad, de control y de manejo financiero.

Esta movilización se hace por medio de las unidades ejecutoras o unidades de organización, responsables de la administración de todo el Proceso Presupuestal en cada unidad programática.

1.4.4 Control y Evaluación

Los conceptos de control y evaluación no son interdependientes uno del otro, sino que por el contrario forman parte integrante de un mismo proceso de medición de eficiencia y eficacia. Constituyen una fase de la administración presupuestaria que implica verificar y valorar las acciones emprendidas, con objeto de apreciar la medida en que se han ido cumpliendo cualitativa y cuantitativamente los propósitos y políticas fijados previamente y al mismo tiempo, determinar las acciones correctivas que sean necesarias a fin de ajustar la ejecución a las previsiones originales, o a los nuevos lineamientos coyunturales que surjan durante dicho proceso.

BIBLIOGRAFIA

- (1) Secretaría de Programación y Presupuesto, Aspectos
Conceptuales del Presupuesto por Programas.

Mayo 1980

P.P. S/N

- (2) I D E M

- (3) I D E M

Martner Gonzalo

Planificación y Presupuesto por Programas.

Siglo XXI, Editores

4a. Edición Enero 1972

México

Vázquez Arroyo Francisco

Presupuestos por Programas para el Sector Público de
México.

U.N.A.M.

México 1971

Varios Autores

Temas del Presupuesto por Programas.

Antología.

Tomos I y II

Dirección General del Presupuesto por Programas

U.N.A.M. 1980

2. ANTECEDENTES Y EVOLUCION

2.1 EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN MEXICO

Los Estados Unidos de Norteamérica fue el país que inició la aplicación del Presupuesto por Programas como una necesidad orientada a la racionalización de los gastos de guerra y defensa, así como a una reducción de los costos de operación de las empresas productoras de armamento. En 1946 el Departamento de Marina presentó un Presupuesto con dos Sistemas de Clasificación: una por Objeto del Gasto y otra por Programas.

Con base en las recomendaciones de la Segunda Comisión Hoover, se dictó la Ley 863 de agosto de 1956, que introdujo cambios en el Sistema de Contabilidad y un Presupuesto basado en costos de todas las Dependencias Ejecutivas. En tales condiciones, empieza la etapa del llamado Cost-Based-Budget, que da especial énfasis a la medición de los costos de las actividades a realizar para cumplir los programas.

En América Latina la Implantación de la Técnica del Presupuesto por Programas se inicia en la década de los 60s.

El primer país latinoamericano que decidió adoptar la Técnica del Presupuesto por Programas para su Sistema de Administración Fiscal Nacional, fue Colombia.

En los veinte años transcurridos desde la referida experiencia de Colombia, la gran mayoría de los países de la región han desarrollado trabajos de adopción parcial o total de Técnicas de Programación y Ejecución Presupuestaria, esos trabajos, han evolucionado técnica y metodológicamente en marchas y contramarchas.

Por ejemplo, en cuanto a logros se debe reconocer que no hay país en donde no se haya adoptado por lo menos terminológicamente la idea del Presupuesto por Programas. También es cierto que en casi todos los países se han incorporado las clasificaciones instrumentales básicas de la técnica y que ello ha permitido mejorar sustancialmente los registros y las estadísticas fiscales. En cuanto a indicadores objetivos del acontecer en cada país, se destacan actualmente los esfuerzos que en Venezuela a partir de 1976, se han venido desarrollando por consolidar el manejo de esta técnica, sobre todo con su moderna Legislación sobre el Régimen Presupuestario Nacional.

Deben mencionarse también los avances que en el Sistema de Control y Evaluación Presupuestaria presentan Brasil, Guatemala y Honduras.

No obstante lo anterior, ni los logros indicados, ni los es fuerzos que se destacan actualmente en los países citados, aseguran que en la región opera totalmente un sistema efi ciente de programación y ejecución presupuestaria, en el concepto sustancial del Presupuesto como instrumento efi caz de ejecución de planes de desarrollo y de buena admi nistración.

Al hablar de la Técnica de Presupuesto por Programas en México, es obligado hacer mención a la Universidad Nacional Autónoma de México, ya que este organismo fue el primero en adoptar dicha técnica en nuestro país.

La decisión que sustentó la Implantación del Presupuesto por Programas dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México, fue el satisfacer la necesidad de "raciona lizar el gasto y lograr con ello la máxima eficiencia en el uso de los recursos" (1), así como integrar un sistema

institucional que comprendiese "la totalidad de las actividades que han de realizarse, sus costos y los resultados que habrán de producirse" (2).

Así pues, es como en el año de 1968 se inicia la Implantación del Presupuesto por Programas y es el Dr. Jorge Irisity quien realiza la primera actividad para tal efecto, al elaborar el diagnóstico que originaría los trabajos subsiguientes de Programación-Presupuestación dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Después de ocho años, el Sector Público Mexicano inicia los primeros estudios para elaborar el primer presupuesto con enfoque programático para satisfacer la misma necesidad que en su momento, hizo decidir a la Universidad Nacional Autónoma de México la adopción de la Técnica del Presupuesto por Programas.

2.2 EXPERIENCIAS PRESUPUESTALES DE 1976 A 1979

El Gobierno Federal, como integrante del Sector Público Mexicano y conciente del papel que desempeña en el desarrollo del país, ha tenido la necesidad de implementar - instrumentos que coadyuven a la realización y cumplimiento de los objetivos económicos y sociales planteados por el Estado con la mayor eficiencia posible; de ahí que sea primordial racionalizar la asignación de recursos, utilizando para tal efecto, técnicas modernas.

Sustentándose en la problemática descrita, el Poder Ejecutivo Federal a fines de 1976, decide que se lleven a cabo los estudios encaminados a organizar bajo el sistema de la Programación y Presupuestación los Egresos de la Federación.

Así pues, es como la Subsecretaría de Egresos en colaboración con la Oficina Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Presidencia y la del Patrimonio Nacional, conjuntamente, determinan las estrategias de Implantación del Presupuesto por Programas; esto es, que fuese en forma gradual, exclusiva y global.

