

211  
211



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**Facultad de Estudios Superiores  
CUAUTITLAN**

**EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DE LA  
EDUCACION MEDIA SUPERIOR  
"COLEGIO DE BACHILLERES AREA ESTATAL"**

**T E S I S**

**Que para obtener el Título de  
LICENCIADA EN CONTADURIA**

**presentan**

**CRISTINA VELASCO CORTEZ  
MARIA ALEJANDRA QUIROGA HERNANDEZ**

**Director de Tesis: DR. RAUL MUY Y MENDOZA**

**Cuautitlán Izcalli, Estado de México**

**1987**



## **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 está 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.

EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS DE LA  
EDUCACION MEDIA SUPERIOR  
"COLEGIO DE BACHILLERES AREA ESTATAL"

	Pag.	
PROLOGO	1	
INTRODUCCION	3	
CAPITULO 1	ASPECTOS GENERALES SOBRE PRESUPUESTOS	6
	1.1 Antecedentes	6
	1.2 Definición	12
	1.3 Clasificación	15
	1.4 El Presupuesto Privado	18
	1.5 El Presupuesto Público	25
CAPITULO 2	EL PRESUPUESTO PUBLICO EN MEXICO	31
	2.1 Antecedentes del Presupuesto en México	31
	2.2 Presupuesto Tradicional	32
	2.2.1 Evolución	32
	2.2.2 Proceso de Operación	35
	2.2.3 Desventajas	38
	2.3 Fundamento Legal	40
	2.4 Presupuesto por Programas	44
	2.4.1 Antecedentes	44
	2.4.2 Generalidades	55
	2.4.3 Terminología Básica	61

		Pag.
	2.4.4 Proceso del Presupuesto por Programas.	67
	2.4.5 Diferencias entre Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas.	72
<b>CAPITULO 3</b>	<b>EL COLEGIO DE BACHILLERES</b>	<b>77</b>
	3.1 La Educación en México	77
	3.1.1 La Educación Media Superior	77
	3.2 Antecedentes de los Colegios de Bachilleres Estatales.	87
	3.2.1 Marco Jurídico	87
	3.2.2 Estructura y Organización	93
<b>CAPITULO 4</b>	<b>PLANEACION Y PROGRAMACION DEL PRESUPUESTO EN UN COLEGIO DE BACHILLERES ESTATAL.</b>	<b>103</b>
	4.1 Aspectos Generales	103
	4.2 Procedimiento de elaboración del Programa Presupuesto.	107
	4.2.1 Ejemplo del programa-presupuesto de un Colegio de Bachilleres Estatal.	115
<b>CAPITULO 5</b>	<b>EJERCICIO Y CONTROL DEL PRESUPUESTO</b>	<b>145</b>
	5.1 Aspectos Generales	145
	5.2 Procedimientos del Ejercicio	147
	5.3 Medidas de Control	150

Pag.

**EPILOGO:**

**CONCLUSIONES**

**160**

**BIBLIOGRAFIA**

**163**

## P R O L O G O

La elección del tema que se expone en el presente trabajo obedeció a nuestra participación en una Dirección General de la Secretaría de Educación Pública, cuya actividad está vinculada con la creación de Colegios de Bachilleres en el interior de la República y posteriormente con el subsidio federal que se les otorga.

Durante el desarrollo de nuestras funciones nos percatamos de que estos Colegios de Bachilleres no desarrollan su presupuesto en base a programas limitándose solamente a presentarlo por área de trabajo, capítulo de gasto y nivel de actividad, en consecuencia su ejercicio sólo se lleva a cabo por capítulo de gasto y área de trabajo. Esto pese a que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras disposiciones señalan que todas las dependencias y entidades realizan sus actividades en base a programas.

Lo anterior nos indujo a pretender diseñar la forma en que se establecía el Presupuesto por Programas en este tipo de institución educativa.

No obstante tener comunicación con los Colegios de Bachilleres Estatales, no fué posible obtener toda la información que hubiésemos deseado, sobre todo en el ejercicio y control del presupuesto.

Por otra parte queremos manifestar nuestro agradecimiento a todas aque --

llas personas que nos facilitaron información para la realización de este trabajo y en forma especial a nuestro Director de Tesis, Dr. Raúl Muy y Mendoza por su ayuda y atención.

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

El tema desarrollado en el presente trabajo es el presupuesto, como una herramienta de planeación y control de la Administración Pública, en una Institución Educativa específica como es el Colegio de Bachilleres del -- Area Estatal. Los puntos que comprende se refieren a aspectos generales y a los relacionados directamente con el tema.

El primer capítulo se refiere al origen del presupuesto que surgió con la idea de controlar los gastos y la forma en que a través del tiempo su conceptualización ha cambiado hasta considerarlo una valiosa herramienta en la administración de cualquier entidad para el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus objetivos. Así mismo se incluye brevemente -- la relación del presupuesto con las fases del proceso administrativo, y -- las principales diferencias entre el presupuesto público y presupuesto -- privado.

En México hasta 1975 el presupuesto público se conocía como presupuesto -- tradicional el cual adolecía de serias deficiencias, lo que originó la -- adopción del Presupuesto por Programas después de varios años de estudio e investigación hasta que finalmente con la creación de diversas disposiciones legales se institucionaliza en las dependencias y entidades que -- conforman el Sector Público, sin embargo su consolidación se da años más tarde. El Presupuesto por Programas tiene unas características y terminología básica que le son propias, distinguiéndola de otras herramientas --

del mismo género.

En el proceso del Presupuesto por Programas se señala la forma en que éste se lleva a cabo en el Sector Público Mexicano con la participación de los distintos niveles que lo conforman, y su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo ya que a través de dicho proceso se busca alcanzar los objetivos propuestos en el Plan.

Por último se anotan las principales diferencias entre el Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas. Lo anterior integra el contenido del segundo capítulo.

El tercer tema comprende los antecedentes de la Educación Media Superior en México incluyendo los Colegios de la época colonial, la evolución de la Escuela Nacional Preparatoria, la creación de las Vocacionales y el establecimiento de otros subsistemas para satisfacer la creciente demanda de este servicio hasta situar la creación del Colegio de Bachilleres México y el correspondiente al Area Estatal. Referente a este último se citan los ordenamientos jurídicos que le dan origen y regulan su actividad académica y administrativa así como su estructura básica y las formas en que se ha establecido su estructura no regulada por dichos ordenamientos.

Finalmente en los dos últimos capítulos presentamos la forma en que se llevaría a cabo el Presupuesto por Programas en los Colegios de Bachilleres del Area Estatal si se estableciera, describiendo cada una de las etapas del proceso. Las etapas de planeación, programación y presupuestación se ejemplifican a través de los documentos que conformarían su anteproyecto

de presupuesto para el año correspondiente, el cual constituye el resultado final de estas fases. Cabe hacer mención que este ejemplo incluye todos los documentos que integran dicho anteproyecto y su contenido a nivel general más no así en lo particular, por considerarlo innecesario para los fines pretendidos .

En el ejercicio y control se expone la manera en que se registraría contablemente el presupuesto, así como las formas que se establecerían para generar información útil en la medición de resultados (avance físico-financiero) que lleve a la toma oportuna de decisiones.

Todo lo anterior en beneficio de un mejor control de su presupuesto para una eficiente administración de los recursos de la institución así como también para facilitar la formulación de la información que las diversas dependencias de la Secretaría de Educación Pública le requieran.

## C A P I T U L O 1

### ASPECTOS GENERALES SOBRE PRESUPUESTOS

#### 1.1 Antecedentes.

La palabra presupuesto proviene del término bougette o "sac papier" del antiguo francés que significaba porta monedas público, y servía para recibir los ingresos y contener las sumas que gastaría el Estado. La palabra se adoptó en Inglaterra para referirse al artefacto físico de cuero (bolsa) que el Ministro de Finanzas llevaba consigo conteniendo una relación de las necesidades del gobierno y sus fuentes de ingreso, las que sometía a la consideración del Parlamento.

Tomando como base la idea anterior surgió el presupuesto atendiendo a dos finalidades principalmente: la primera consistió en que la captación de recursos para satisfacer las necesidades de la población debería ser aprobado por los representantes de ésta, a través del Parlamento y en forma secundaria pretendió el control de gastos.

El presupuesto en Inglaterra se formalizó en 1822 cuando el Ministro del Tesoro presentó al Parlamento un documento que reflejaba las necesidades de recursos que tenía el gobierno para atender los servicios que requería el pueblo, apoyándose en el estado contable de las finanzas.

En Francia donde surgió el origen del vocablo presupuesto, la adopción de la actividad presupuestal en el gobierno tuvo un proceso distinto ya que

en este país desde 1789 con la publicación de un decreto que señalaba -- "que ningún impuesto podía ser establecido sin el consentimiento de la na ción", se originó el control de ingresos.

En 1815 el gobierno francés presentó su proyecto de presupuesto a la Asam blea, el cual una vez aprobado se denominó a partir de entonces acta fi - nanciera, este documento reunió por primera vez las características de un presupuesto formal como son: anualidad, la aprobación anticipada y la pre - sentación de los gastos en que se incurriría durante el ejercicio. Así -- mismo se consideró que los ingresos se aplicarían en forma indistinta pa - ra cubrir los gastos.

En otros países europeos los indicios del presupuesto se dieron en forma incipiente sin embargo, a raíz de su consolidación en Francia es cuando - en dichos países se implanta de manera formal.

En los Estado Unidos desde 1887 el presidente Cleveland manifestó su pre - ocupación por el establecimiento de un plan financiero que no solo contu - viera los gastos e ingresos sino también la fundamentación de éstos, reca - yendo la responsabilidad de su presentación en el Ejecutivo.

Con la idea de llevar a cabo el control de los ingresos y egresos se ini - ció en forma paulatina el intento por desarrollar el aspecto presupuestal

1 Retchkeman K. Benjamín, Introducción al Estudio de la Economía Públi - ca, México, U.N.A.M. 1983, p. 284.

en este país, realizando para ello estudios a nivel municipal, obteniendo resultados satisfactorios.

Finalmente se buscó la implantación del presupuesto a nivel federal, creando para tal fin la Comisión Presidencial sobre Economía y Eficiencia -- (Comisión Talf 1910), la cual terminó sus trabajos en 1912 con la presentación de los siguientes documentos: "Economía y Eficiencia en el Servicio Gubernamental" y "La necesidad de un presupuesto nacional", los que -- contenían el resultado del análisis de la estructura organizativa del gobierno Federal así como diversos aspectos de los gastos gubernamentales, sin embargo el hecho más significativo de los trabajos realizados por esta Comisión fué la aceptación por parte del Ejecutivo de responsabilizar -- se de la planeación financiera y la administración de los negocios gubernamentales; no obstante fué hasta 1921 cuando las conclusiones de dichos trabajos fueron aceptados, decretándose la Ley de Presupuesto Nacional, -- como instrumento de control de gastos para la Administración Oficial.

Como se nota es en el ámbito gubernamental donde se percibió la necesidad de implantar y difundir el presupuesto como instrumento de control de sus ingresos y egresos.

Después de la Primera Guerra Mundial, la industria se dió cuenta de que -- también para ella podía reportar ventajosos beneficios en el control de -- sus gastos la utilización del presupuesto, debido a esto se inició su implantación en las empresas privadas en forma paulatina, pero sobre todo -- en organizaciones que por el desarrollo y magnitud de sus operaciones lo consideraron como un factor esencial en la dirección de las mismas.