Ahora bien, los trabajos que se iniciaron para Implantar el Presupuesto por Programas, se sustentaron en los si guientes criterios planteados en la estrategia que para tal fin se elaboró:

- El ámbito de Implantación comprendería al Gobierno Federal y el Subsector Paraestatal.
- Se manejaría única y exclusivamente el Presupuesto por Programas, sustituyéndose así el Presupuesto Tradi cional.
- La Implantación del Presupuesto por Programas implica baba definir responsabilidades de los funcionarios a to dos los niveles, determinar objetivos y metas, evaluar resultados en relación al costo y beneficio de los pro gramas.

En este orden de ideas, es así como el Presupuesto para 1976 contiene una orientación programática, identificando para tal efecto los programas de los Ramos con las Se cretarías, Subsecretarías y Oficinas Mayores y los Sub programas con las Direcciones Generales; además se crea

un sistema de coordinación a dos niveles, uno interno y otro externo.

En cuanto al nivel interno, las áreas de la Dirección General de Egresos se constituyen en siete grupos a saber:

- Grupo Central.
- Grupo de Procedimientos Técnicos.
- Grupo de Ejecución y Procesamiento Electrónico.
- Grupo de Inversiones.
- Grupo de Organismos y Empresas.
- Grupo de Adiestramiento y Capacitación.
- Grupo de Exposición de Motivos.

Asimismo, el nivel externo se integra con las diferentes dependencias del Gobierno Federal encargadas de autorizar y controlar el Gasto Público, esto es, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Presidencia y la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Cabe señalar que la formulación de estos dos niveles tenía como fin que el trabajo que se iniciaba estuviese -

coordinado, lográndose así llevar a cabo el proceso de Programación-Presupuestación.

Refiriéndonos a las adecuaciones técnicas, la clave presupuestal manejada hasta el momento como Unidad, Subunidad, Guión y Subguión, se suprime para dar paso a la de Programa, Subprograma y cuando se requiera Actividad.

Ubicándonos en los mecanismos de Ejecución, Control y Evaluación, existieron cambios notorios, los cuales se pueden mencionar por ser de más relevancia Ordenes de Pago y Pedido.

En cuanto a la fase de evaluación del ciclo presupuestario, se inician los primeros esfuerzos.

El Presupuesto Programático de 1977, parte del diagnóstico elaborado para el Presupuesto de 1976 en donde se determinó el avance real de esta primera etapa.

De acuerdo a las experiencias obtenidas en 1976, se determina el establecimiento de grupos de trabajo interdisciplinarios, con las siguientes actividades:

- Elaborar documentos normativos de técnica presupues-
taria y formatos e instructivos de captación de infor--
mación.
- Capacitar y asesorar a ramos y organismos.
- Formular e integrar proyectos de presupuesto.

Así pues, los cambios más significativos que se implemen-
taron para la elaboración del Presupuesto de 1977 con res-
pecto al de 1976, fueron los siguientes:

- Se introdujo un sistema de costos para el caso de or-
ganismos descentralizados y empresas de participación
estatal.
- Se manejó únicamente la categoría Programa en las en-
tidades Paraestatales, por las dificultades que repre-
sentó el manejo de Subprogramas en 1976.
- Se captó en un sólo paquete de información la petición
del Anteproyecto de Presupuesto que requerían las tres
Secretarías encargadas del manejo y control del Gasto
Público, unificándose así los criterios en cuanto a la -
información relacionada con las erogaciones para 1977.

- Se desarrolló un programa de cursos de capacitación, entrenamiento y asesoría a las entidades que lo solicitaron, sobre Presupuesto por Programas.

Ahora bien, los procedimientos de los mecanismos de ejecución y control en las entidades del Gobierno Federal, se perfeccionaron y en su caso se revisaron y modificaron a raíz de la nueva legislación aprobada en materia de Gasto Público, Sectorialización y la Reforma Administrativa que entrara en vigor en enero de 1977, de tal forma que el ejercicio del Gasto Público, se sustentara y apoyara en la Descentralización, la Confianza y la Corresponsabilidad, dándole con esto, agilidad y dinamismo a los mecanismos del ejercicio presupuestario, elementos necesarios para cumplir con los programas del Gobierno Federal oportuna y eficazmente.

En cuanto a la fase de Evaluación, es en este año donde se establece la obligación de los integrantes del Gobierno Público a crear unidades de evaluación, bajo las normas que dicte la Subsecretaría de Evaluación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La directriz del Presupuesto Programático de 1978, se fundamentó en los trabajos de Programación-Presupuestación llevados a cabo en 1977; estos trabajos significaron un gran avance de la Reforma Administrativa, ya que su desarrollo implicó por primera vez, un intento serio de Programación-Presupuestaria, técnica y participativa.

Cabe destacar que el proceso de Programación-Presupuestación tuvo las siguientes fallas:

- La definición y diseño del sistema de programación se excedió del tiempo previsto.
- La puesta en marcha del sistema fue tardía, lo que provocó sacrificar el rigor programático en la obtención de resultados prácticos.
- El análisis de las relaciones intersectoriales no se llevó a cabo adecuadamente por la falta de oportunidad con que se recibió la información, debido a la complicada metodología elaborada para tal efecto.
- La desorganización interna, la carencia de personal especializado y la indefinición de responsabilidades, -

trajo como consecuencia problemas administrativos para las entidades.

- Algunas entidades se integraron fuera de tiempo al proceso, debido a la identificación y clasificación de responsabilidades sectoriales.
- Indefinición de mecanismos que regularan las relaciones interiores de cada sector.
- La captación simultánea de la información inherente a la Programación y Presupuestación, crea la necesidad de elaborar sistemas de captación muy complejos, por lo que ninguno de los dos procesos tiene la información suficiente.
- La integración del sistema Programación-Presupuestación con carácter participativo por parte de los Coordinadores y la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Para seguir una línea ascendente en el proceso de Programación-Presupuestación, en 1978 se determinó que la primera actividad a realizar, era elaborar los planteamientos

de Política Sectorial* debiendo contener ésta, los objetivos a lograr en 1982, así como las estrategias e instrumentos a utilizar para alcanzarlos; una vez que se concluyeron estos trabajos, se desarrolló el proceso de Programación-Presupuestación en sus cinco fases:

1. Anteproyecto Sectorial.
2. Anteproyecto Institucional.
3. Proyecto Sectorial.
4. Proyecto Institucional.
5. Integración Presupuestaria.