Como consecuencia de los resultados obtenidos con la aplicación de los -- presupuestos, se realizaron diversos estudios, con el propósito de desarrollar una técnica de presupuestos, de manera que no solo se utilizarán como un control de gastos sino como un instrumento de la planeación, ejecución y control de las actividades de una organización, permitiendo con ello el análisis y evaluación de los resultados obtenidos, en relación -- con los objetivos previamente fijados, con el fin de optimizar recursos a través de la toma de decisiones adecuadas y oportunas.

Atendiendo los aspectos anteriores en el sector público se realizaron esfuerzos, para la instrumentación de una técnica que permitiera subsanar -- las deficiencias del presupuesto con fines de control de ingresos y egresos; surgiendo entonces la Técnica de Presupuesto por Programas que se ca caracteriza por el establecimiento de una estructura programática, que conduzca a una mayor racionalización de los recursos escasos con que cuenta un país, el desarrollo de esta técnica se produjo en Estados Unidos y por ser el tema central de este trabajo se tratará ampliamente en el capítulo siguiente.

Otra técnica que el gobierno de Estados Unidos intentó desarrollar fué la de Presupuesto Tipo Base Cero, cuyo primer antecedente se encuentra en el Departamento de Agricultura a principios de la década de los 60, sin que los resultados obtenidos hayan sido satisfactorios.

Más tarde (1968), se realizaron estudios en una empresa privada (Texas - Instruments) por Peter A. Pyhrr, creando la metodología de lo que se cono ce como Presupuesto Base Cero, cuya formulación consiste fundamentalmente

en la determinación y clasificación de paquetes de decisión de acuerdo a las actividades de la empresa, seleccionando los más idóneos, procediendo entonces a la asignación del recurso, lo anterior implica la participación de los gerentes ya que por su función están en posibilidad de que:

- "1) Decidan que actividades y funciones deben realizar a fin de desarrollar sus paquetes de decisión.
- 2) Identifiquen y evalúen las alternativas y los diferentes niveles de esfuerzo y seleccionen el mejor método.
- 3) Analicen los índices de capacidad de trabajo y las medidas de efectividad que se van a aplicar con el fin de evaluar el desempeño real contra dichas medidas.
- 4) Decidan sobre la importancia relativa de cada paquete.
- 5) Establezcan un presupuesto al seleccionar los paquetes que pueden financiar y los que son imprescindibles para la empresa"2.

Esto significa que la elaboración y clasificación de los paquetes de decisión se haga en función de un análisis de costo beneficio, esta característica hace que el Presupuesto Base Cero se pueda adoptar tanto a actividades del sector gubernamental como del sector privado, ya que las primeras son desarrolladas por entidades cuya finalidad es la prestación de --

servicios generando así, beneficios a la población. Las actividades desarrolladas por empresas pertenecientes al sector privado cualquiera que sea su función (comercial, industrial o de servicios), también aplican este proceso en todas aquellas funciones donde exista la relación costo beneficio.

El resultado de la aplicación del Presupuesto Base Cero en la empresa referida, dió origen a la idea de implementarlo en el gobierno, de tal manera que el presupuesto para el ejercicio fiscal de 1973 del Ejecutivo del Estado de Georgia se realizó mediante esta modalidad.

En México los presupuestos eran aplicados en forma parcial, ya que consistían solo un control de gastos o bien un control de ingresos pero no se concebía la idea del presupuesto integral que conjuntara ambos aspectos y que además se utilizará como un valioso elemento en la administración de la empresa. La aplicación del presupuesto en las empresas con la idea de constituir una herramienta valiosa, fue tardía, en relación con los Estados Unidos pues es hasta 1931 cuando se implanta en empresas transnacionales como la General Motors Co. y posteriormente en la Ford Motors Co., obteniendo resultados muy satisfactorios en ambas.

Más tarde, empresas de menor magnitud decidieron poner en práctica un sistema de presupuestos y podemos decir que actualmente las empresas tanto grandes como medianas se han beneficiado con las ventajas que ofrece el mismo.

Por otra parte el presupuesto público, en México debido a los conflictos

político sociales que caracterizaron el siglo pasado y los primeros años del presente, ocasionaron que hasta 1928 se concretizaran los esfuerzos -- realizados para el establecimiento del presupuesto gubernamental, que hag ta ese tiempo no existía, y que pretendía conocer el origen y destino de los recursos monetarios con que contaba el gobierno, a través de los años se fueron generando cambios en el mismo, que permitieron un mejor análisis sin embargo, estos no fueron suficientes debido al crecimiento del -- país y en consecuencia del aparato gubernamental (al sistema operante en este tiempo se le denominó presupuesto tradicional) siendo necesario el -- establecimiento de una técnica que permitiera una mejor asignación de los recursos, razón por la que se adoptó el Presupuesto por Programas (1976) que satisfacía esta necesidad, la implantación de esta técnica se puede -- decir que fué en forma retrazada si consideramos que en otros países de -- centro y sudamérica a esa fecha ya se había implementado.

## 1.2 Definición.

Para ubicar la función de los presupuestos tanto en el ámbito empresarial como gubernamental es necesario en primer lugar recordar la definición -- que se ha dado a este término tanto en el lenguaje común, como el que algunos autores especializados en materia administrativa han dado del mis -- mo.

Presupuesto, de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española es -- "el participio pasado irregular de presuponer y significa entre otras -- acepciones el cómputo anticipado del costo de una obra y también de los

gastos y de las rentas de un hospital, ayuntamiento u otro cuerpo, y aún de los generales de un Estado, o especiales de un ramo, como de guerra, - marina, etc."<sup>3</sup>.

Según la definición de Roberto Macías Pineda "el presupuesto es un mecanismo de control que comprende un programa financiero, estimado para las operaciones de un período futuro. Establece un plan claramente definido, mediante el cual se obtiene la coordinación de las diferentes actividades de los departamentos e influye poderosamente en la optimización de las -- utilidades, que es la finalidad preponderante de toda empresa"<sup>4</sup>.

Backer, Jacobsen y Ramírez Padilla definen al presupuesto como "al plan - integrado y coordinado, que se expresa en términos financieros, respecto de las operaciones y recursos que forman parte de una empresa para un período determinado, con el fin de lograr los objetivos fijados por la alta gerencia"<sup>5</sup>.

Ernesto Reyes Pérez considera al presupuesto "como el conjunto de estimaciones coordinadas que hace posible prever las condiciones de operación y

3 Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, ESPASA CALPE, 1984, Tomo II, p. 1101.

4 Macías Pineda, Roberto, El Análisis de los Estados Financieros y Las Deficiencias en las Empresas, México, ECASA, 1981, p. 136

5 Backer, Morton; Jacobsen, Lyle; Ramírez Padilla David, Contabilidad de Costos un Enfoque Administrativo, México, Mc.Grawhill, 1983, p.434.

los resultados de cierto período de tiempo"<sup>6</sup>.

Según Charles I. Hoerngren "un presupuesto es una expresión cuantitativa formal de los planes gerenciales. El presupuesto maestro resume las metas de todas las fases de una compañía (las ventas, la producción, la distribución y las finanzas) describe las metas para las ventas, la producción, la utilidad neta y la posición de caja, y para cualquier otro objetivo -- que la gerencia especifique"<sup>7</sup>.

Si revisamos las definiciones anteriores, podemos deducir la existencia - de términos comunes como son los siguientes: es un plan anticipado, cuantificable y para un determinado período.

Detectados los elementos comunes, estamos en posibilidad de elaborar nuestra propia definición:

Presupuesto, se refiere a un programa anticipado de actividades cuantificado en términos monetarios para un determinado período, realizado en forma coordinada por las distintas áreas que componen una entidad para facilitar el logro de los objetivos fijados.

6 Reyes Pérez, Ernesto, Contabilidad de Costos Segundo Curso, México, Limusa, 1982, p. 154.

7 Horngren I., Charles, Contabilidad y Control Administrativo, México, Diana, 1973, p. 236.

### 1.3 Clasificación.

Para su estudio los presupuestos se clasifican atendiendo a diversos criterios:

Por quien los usa:	Presupuesto Público Presupuesto Privado
Por su comportamiento:	Presupuesto Fijo o Estático Presupuesto Variable o Flexible
Por el tiempo que comprenden:	Presupuesto a Corto Plazo Presupuesto a Largo Plazo
Por su contenido:	Presupuestos Principales Presupuestos Auxiliares
Por la técnica utilizada en su elaboración:	Presupuesto Estimado Presupuesto Estándar
Por su reflejo en los estados financieros:	Presupuesto de Situación Financiera. Presupuesto de Resultados
Por áreas funcionales:	Presupuesto de Operación Presupuesto Financiero

A continuación describiremos brevemente los presupuestos enunciados en — las clasificaciones anteriores:

**Presupuesto Público.**- Es aquel que elaboran los gobiernos, estados y empresas de participación estatal y lo utilizan para controlar sus dependencias, su característica principal es que primero se calculan los egresos y después los ingresos.

**Presupuesto Privado.**- Es utilizado en las empresas que componen el sector privado de la actividad económica de un país como herramienta de su administración.

**Presupuestos Fijos o Estáticos.**- Requieren de un plan bien elaborado, para seguir un curso de operaciones invariables durante el período que comprenda, esta característica ocasiona que este presupuesto sea inadecuado, debido a que las entidades se desarrollan en una economía en constante cambio.

**Presupuestos Variables o Flexibles.**- Son aquellos que presentan las cifras esperadas a distintos niveles de actividad, es decir, tienen la característica de ajustarse de acuerdo a las necesidades.

**Presupuestos a Corto Plazo.**- Comprenden un período máximo de un año.

**Presupuesto a Largo Plazo.**- Se refieren a previsiones mayores de un año.

**Presupuestos Principales.**- Son resúmenes que contienen los renglones más importantes de los presupuestos de cada uno de los departamentos.

**Presupuestos Auxiliares.**- Presentan en forma analítica las operaciones -- presupuestadas en cada departamento.

Presupuestos Estimados.- Para su elaboración se recurre a un procedimiento rudimentario ya que se apoyan en bases empíricas, razón por lo que generalmente las previsiones difieren de los resultados.

Presupuestos Estándar.- Para la elaboración de estos se utilizan bases científicas de manera que el contenido nos va a indicar el resultado que se tiene que alcanzar.

Presupuesto de Situación Financiera.- Este lo constituye el Balance General Presupuestado, el cual nos va a indicar la situación financiera de la entidad, a la fecha que comprenda el presupuesto.

Presupuesto de Resultados.- Nos refleja el resultado que se alcanzará en un período determinado de tiempo si todas las estimaciones del presupuesto se cumplieran.

Presupuesto de Operación.- Debe ser preparado tomando como base la organización de la empresa asignando a los gerentes o directores la responsabilidad de lograr los objetivos determinados y se aplica normalmente en las empresas.

Presupuesto Financiero.- Se relaciona con la estructura financiera de la empresa, como es la necesidad de capital de trabajo, el origen y aplicación de recursos o fondos, la composición de capital social y utilidades retenidas estudiando la rentabilidad del mismo. Dentro de este presupuesto podemos mencionar además que está incluido el de inversiones permanentes que se relaciona con la adquisición de activos fijos.

La clasificación antes señalada no es limitativa, sin embargo consideramos que son los principales criterios, también es importante señalar que la clasificación no es rígida, ya que los sistemas de presupuestos pueden ser formulados atendiendo a diversos puntos de vista es decir, un presupuesto privado puede ser variable, a corto plazo, principal o auxiliar, etc.

#### 1.4 El Presupuesto Privado.

De acuerdo a la clasificación del presupuesto que atiende al criterio de las entidades que lo usan, diremos que el presupuesto privado es aquel que se utiliza en la empresa privada como una herramienta administrativa, para planear, organizar, integrar, dirigir y controlar sus operaciones, de manera que le permita alcanzar su objetivo primordial que es la optimización de utilidades y en forma secundaria otros, como son: el de servicio y el social.