* La Reforma Administrativa dividió el Sector Público en 17 Sectores Administrativos; así por ejemplo, la Secretaría de Gobernación es coordinadora de sector. Las instituciones que lo comprenden son las siguientes:

- Productora Nacional de Radio y Televisión.
- Comisión de Radiodifusión.
- Periódico El Nacional.
- Productora e Importadora de Papel, S.A. de C.V.
- Corporación Mexicana de Radio y Televisión, S.A. de C.V.
- Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P. y R.S.

El Anteproyecto Sectorial, estaba referido a la formulación del Programa Sectorial Quinquenal 1978-1982 y Anual 1978, en el que se determinaban los objetivos del sector en su conjunto, así como el costo de éste.

Por otra parte, el Anteproyecto Institucional, integró los Programas Quinquenales y Anuales por Instituciones.

Ahora bien, el Proyecto Sectorial estaba encaminado a modificar los Anteproyectos Sectoriales.

Asimismo, en el Proyecto Institucional se elaboraban los Programas y Presupuesto Institucionales para 1978, en base al Proyecto Sectorial.

Por último, la Integración Presupuestaria tenía como función captar la información enviada del Sector Público, para que fueran sometidos a consideración del Presidente de la República y del Gabinete Económico.

Dándose por concluidas las actividades desarrolladas en 1978, la formulación del Presupuesto Programático de 1979, se llevó a cabo en cinco etapas que a continuación se describen:

PRIMERA ETAPA

En esta etapa, se elaboran las metodologías que sustentaron el Presupuesto de este año y se dieron las orientaciones pertinentes para tal efecto. Cabe señalar que se partió de dos considerandos:

- a) Programa Quinquenal 1978-1982, revisado.
- b) Planteamiento Metodológico de la Programación.

SEGUNDA ETAPA

Se formularon y analizaron los Anteproyectos del Presupuesto, en base a los lineamientos e instructivos recibidos por las Coordinaciones Sectoriales y Entidades; asimismo, éstas procedieron a elaborar la Primera Versión de su Anteproyecto de Presupuesto por Programas, que posteriormente fue enviado a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para su análisis.

TERCERA ETAPA

Una vez que eran aprobados los Anteproyectos, las Coordinaciones Sectoriales y Entidades, formularon

sus Anteproyectos de Presupuesto 1979, calendarizando sus Programas, Subprogramas y Proyectos y determinando partidas presupuestales específicas.

CUARTA ETAPA

Esta etapa se refirió al análisis e integración preliminar del Presupuesto Anual del Gasto y Presupuesto de Egresos de la Federación, para posteriormente presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que fuese estudiado y autorizado.

QUINTA ETAPA

Por último, el Presidente de la República al recibir el Presupuesto de Egresos, le daba una última revisión y autorizaba, para posteriormente remitirlo a consideración de la H. Cámara de Diputados.

Como se puede notar, en este año existe una mayor descentralización de funciones comparativamente con otros ejercicios, en base al carácter participativo de las Coordinaciones Sectoriales y las Entidades Coordinadas; con

esto se sientan las bases de la liberación del Ejercicio del Gasto, de manera que los responsables cumplan oportuna y eficazmente sus funciones, reafirmando así el carácter Globalizador y Normativo, propio de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Asimismo, es en este momento donde se consolidan los - esfuerzos que se han llevado a cabo en años anteriores, para contar con un Sistema Integral de Evaluación que tiene como finalidad el conocer oportunamente las acciones a realizar.

2.3 PRESUPUESTACION PARA 1980

La Secretaría de Programación y Presupuesto como principal responsable de la Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal y en su carácter de Globalizadora y Normativa, determinó que debía llevarse a cabo una adecuación de las estructuras orgánicas de las unidades encargadas de formular y administrar el Presupuesto. Para desarrollar tal adecuación, se ha iniciado un proceso denominado Reforma Presupuestaria.

Esta Reforma, pretende adoptar la Administración Presupuestaria al esquema de Sectorización de la Administración Pública Federal y al de la Planeación para el Desarrollo, de tal forma que la Programación Presupuestaria efectúe armónicamente todas sus fases del proceso y mejore la Administración de los Recursos Públicos.

Para tal efecto, se sustituyen a las Direcciones Generales de Egresos y de Inversiones Públicas, por cinco Unidades Administrativas:

- Dirección General de Política Presupuestal.
- Direcciones Generales de Presupuesto: Agropecuario y Pesca; Energético e Industrial; Desarrollo Social; y Administración y Finanzas.

Cabe destacar que este cambio se dió en la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, para sustentar el manejo Participativo y Corresponsable del Gasto Público, como ya se ha mencionado con anterioridad.

En cuanto a la Corresponsabilidad del Gasto Público como herramienta necesaria para Implantar el Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal y emanado de la Reforma Administrativa, pretende lograr objetivos que conlleven a un avance y consolidación en la fase de Ejecución del proceso Presupuestario; estos objetivos son los siguientes:

- Fortalecer la vinculación y el funcionamiento del esquema sectorial de la Administración Pública Federal, a

través del manejo Participativo y Corresponsable del Gasto Público.

- Clasificar y precisar el manejo del Gasto Público, de tal suerte que puedan evaluarse los resultados de las acciones y así poder retroalimentar el proceso de Programación-Presupuestación.

Ahora bien, los objetivos que se pretenden alcanzar con la Corresponsabilidad del Gasto Público se fundamentan en los siguientes elementos:

- ° Flexibilidad.
- ° Liberación.

Como hemos visto en el contexto de este tema, tanto la Reforma Presupuestaria como la Corresponsabilidad del Gasto Público, son herramientas indispensables para la implementación del Presupuesto por Programas, ya que reafirman y coadyuvan a la realización de los objetivos que dieron origen a la Implantación de la Técnica del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal.