Un sistema de presupuestos implica el desarrollo de las siguientes etapas:

Planeación.- Primera etapa presupuestal en la cual se determina lo que se va a realizar, mediante la fijación de objetivos y la selección de los cursos de acción que lleven a la consecución de los mismos una vez realizado el análisis y evaluación de los factores que afectan a la empresa, en esta fase se establecen las políticas, procedimientos y programas.

A continuación presentamos un diagrama que muestra el flujo de la planeación presupuestaria:

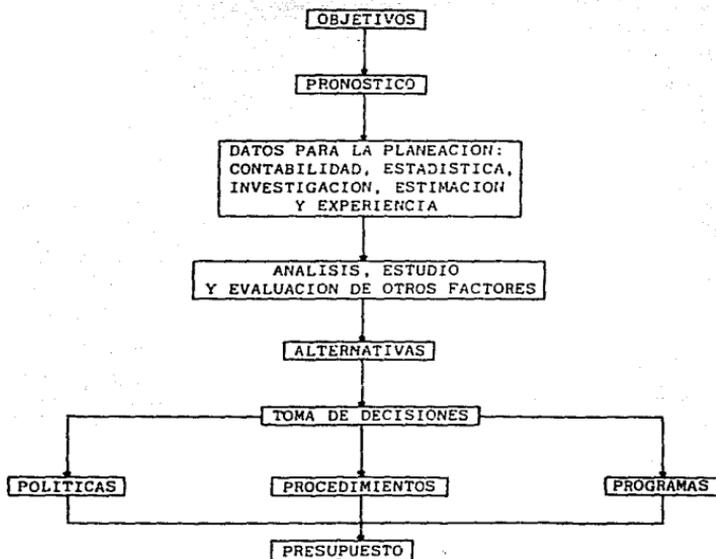


Fig. 1 Flujo de planeación presupuestal.

Fuente: Muy y Mendoza Raúl. Apuntes de planeación y control financiero. 1982.

Organización.- Para que los presupuestos puedan funcionar en forma eficiente, es necesario que la empresa cuente con una estructura funcional bien definida, que permita la agrupación de objetivos en base a unidades de --

trabajo específicas, estableciendo el equilibrio de autoridad y responsabilidad en el grado correspondiente a cada nivel jerárquico, así como los canales adecuados de comunicación que garanticen la coordinación efectiva de los integrantes de la empresa.

**Integración.**— El presupuesto funcionará en forma eficiente, si existe una completa aceptación y comprensión de las personas, ya que cada una tendrá que realizar el esfuerzo correspondiente de acuerdo al lugar que ocupa -- dentro de la organización garantizando con ello que los diferentes departamentos que la integran funcionen armónicamente para alcanzar los objetivos.

**Dirección.**— Implica la supervisión continua por parte de los ejecutivos -- hacia los subordinados con el fin de guiar sus acciones hacia los objetivos marcados, tomando las decisiones que consideren convenientes en el -- momento oportuno, para evitar que haya desviaciones significativas.

**Control.**— Etapa del sistema presupuestario en la cual se comparan los resultados obtenidos con los fijados en el presupuesto, determinando desviaciones las que se investigarán y evaluarán, con el fin de establecer las medidas correctivas dando origen a un ajuste de los objetivos fijados, -- retroalimentándose así el ciclo. Esto puede apreciarse con mayor detalle en el flujo siguiente:

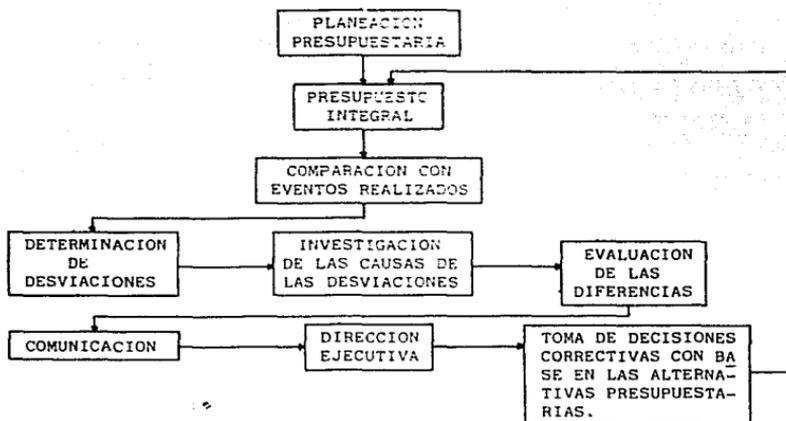


Fig. 2 Flujo de Control Presupuestal.

Fuente: Muy y Mendoza Raúl. Planeación y Control Financiero. 1982.

Es importante mencionar que las etapas señaladas no son independientes ya que existe interrelación entre ellas por lo que constituyen un ciclo ininterrumpido que se adapta a la dinámica de la empresa.

Atendiendo a la estructura de la organización funcional el presupuesto -- privado se clasifica en:

Presupuesto de Operación.- Las cifras de este se reflejan en forma directa en el Estado de Costo de Producción y en consecuencia en el Estado de Resultados, se conforma de los siguientes presupuestos:

- Presupuesto de Ventas

- Presupuesto de Producción
- Presupuesto de Materias Primas
- Presupuesto de Mano de Obra
- Presupuesto de Gastos de Fabricación
- Presupuesto de Gastos de Administración
- Presupuesto de Gastos de Distribución
- Presupuesto de Compras

**Presupuesto Financiero.**— Es aquel cuyas cifras se encuentran relacionadas directamente con las finanzas de la empresa, es decir la relación que debe existir entre los activos, pasivos y capital, se integra de los siguientes estados financieros presupuestados:

- Balance General Presupuestado
- Estado de Origen y Aplicación de Fondos Presupuestado
- Presupuesto de Caja

Para finalizar, en el diagrama siguiente se muestra el flujo que sigue el presupuesto en una empresa.

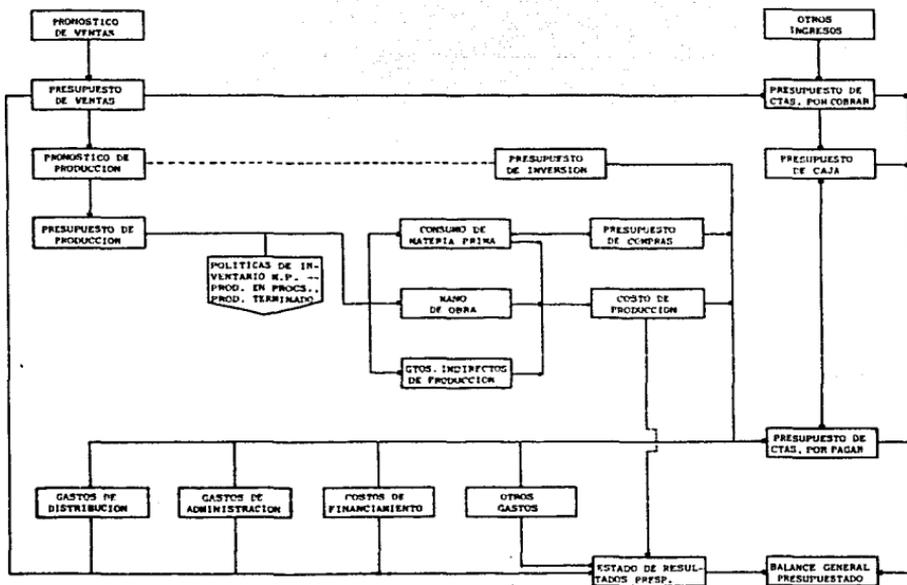


DIAGRAMA DE FLUJO DE PRESUPUESTO

Ventajas.

Una vez visto el proceso de la técnica presupuestaria podemos decir que su uso reporta a la empresa las siguientes ventajas:

- Al requerir para su implantación una estructura organizacional bien definida, propicia una reestructuración de la misma.
- Aceptación formal de la responsabilidad en la planeación de las operaciones por parte de los jefes de departamento logrando con ello un control más eficiente de las operaciones, con lo que se evita el desperdicio de insumos.
- Se promueve la colaboración de todos los jefes de departamento tanto en la elaboración del presupuesto como en su desarrollo, lo que permite una identificación con los objetivos fijados, asegurando así que los individuos darán su mayor esfuerzo al considerar el éxito de los planes como un logro personal.
- Aumenta la productividad de la función financiera, pues dirige el uso del capital por los canales de mayor utilidad, ya que al saber cuando y cuanto dinero se necesita, se elegirán en forma más adecuada las fuentes de financiamiento.
- Es auxiliar importante en la toma de decisiones.
- Permite a los responsables visualizar hacia el futuro.
- Promueve la coordinación entre las áreas de la empresa ya que el presupuesto de una tiene repercusión en otra, lo que significa que la decisión que se tome en una tendrá efectos en cadena en las demás.

#### Limitaciones.

No obstante los beneficios que reporta la utilización del presupuesto, no se puede pasar por alto las limitaciones que presenta, como son las siguientes:

- A pesar de ser un plan elaborado en base a investigaciones y estudios estadísticos, es una aproximación de la realidad lo que implica que puede existir inexactitud en sus datos.
- Por sí solo no constituye un sustituto de la Administración -- pues su ejecución no es automática por lo cual es necesario que el elemento humano este plenamente convencido de su uso y utilidad.
- Los máximos rendimientos de la utilización del presupuesto no -- se obtienen de inmediato, siendo necesario tomar en cuenta el -- factor tiempo para que la empresa llegue a funcionar sobre bases que se apoyen en el presupuesto.
- La adopción de un sistema presupuestario generalmente implica el establecimiento de un departamento con personal especializado -- elevando los gastos de la empresa lo que significa en algunos ca -- sos que esto sea considerado como una limitante.

#### 1.5 El Presupuesto Público.

La función del presupuesto en el Sector Público tiene un objetivo distin-

to del que se le dá en la iniciativa privada, lo cual puede apreciarse -- desde su proceso de elaboración, en el primero se estiman los gastos que han de originarse en función de las necesidades públicas y una vez determi nados se planean las fuentes de ingreso para cubrirlos, éstas pueden ser el establecimiento de contribuciones, obtención de empréstitos y emisión de papel moneda. Conforme a lo anterior podemos decir que el presupuesto público es la estimación de los ingresos y egresos del gobierno federal - durante un período determinado.

Esta definición expresa una idea muy general acerca del presupuesto sin -- embargo, existen otros enfoques bajo los cuales es definido como son los siguientes:

- El presupuesto es considerado como un documento que contempla to dos los gastos a erogar por el gobierno en un período determinado y que es aprobado por el Organo Legislativo correspondiente, como representante de la soberanía popular, esta idea es concebi da si se atiende solamente el aspecto de los egresos.
- Desde el punto de vista económico refleja los objetivos que pretende alcanzar el gobierno, así como las políticas y erogaciones necesarias que haya fijado para la realización de dichos objetivos, permitiendo evaluar el avance de los programas estableci -- dos.
- Administrativamente representa un apoyo en la ejecución de los - planes, que conlleve al logro de una mayor eficiencia de los res

ponsables de ejecutar actividades específicas.

- Desde el punto de vista político el presupuesto representa el documento, donde se conjugan distintos intereses de los grupos que intervienen en la actividad nacional, producto de un juego político en el que el ganador será aquel que tuviese una mayor habilidad para hacer prevalecer los intereses del grupo que represente.