B I B L I O G R A F I A

- (1) Jorge Irisity
Orientaciones Principales para la Implantación del
Presupuesto por Programas en la U.N.A.M.
Dirección General de Presupuesto por Programas, U.N.A.M.
Serie: Estudios 6
México 1979
P.P. 7
- (2) I D E M
- Secretaría de Programación y Presupuesto
Experiencia de la Aplicación del Presupuesto por
Programas en el Sector Público Mexicano.
Mayo 1980
 - Secretaría de Programación y Presupuesto
Manual de Corresponsabilidad en el Gasto Público
Federal.
1980
 - Secretaría de Programación y Presupuesto
Marco Conceptual de la Clasificación por Objeto del
Gasto.
 - Varios Autores
Temas de Presupuesto por Programas Antología.
Tomos I y II
Dirección General del Presupuesto por Programas,
U.N.A.M.
1980
 - Francisco Vázquez Arroyo
Presupuesto por Programas para el Sector Público
de México.
U.N.A.M.
México 1971

3. HIPOTESIS DE TRABAJO

"EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PRESENTA UN
33.33% DE AVANCE QUE EQUIVALE A LA
ETAPA DE FORMULACION"

4. OBJETIVO

"DETERMINAR EL GRADO DE EFICIENCIA, ASI
COMO LA ETAPA EN QUE SE ENCUENTRA
LA IMPLANTACION DEL PRESUPUESTO
POR PROGRAMAS EN EL
GOBIERNO FEDERAL"

5. ACTIVIDADES PREVIAS

5.1 INVESTIGACION PRELIMINAR

Las bases que sustentan el desarrollo de este estudio, se iniciaron con una serie de actividades encaminadas a captar toda la información bibliográfica existente hasta el momento, acerca del Presupuesto por Programas, de la cual se obtuvo el aspecto conceptual ya tratado anteriormente.

Ahora bien, una vez que se ubicó al Presupuesto por Programas como una técnica para la Presupuestación, se estuvo en posibilidad de encausar la investigación al aspecto de su funcionamiento, motivo por el cual se tuvo que recurrir a los entes que lo manejan dentro del Sector Público Mexicano, esto es, la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de la Subsecretaría de Programación que contiene en su estructura a la Dirección General de Política Presupuestal, la cual se encarga de normar y encausar los esfuerzos Institucionales de los integrantes del Gobierno Federal, para llevar a cabo la Presupuestación Programática.

5.2 ENTREVISTAS PREVIAS

Esta etapa, se inicia realizando una visita al titular del Departamento de Capacitación de la Dirección General de Política Presupuestal de la Secretaría de Programación y Presupuesto, quien tuvo a bien informarnos acerca de los aspectos más relevantes de la Técnica del Presupuesto por Programas dentro del Gobierno Federal.

Estos aspectos, fueron expresados en el siguiente orden:

- El Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, se encuentra en el proceso de Implantación.
- El proceso de Implantación, consta de las siguientes etapas:
 - Programación.
 - Formulación.
 - Discusión y Aprobación.
 - Ejecución.
 - Control.
 - Evaluación.

- El Presupuesto por Programas dentro del Gobierno Federal, se encuentra en proceso de consolidación, lo que equivale a la etapa de ejecución.

A fin de ampliar los conceptos obtenidos, se llevó a cabo una segunda visita, de la que se obtuvo la siguiente información:

- El plan original elaborado para Implantar el Presupuesto por Programas dentro del Gobierno Federal, estaba programado a cinco años con las siguientes características:

1976 Introducción de algunos elementos programáticos.

1977 Adecuación e inclusión de categorías, clasificaciones y sistemas.

1978 Aproximación del ciclo presupuestario en su totalidad.

1979 Implementación y afinación de los sistemas y elementos técnicos.

1980 Consolidación total del Presupuesto por Pro
gramas.

Con la información obtenida de estas visitas, se efectuó un análisis comparativo de la situación actual en la que se encuentra el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, en relación al Pro
grama que para tal efecto se elaboró.

A través de los resultados obtenidos de dicha comparación, se detectó la siguiente Situación Sintomática Apriori:

"El proceso de Implantación del Presupuesto por Progra
mas, no ha respondido al plan originalmente elaborado, si
tuación que presupone fallas e ineficiencias en los meca
nismos utilizados para el desarrollo de cada una de las etapas parciales".

Dichas incongruencias, dan la pauta para enfocar el estudio hacia la evaluación del grado de eficiencia con el que se lleva a cabo el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, determinándose así qué etapas del Proceso Presupuestario están efectivamente consolidadas.

5.3 ALCANCE DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA

A efecto de precisar el alcance de la Auditoría Administrativa que será practicada al proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, se tomará como base la Situación Sintomática - Apriori determinada anteriormente; de esta manera, el alcance de la Auditoría Administrativa, será el siguiente:

"Determinar la etapa en que se encuentra el Presupuesto por Programas en su Proceso de Implantación, así como evaluar el grado de eficiencia con que se ha desarrollado dicho proceso".

5.4 ENFOQUE DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA

Una vez determinado el alcance de la Auditoría Administrativa y considerando que el objetivo de este estudio es evaluar el grado de eficiencia, así como determinar la etapa en que se encuentra el Proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, es de vital importancia seleccionar una metodología a través de la cual sea posible evaluar cuantitativamente los cuestionamientos a aplicar a cada una de las fases del Proceso de Implantación, del Presupuesto por Programas.

En este orden de ideas, los cuestionarios que serán aplicados, se sustentaron en el Proceso Administrativo, tomando en cuenta las siguientes fases:

- ° Planeación.
- ° Organización.
- ° Dirección.
- ° Control.

Ahora bien, para efectos de evaluar cuantitativa y - -

cualitativamente, se empleó el método propuesto por el - maestro José Antonio Fernández Arena, que pondera las actividades de la siguiente manera:

APRECIACION	GRADOS	CUMPLIMIENTO
EXCELENTE	5	90 a 100 %
MUY BIEN	4	80 a 89 %
BIEN	3	60 a 79 %
REGULAR	2	40 a 59 %
MAL	1	20 a 39 %
INEXISTENTE	0	0 a 19 %

B I B L I O G R A F I A

José Antonio Fernández Arena
La Auditoría Administrativa
Editorial Diana
México 1978

Jorge Alvarez Anguiano
Auditoría Administrativa, Apuntes
Facultad de Contaduría y Administración
U.N.A.M.