La formulación del presupuesto público se apegará a ciertos principios, - cuya aplicación no es de carácter universal debido a que se adapta a las características particulares de cada país.

Principio de Anualidad.- El Presupuesto deberá elaborarse periódicamente año con año, estimando ingresos y gastos que el Estado realizará durante el mismo.

Principio de Unidad.- Señala que el presupuesto deberá ser un documento - íntegro en el que figuren todos los ingresos y egresos evitando con ello la elaboración de presupuestos separados, lo que permitirá:

- 1.- Evitar duplicidad de varios presupuestos, para un mismo organismo, así como la ocultación de gastos en cuentas especiales.
- 2.- Apreciar el equilibrio presupuestario, para una eficiente y oportuna atención de necesidades.

Principio de Especificación.- Se refiere al detalle requerido que debe --

observar la información del presupuesto para efectos de presentación.

Principio de no Afectación.- Señala que los recursos captados deben destinarse para gastos generales y no a fines específicos.

Principio de Claridad.- La información contenida deberá presentarse en -- términos claros y sencillos de manera que cualquier persona pueda enten - der los gastos y actividades que el gobierno realizará en el ejercicio.

Principio de Divulgación.- El presupuesto deberá promulgarse o publicarse en el órgano de difusión del Estado y procurar su difusión a través de -- otros medios, para conocimiento de la población en general.

Principio de Exactitud.- Indica que los gastos previstos sean lo más ape- gados a las necesidades, requeridos para el cumplimiento de los objetivos.

Principio de Flexibilidad.- Permite adoptar medidas correctivas durante - el proceso de operación.

Los principales objetivos y características del presupuesto público son - los siguientes:

- Buscar la eficiencia en la información administrativa, lo que -- permite la toma de decisiones sobre la distribución de los recur - sos escasos.
- Facilitar la comparación de programas públicos y costos, con ob- jetivos.

- Busca una mejor racionalización del gasto.
- Asignación de responsables para el cumplimiento de actividades específicas, sin perder por esto el control central.
- Se derivan de un plan nacional previamente establecido.
- Constituyen un elemento periódico y eficiente en el proceso de retroalimentación con el objeto de reprogramar los objetivos iniciales de acuerdo a los resultados.
- La terminología empleada al ser comprensible y clara para describir los planes y programas, permitirá un mayor entendimiento por parte de los expertos en la materia, y sobre todo de aquellos que no lo son.
- Implica la formulación de objetivos, normas y políticas para el funcionamiento de programas de acción y la implantación de controles legislativos y administrativos.

Por los breves comentarios que hemos expuesto en este punto acerca de presupuesto público, podemos notar la existencia de ciertas diferencias entre éste y el presupuesto privado; según nuestro criterio, las más significativas son:

- La primera se refiere a la forma en la cual se realizan las estimaciones, ya que en el presupuesto del sector privado la base está representada por la proyección de sus ingresos (presupuesto de ventas) y posteriormente realiza el cálculo de sus gastos probables, de acuerdo a las funciones de la empresa, pero siempre -

en busca de un margen de utilidad. En cambio el presupuesto público, realiza primero la estimación de los gastos y después busca las fuentes de ingreso necesarias para cubrirlos, a fin de satisfacer las necesidades públicas.

- La segunda diferencia estriba en el enfoque del establecimiento de políticas, en el Sector Público el presupuesto es elaborado de acuerdo a los lineamientos que marque la política económica determinada por el Ejecutivo, mientras que el presupuesto privado al establecerse genera una serie de políticas que permitirán su ejecución.
  
- Por último la diferencia que consideramos más importante se refiere a la consecución de objetivos ya que en el Sector Público el objetivo primordial es satisfacer las necesidades de la población en la forma más conveniente, con la finalidad de mantener una estabilidad económica y social mientras que para el sector privado el principal objetivo es la obtención de utilidades.

## C A P I T U L O 2

### EL PRESUPUESTO PUBLICO EN MEXICO

#### 2.1 Antecedentes del Presupuesto en México.

Durante la época colonial el control de la Hacienda Pública, se limitaba al envío de un informe de la Junta Superior de la Real Hacienda a la Casa de Contratación de Sevilla sobre el estado que guardaban las cuentas, posteriormente se trataron de implementar mejores controles, pero siendo su costo mayor a los beneficios obtenidos no se adoptaron.

La ineficiencia del control hacendario durante esta época provocó un atraso en el país el cual con la Guerra de Independencia empeoró.

En la época del México Independiente no existieron hechos relevantes en el aspecto hacendario debido al constante cambio de gobernantes que preocupados por cuidar su posición política no pudieron establecer un verdadero programa de gobierno. Por lo tanto fue hasta la época porfirista ---- (1877-1910), cuando la Hacienda Pública inició su saneamiento e incluso presentó superávit y se consolidó la deuda pública. Sin embargo, nuevamente los conflictos político-sociales producto de la inconformidad ante la dictadura interrumpieron la "estabilidad" generando un descontrol en el aspecto hacendario.

En esta época como se puede observar no existió un control hacendario por parte del gobierno, debido a la inestabilidad del mismo. Concluido el mo-

vimiento armado se inicia una nueva etapa para el país que incluye el desarrollo de una organización hacendaria del gobierno federal.

## 2.2 Presupuesto Tradicional.

### 2.2.1 Evolución.

Con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se marca el inicio de una reorganización en el sistema administrativo, emanando de ella diversas disposiciones legales que regularon a dicho sistema; en el aspecto presupuestario se inician acciones que conllevan a la elaboración de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación en 1928 la cual señaló las funciones y atribuciones correspondientes a la Secretaría de Hacienda en lo referente al presupuesto, estableció las normas para su preparación y estructura, reglamentó el proceso de presentación del Ejecutivo a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación y estableció los procedimientos para su reforma y ejecución. Esta Ley consideró que la presentación del gasto dentro del presupuesto se clasificara en seis capítulos: Gastos, Elaboraciones, Construcciones, Adquisiciones, Inversiones y Cancelaciones de Pasivo.