José Cantú de León
Análisis de la Implantación y de las Perspectivas del Presupues
to por Programas en el Sector Público Federal, Tesis
Facultad de Economía
U.N.A.M.
México 1979

Humberto Herrera
Auditoría Administrativa, Apuntes
Facultad de Contaduría y Administración
U.N.A.M.
México 1980

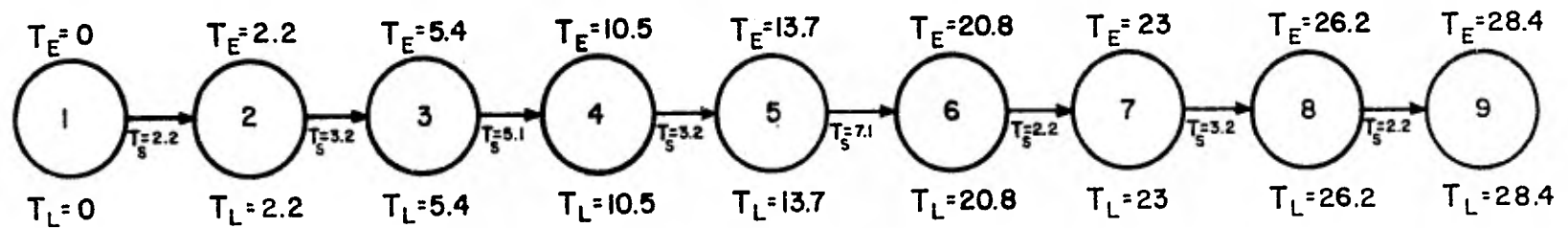
6. PLANEACION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA

6.1 PROGRAMA DE EJECUCION

Con objeto de asegurar un adecuado - desarrollo de las actividades inherentes a la presente Auditoría Administrativa, fue elaborado un programa de trabajo en el que se especifican las actividades, así como los tiempos necesarios para su realización.

A continuación se presenta el Programa de Ejecución, utilizando para tal efecto una Gráfica de Gant y un Diagrama de PERT.

6.1.2 DIAGRAMA DE PERT



6.1.3 Tabla de Valores de PERT

EVENTO	TIEMPOS POSIBLES DE TERMINACION		
	TEMPRANO	TARDIO	HOLGURA
1	0	0	0
2	2.2	4	1.8
3	3.2	5	1.8
4	5.1	7	1.9
5	3.2	5	1.8
6	7.1	9	1.9
7	2.2	4	1.8
8	3.2	5	1.8
9	2.2	4	1.8

BIBLIOGRAFIA

Curso Autodidáctico de Programación PERT y Ruta Crítica
Grupo Cultural de Promoción a las Actividades Profesionales
U. N. A. M.

Raymond R. Mayer

Gerencia de Producción y Operaciones

Editorial McGraw-Hill

México 1978

7. EJECUCION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA

7.1 INVESTIGACION DOCUMENTAL

Con el objeto de llevar a cabo la investigación formal de este estudio, se recurrió al ente gubernamental encargado de elaborar y emitir los documentos que han normado el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, esto es, la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de la Subsecretaría de Presupuesto, que delega tal función en la Dirección General de Política Presupuestal.

En este sentido, se solicitaron en la referida Dirección, los documentos que por sus características propias estuviesen encaminados a proporcionar la información que requiere la presente Auditoría Administrativa, esto es, información referente al programa original elaborado para Implantar el Presupuesto por Programas, así como los resultados que han sido obtenidos hasta ahora, en este proceso; a continuación se enumeran los documentos que se obtuvieron en dicha petición:

- Análisis de la Situación Actual del Proceso Presupuestario en México.

- Análisis de la Implantación y de las perspectivas del Presupuesto por Programas en el Sector Público Mexicano.
- Experiencia de la Aplicación del Presupuesto por Programas en el Sector Público Mexicano.
- Diagnóstico de Necesidades de las Entidades del Sector Público en Materia de Investigación, Capacitación y Asesoría relacionadas con el proceso de Programación-Presupuestación.

Ahora bien, la documentación obtenida hubo de analizarse someramente, con la finalidad de clasificarla de acuerdo a la información que contenía. Esta clasificación estuvo sustentada en los siguientes criterios a saber:

- Información referente a los programas elaborados originalmente para Implantar el Presupuesto por Programas.
- Información referente a los resultados obtenidos durante dicho proceso de Implantación.

Así pues, los documentos de acuerdo a su contenido, fueron ubicados de la siguiente manera:

- A) Documentos con información referente a los programas elaborados originalmente para Implantar el Presupuesto por Programas.
- Análisis de la Implantación y de las perspectivas del Presupuesto por Programas en el Sector Público Mexicano.
- B) Documentos con información referente a los resultados obtenidos en el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas.
- Análisis de la Situación Actual del Proceso Presupuestario en México.
 - Diagnóstico de Necesidades de las Entidades del Sector Público en Materia de Investigación, Capacitación y Asesoría relacionadas con el proceso de Programación-Presupuestación.

- Experiencia de la Aplicación del Presupuesto por Programas en el Sector Público Mexicano.

En este orden, para llevar a cabo un análisis profundo de la documentación obtenida, fue menester efectuarlo de tal forma que se captara la información relevante necesaria para cumplir con el objetivo, así como con la hipótesis de trabajo planteada al principio de este estudio; esto da como resultado la elaboración de una Gufa de Observación Directa, mediante la cual se estructura metodológicamente la recopilación de los datos inherentes al Proceso Administrativo, para posteriormente canalizarlos a la Auditoría Administrativa a través de su evaluación e interpretación.

Teniendo como antecedente la problemática anterior, a continuación se presenta la Gufa de Observación Directa empleada para analizar la información contenida en los documentos proporcionados para tal efecto:

A) PLANEACION

- a) De la Fijación de Objetivos.

- Objetivo: Conocer si los objetivos que fueron fijados para la Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, se apegaban a la realidad conceptual del Presu puesto por Programas, así como determinar si a través del proceso de Implantación, no fueron desviándose de su contexto original.

b) De la Selección de Cursos de Acción.

- Objetivo: Conocer cuántas alternativas se plan tearon para Implantar el Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, y saber si - efectivamente la alternativa seleccionada fue - la más adecuada.

c) Del Establecimiento de Principios.

- Objetivo: Determinar si el proceso de Implan tación desde su conceptualización fue normado a través de principios.

d) De la Elaboración de Manuales de Procedimientos.

- Objetivo: Determinar en qué medida los manuales elaborados para la Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, han sido guías aclaratorias para los usuarios de éstos.

e) De la Formulación de Programas.

- Objetivo: Determinar si los programas que se han elaborado para cumplir con los compromisos contraídos, están apegados a la realidad existente entre los encargados de Implantar el Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, así como saber si estos programas se revisan y adecúan constantemente.

B) ORGANIZACION

a) De la Estructura Orgánica y Funcional.

- Objetivo: Determinar si la estructura orgánica que se ha establecido en las entidades encargadas de llevar a cabo el Presupuesto por

Programas dentro del Gobierno Federal, responde a las necesidades que plantea el proceso de Implantación, así como determinar de igual forma, si las funciones que se desarrollan son congruentes con el proceso.

b) De los Manuales de Organización.

- Objetivo: Determinar en qué medida los manuales de organización han coadyuvado al logro de una efectiva organización en el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal.

C) DIRECCION

a) De la Autoridad.

- Objetivo: Determinar en qué medida se les ha delegado autoridad a las unidades encargadas de Implantar el Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, y determinar si ha sido ejercida ésta y cómo se ha dado.

b) De la Comunicación.

- Objetivo: Determinar los canales de comunicación que se han utilizado durante el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, así como determinar en qué medida han contribuido a la existencia de una dirección eficiente.

c) De la Supervisión.

- Objetivo: Determinar si ha sido aplicada la supervisión de las actividades desarrolladas para Implantar el Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal.

D) CONTROL

a) De la Consecución de los Objetivos.

- Objetivo: Determinar en qué grado se han logrado los objetivos que persigue la Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal.

b) De las Medidas Correctivas.

- Objetivo: Determinar si las desviaciones que han sido detectadas a través del proceso de - Implantación del Presupuesto por Programas - en el Gobierno Federal, se corrigen y son en causadas nuevamente a los parámetros de lo planeado.

c) De la Retroalimentación.

- Objetivo: Determinar si se ha implementado algún sistema que retroalimente al proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal.

7.2 EVALUACION DE LA INFORMACION

7.2.1 Ponderación de Funciones

◦ Programación	16.66%
◦ Formulación	16.66%
◦ Discusión y Aprobación	16.66%
◦ Ejecución	16.66%
◦ Control	16.66%
◦ Evaluación	16.66%

7.2.2 Determinación de Factores a Evaluar

- Planeación

- Fijación de Objetivos.
- Selección de Cursos de Acción.
- Establecimiento de Principios.
- Elaboración de Manuales de Procedimientos.
- Formulación de Programas.

- Organización

- Estructura Orgánica y Funcional.
- Elaboración de Manuales de Organización.

- Dirección
 - Autoridad.
 - Comunicación.
 - Supervisión.

- Control
 - Consecución de Objetivos.
 - Medidas Correctivas.
 - Retroalimentación.

7.2.3 Asignación de Puntos a los Factores a Evaluar

◦ Programación	$16.66\% = 16.66 \times 10 = 166.6$
◦ Formulación	$16.66\% = 16.66 \times 10 = 166.6$
◦ Discusión y Aprobación	$16.66\% = 16.66 \times 10 = 166.6$
◦ Ejecución	$16.66\% = 16.66 \times 10 = 166.6$
◦ Control	$16.66\% = 16.66 \times 10 = 166.6$
◦ Evaluación	$16.66\% = 16.66 \times 10 = 166.6$

FUNCIONES	VALOR RELATIVO	VALOR EN PUNTOS
Programación	16.66%	166.6
Formulación	16.66%	166.6
Discusión y Aprobación	16.66%	166.6
Ejecución	16.66%	166.6
Control	16.66%	166.6
Evaluación	16.66%	166.6

7.2.5 Tabla de Determinación de Grados

APRECIACION	GRADOS	CUMPLIMIENTO
EXCELENTE	5	90 a 100%
MUY BIEN	4	80 a 89%
BIEN	3	60 a 79%
REGULAR	2	40 a 59%
MAL	1	20 a 39%
MUY MAL	0	0 a 19%

7.2.6 Tabla de Puntos por Función

APRECIACION	PUNTAJE POR GRADOS	F U N C I O N E S					
		PROGRA- MACION	FORMU- LACION	DISCUSION Y APRO- BACION	EJECU- CION	CONTROL	EVALUA- CION
EXCELENTE	166.6 x 5	833.3	833.3	833.3	833.3	833.3	833.3
MUY BIEN	166.6 x 4	666.4	666.4	666.4	666.4	666.4	666.4
BIEN	166.6 x 3	499.8	499.8	499.8	499.8	499.8	499.8
REGULAR	166.6 x 2	333.2	333.2	333.2	333.2	333.2	333.2
MAL	166.6 x 1	166.6	166.6	166.6	166.6	166.6	166.6
MUY MAL	166.6 x 0	0	0	0	0	0	0

7.2.7 Tabla de Ponderación de Factores

FACTORES	P O N D E R A C I O N					
	EXCELENTE x 5	MUY BIEN x 4	BIEN x 3	REGULAR x 2	MAL x 1	MUY MAL x 0
- Fijación de Objetivos	41.6	33.3	25	16.6	8.3	0
- Selección de Cursos de Acción	41.6	33.3	25	16.6	8.3	0
- Establecimiento de Principios	41.6	33.3	25	16.6	8.3	0
- Elaboración de Manuales de Procedimientos	41.6	33.3	25	16.6	8.3	0
- Formulación de Programas	41.6	33.3	25	16.6	8.3	0
- Estructura Orgánica y Funcional	104.1	83.2	62.5	41.7	20.8	0
- Elaboración de Manuales de Organización	104.1	83.2	62.5	41.7	20.8	0
- Autoridad	69.5	55.6	41.6	27.8	13.9	0
- Comunicación	69.5	55.6	41.6	27.8	13.9	0
- Supervisión	69.5	55.6	41.6	27.8	13.9	0
- Consecución de Objetivos	69.5	55.6	41.6	27.8	13.9	0
- Medidas Correctivas	69.5	55.6	41.6	27.8	13.9	0
- Retroalimentación	69.5	55.6	41.6	27.8	13.9	0
TOTAL:	833.3	666.4	499.8	333.2	166.6	0

7.2.8 Tabla de Evaluación de Funciones (Resultados)

FACTORES	FUNCIONES					
	PROGRACION	FORMULACION	DISCUSION Y APROBACION	EJECUCION	CONTROL	EVALUACION
- Fijación de Objetivos	41.6	33.3	16.6	8.3	8.3	8.3
- Selección de Cursos de Acción	25	25	0	8.3	8.3	0
- Establecimiento de Principios	41.6	25	16.6	16.6	8.3	8.3
- Elaboración de Manuales de Procedimientos	33.3	33.3	0	8.3	8.3	8.3
- Formulación de Programas	25	16.6	0	8.3	8.3	8.3
- Estructura Orgánica y Funcional	62.5	62.5	0	41.7	20.8	0
- Elaboración de Manuales de Organización	41.7	41.7	0	20.8	0	0
- Autoridad	55.6	55.6	55.6	41.6	41.6	13.9
- Comunicación	55.6	55.6	55.6	41.6	41.6	13.9
- Supervisión	41.6	41.6	0	27.8	27.8	0
- Consecución de Objetivos	41.6	41.6	27.8	13.9	0	0
- Medidas Correctivas	41.6	27.8	0	13.9	0	0
- Retroalimentación	55.6	0	0	0	0	0
TOTAL CUANTITATIVO:	562.3	459.6	172.2	251.1	173.3	61
TOTAL CUALITATIVO:	B	R	M	M	M	MM

7.2.9 Interpretación de los Resultados

Una vez efectuada la evaluación de la información a través de un análisis profundo de las funciones, es necesario llevar a cabo una interpretación desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo, con el objeto de llegar a determinar el grado de eficiencia con que se ha llevado a cabo el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas dentro del Gobierno Federal.

Así pues, a continuación se presentan los resultados que han sido obtenidos como producto de la aplicación de la Auditoría Administrativa:

- A) El proceso de Implantación del Presupuesto por Programas dentro del Gobierno Federal, se ha desarrollado con un grado de eficiencia del 33.59% (1679.5 puntos de un máximo de 4999.8 posibles) que lo ubican en el Grado 1, que equivale en la escala de apreciación a MAL.

- B) Cada una de las etapas que integran el Proceso Presu

puestario contribuyen a este 33.59% en la siguiente proporción:

° Programación	11.24%
° Formulación	9.19%
° Discusión y Aprobación	3.45%
° Ejecución	5.02%
° Control	3.46%
° Evaluación	1.23%

C) Ahora bien, las etapas que integran el Proceso Presupuestario se han llevado a cabo con el siguiente grado de eficiencia:

- ° Programación con 562.3 puntos que lo ubican dentro del Grado 3 que equivale a BIEN.
- ° Formulación con 459.6 puntos que lo ubican dentro del Grado 2 que equivale a REGULAR.
- ° Discusión y Aprobación con 172.2 puntos que lo ubican dentro del Grado 1 que equivale a MAL.
- ° Ejecución con 251.1 puntos que lo ubican dentro del Grado 1 que equivale a MAL.

- ° Control con 173.3 puntos que lo ubican dentro del Grado 1 que equivale a MAL.
- ° Evaluación con 61 puntos que lo ubican dentro del Grado 0 que equivale a MUY MAL.

Cabe destacar que el máximo de puntos que puede lo grar cada etapa son 833.3, que las ubicarían en el Grado 5 que equivale a EXCELENTE.

D) Si el Proceso Presupuestario estuviese operando con un 100% de eficiencia, presupondría que las 6 etapas del mencionado Proceso Presupuestario estarían conso lidadas, más ahora que se ha determinado que el Gra do de Eficiencia es del 33.59%, trae consigo la posi bilidad de determinar efectivamente qué etapas se han consolidado, tomando en cuenta el valor de cada una de ellas (16.66%); así pues, hasta el momento sólo 2 etapas se han consolidado y son:

° Programación	16.66%
° Formulación	16.66%
TOTAL:	<hr/> 33.33%

7.3 DIAGNOSTICO

A continuación, se presentan en orden prioritario las deficiencias que a través de la aplicación de la Auditoría Administrativa fueron detectadas en el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal:

- La consecución de los objetivos que dieron origen al proceso de Implantación del Presupuesto por Programas, ha experimentado deficiencias provocadas por falta de controles efectivos tendientes a corregir las desviaciones que en el transcurso de este proceso se han presentado.
- En estrecha vinculación con el punto anterior, se detectó que tanto los manuales de organización como los de procedimientos, no han sido lo suficientemente claros en su contenido, para llevar a cabo de una manera adecuada las actividades administrativas tendientes a Implantar el Proceso Presupuestario, lo que trae como consecuencia ineficiencia en los sistemas y procedimientos e ineficiencia en las actividades.

- Las deficiencias que presentan los sistemas de organización y control, provocan que no exista una evaluación congruente con la realidad propia que se requiere para la aplicación de medidas correctivas que retroalimenten al ya referido proceso.
- Los recursos utilizados para Implantar el Presupuesto por Programas, no han respondido a las necesidades inherentes a este proceso de Implantación, ocasionando retrasos significativos en los programas establecidos.
- Los Mecanismos de Supervisión no han respondido a la dinámica generada por la ejecución de actividades orientadas a la ya referida Implantación.
- La fijación de objetivos muestra inconsistencias en las diferentes etapas del Proceso Presupuestario, lo que provoca que la orientación de los principios sea inadecuada.
- Finalmente, se ha encontrado que la elaboración de los programas es deficiente, dado que los mecanismos utilizados no son los óptimos.

BIBLIOGRAFIA

Agustín Reyes Ponce

Administración de Empresas Teoría y Práctica

Primera y Segunda Parte

Editorial Limusa

México 1974

José Antonio Fernández Arena

La Auditoría Administrativa

Editorial Diana

México 1978

Jorge Alvarez Anguiano

Auditoría Administrativa Apuntes

Facultad de Contaduría y Administración

U. N. A. M.

8. PRESENTACION DE LA AUDITORIA ADMINISTRATIVA

8.1 INFORME

En el informe que a continuación se presenta, se contemplan los aspectos más relevantes de la Auditoría Administrativa practicada al proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal:

8.1.1 Alcance de la Auditoría Administrativa

Para efectos de llevar a cabo este estudio, fue fijado como Alcance "la determinación de la etapa en que se encuentra el Presupuesto por Programas en su proceso de Implantación, así como evaluar el Grado de Eficiencia con que se ha desarrollado dicho proceso".

Cabe destacar que dadas las características del tipo de investigación que se realizó (documental), existieron limitantes en cuanto a la disponibilidad de los documentos elaborados, ya que son de carácter confidencial.

8.1.2 Apreciación Crítica de los Aspectos Fundamentales

En orden de importancia, las deficiencias - -

encontradas en el proceso de Implantación del Presupuesto por Programas, son las siguientes:

- Deficiencias en los Mecanismos de Control.
- Los Manuales de Organización y Procedimientos no responden a las necesidades propias del proceso.
- La ineficiencia en los Mecanismos de Evaluación, propicia la existencia de una retroalimentación inadecuada.
- Ineficiencia en los Mecanismos de Supervisión.
- Inconsistencia en la Fijación de Objetivos.
- Carencia de Metodologías adecuadas para la elaboración de Programas.

8.1.3 Evaluación del Proceso Presupuestario

Esta evaluación se aplicó al Proceso Presupuestario, considerado en sus seis etapas, tomando en cuenta el grado de eficiencia con que se han desarrollado y la contribución individual de cada una de éstas, al total de eficiencia del proceso de Implantación, en cuanto al Proceso

Administrativo conceptualizado en cuatro fases (Planeación, Organización, Dirección y Control).

E T A P A S	GRADO DE EFICIENCIA	APRECIACION	CONTRIBUCION
Programación	3	BIEN	11.24%
Formulación	2	REGULAR	9.19%
Discusión y Aprobación	1	MAL	3.45%
Ejecución	1	MAL	5.02%
Control	1	MAL	3.46%
Evaluación	0	MUY MAL	1.23%
TOTAL:			33.59%

Así pues, a través del cuadro comparativo antes expuesto, se visualiza que el Proceso Presupuestario ha operado has ta ahora con un 33.59% de eficiencia, lo que da como resultado que tan sólo dos etapas de dicho proceso estén - consolidadas hasta la fecha.

8.2 CONCLUSIONES

Tomando como base los resultados obtenidos de la Auditoría Administrativa aplicada al proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, se presentan a continuación las siguientes conclusiones:

"El programa propuesto para la realización del proceso de Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal, no se ha cumplido, dado que la fecha establecida como límite para la consolidación del mismo en sus seis etapas, era el año de 1980, fecha en la cual, basados en el análisis de la eficiencia con la que se han aplicado las fases de Planeación, Organización, Dirección y Control del Proceso Administrativo, se ha llegado a determinar que la consolidación únicamente se ha logrado en las dos primeras etapas, Programación y Formulación, las cuales en relación a todo el proceso de Implantación en su conjunto, representan únicamente un 33.33% de avance en dicho proceso. Asimismo, se establece que el grado de eficiencia aplicado en términos generales a las actividades del proceso de Implantación, es de 33.59% que

equivale al Grado 1, que en la tabla de apreciación se interpreta como MAL".

Es en esta forma, como a través de la aplicación de la Auditoría Administrativa se ha llegado a cumplir con el objetivo establecido, esto es, determinar el Grado de Eficiencia, así como la etapa en que se encuentra la Implantación del Presupuesto por Programas en el Gobierno Federal. Esto da como resultado la validación de la hipótesis de trabajo con la cual fue iniciado este estudio, ya - que la diferencia obtenida del 0.26% con respecto a la - originalmente propuesta (33.33%), no es representativa para efectos de disprobación de la hipótesis original.

"El Presupuesto por Programas presenta un 33.33% de - avance que equivale a la etapa de Formulación".

BIBLIOGRAFIA

Agustín Reyes Ponce

Administración de Empresas Teoría y Práctica

Primera y Segunda Parte

Editorial Limusa

México 1974

José Antonio Fernández Arena

La Auditoría Administrativa

Editorial Diana

México 1978

Jorge Alvarez Anguiano

Auditoría Administrativa Apuntes

Facultad de Contaduría y Administración

U. N. A. M.

9. CONCLUSIONES DEL SEMINARIO

A través de la realización del presente Seminario de Investigación, hemos llegado a comprender la importancia que reviste la Auditoría Administrativa como una herramienta de control, en la cual participa activamente todo el conglomerado de conocimientos adquiridos durante nuestro proceso de enseñanza superior, y el criterio profesional que el paso por las Aulas Universitarias nos ha legado.

En este orden de ideas, deseamos hacer patente que el Seminario de Investigación, es la Auditoría aplicada a nuestros propios conocimientos y capacidades para el -desempeño de una vida profesional.

" POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU "

BIBLIOGRAFIA

Martner Gonzalo
Planificación y Presupuesto por Programas
Siglo XXI, Editores
4a. Edición
México 1972

Vázquez Arroyo Francisco
Presupuesto por Programas para el Sector Público de México
U. N. A. M.
México 1971

Varios Autores
Temas del Presupuesto por Programas
Antología
Tomos I y II
Dirección General del Presupuesto por Programas
U. N. A. M. , 1980

Jorge Irisity
Orientaciones Principales para la Implantación del Presupuesto
por Programas en la U.N.A.M.
Dirección General del Presupuesto por Programas, U.N.A.M.
Serie: Estudios 6
México 1979

Secretaría de Programación y Presupuesto
Experiencia de la Aplicación del Presupuesto por Programas
en el Sector Público Mexicano
Mayo 1980

Secretaría de Programación y Presupuesto
Manual de Corresponsabilidad en el Gasto Público Federal
1980

Secretaría de Programación y Presupuesto
Marco Conceptual de la Clasificación por Objeto del Gasto
1980

José Antonio Fernández Arena
La Auditoría Administrativa
Editorial Diana
México 1978

Jorge Alvarez Anguiano
Auditoría Administrativa, Apuntes
Facultad de Contaduría y Administración, U.N.A.M.

José Cantú de León
Análisis de la Implantación y de las Perspectivas del Presupuesto por Programas en el Sector Público Federal, Tesis
Facultad de Economía, U.N.A.M.
México 1979

Humberto Herrera
Auditoría Administrativa, Apuntes
Facultad de Contaduría y Administración, U.N.A.M.
1980

Curso Autodidáctico de Programación PERT y Ruta Crítica
Grupo Cultural de Promoción a las Actividades Profesionales
U. N. A. M.

Raymond R. Mayer
Gerencia de Producción y Operaciones
Editorial McGraw-Hill
México 1978

Agustín Reyes Ponce
Administración de Empresas, Teoría y Práctica
Primera y Segunda Parte
Editorial Limusa
México 1974