Por otra parte los gastos totales se agrupaban en entidades del Poder Ejecutivo y de los otros dos Poderes, así como presupuestos especiales que por su naturaleza no se identificaban con ninguno de éstos, a cada entidad se le denominaba ramo, a esta clasificación se le conoció como Administrativa Tradicional, su finalidad fué mostrar el gasto correspondiente a cada entidad pública, facilitando el manejo y control administrativo --

del presupuesto; inicialmente constaba de 22 ramos, sin embargo durante el transcurso de los años, éstos han sufrido modificaciones en su nomenclatura y estructura, actualmente esta clasificación se continúa utilizando en la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación integrada por XXXI ramos. Su mayor inconveniente fué, que dada la naturaleza de los egresos desde un punto de vista funcional no siempre la Secretaría correspondiente asumía totalmente las funciones afines con su denominación, por tal razón en 1954 se adoptó la Clasificación Funcional, con objeto de presentar el gasto público identificado en grupos homogéneos acorde a las actividades que el Estado desarrolla, éstos se dividieron en subgrupos que presentaban erogaciones de diversa naturaleza tendientes a llevar un mismo fin o sufragar el costo de una actividad concreta y específica, por lo tanto además de informar sobre las actividades del Sector Público también identificaba el efecto en el área económica y social que resultaba beneficiada con el gasto.

En 1955 surge la Clasificación Económica por Objeto del Gasto, integrada por nueve grupos de gasto, comprendiendo tres niveles de análisis que son: capítulo, concepto y partida de gasto.

Esta clasificación ha sufrido modificaciones a través de los años actualmente se continúa empleando y se le define como: "un listado ordenado homogéneo y coherente de los bienes y servicios que el gobierno adquiere para desarrollar sus actividades permitiendo conocer el impacto del gasto público en la actividad económica"<sup>1</sup>.

1 Clasificador por Objeto del Gasto, 1985, S.P.P., p. 85.

La Clasificación Económica por Cuenta Doble, adoptada en 1957 surgió como una necesidad de diferenciar de acuerdo a la naturaleza del gasto público, el gasto corriente del gasto de capital. Entendiéndose por Gasto Corriente, las erogaciones efectuadas por el Sector Público para su consumo durante el período en el desarrollo de sus funciones administrativas y -- prestación de servicios, así como la transferencia de recursos consumibles a otros sectores, su característica primordial es que no representan aumento en los activos, y el Gasto de Capital es la asignación destinada a la creación de bienes de capital y conservación de los ya existentes o bien a la adquisición de bienes inmuebles o valores y que por lo tanto incrementarán los activos físicos o financieros de la entidad gubernamental. Por ello los gastos de capital se diferenciaron en dos grupos los cuales fueron:

**Inversión Física.**-- Son los gastos que efectúan las entidades gubernamentales u organismos y empresas autónomas para la realización de bienes físicos o bien para su fomento y conservación, dependiendo de la forma en la cual se suministre el recurso, la inversión puede ser directa o indirecta.

**Inversión Financiera.**-- "Son los gastos que se traducen en adquisiciones por parte de entidades gubernamentales de activos ya existentes en otras entidades del mismo subsector gobierno, del subsector organismos descentralizados y empresas estatales o en el sector privado. A través de ellas el Estado proporciona recursos financieros a las actividades productivas o interviene en el mercado de valores, principalmente con la finalidad de

sostener empresas del sector privado que se encuentran temporalmente en dificultades de tipo financiero"<sup>2</sup>.

La adopción de las clasificaciones descritas muestra el proceso de evolución que sufrió el Presupuesto Público Tradicional en México tendiendo -- siempre a un mejor análisis del mismo, con el objeto de proporcionar información más clara, que permitiera un mejor control del gasto. Sin embargo debido al crecimiento del país y del aparato gubernamental, no fue posible cumplir con los propósitos señalados.

Como se puede observar al referirnos al presupuesto, éste sólo comprende el aspecto del gasto, ya que en el Sector Público mexicano "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 o del Estado o entidad federativa que corresponda"<sup>3</sup>.

#### 2.2.2 Proceso de Operación

Previo a la elaboración del Presupuesto de Egresos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizaba un análisis de ciertos indicadores económicos con objeto de determinar el monto global del gasto público, fijan

2 Anguiano Equihua, Roberto, Las Finanzas del Sector Público Mexicano, México, Textos Universitarios, 1968, p.31.

3 Anguiano Equihua, Roberto, Ibid, p. 17.

do los lineamientos de política económica que señalarían en forma general el destino del gasto a los distintos ramos. A su vez cada ramo realizaba estudios previos de sus necesidades para el próximo ejercicio haciéndolo llegar a la Secretaría mencionada, antes del 31 de julio. Esta hacía saber a las dependencias a más tardar el 1º de octubre, tanto los cambios que había sufrido el instructivo para la elaboración del anteproyecto de presupuesto como el monto asignado y su distribución, con base en esta información las dependencias elaboraban sus anteproyectos preliminares, anexando un programa de distribución de gasto señalando el período en que estimaban efectuarlo, entregándolo a fin de este mes. En noviembre la Secretaría revisaba los proyectos preliminares comunicándole a las dependencias los cambios pertinentes que deberían efectuar para elaborar en definitivo el anteproyecto que se entregaba a la Secretaría a más tardar el 1º de diciembre.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público elaboraba el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para su presentación por parte del Ejecutivo ante la Cámara de Diputados el 15 de diciembre acompañado de una exposición de motivos del gasto, el cual una vez aprobado por la Cámara, se publicaba el 31 de diciembre entrando en vigor el 1º de enero del año siguiente.

Para la solicitud y asignación del recurso no se empleaban técnicas concretas, sino la aplicación de los siguientes criterios:

- 1.- Asignación Automática.- Consideraba el gasto ejercido en cierta

partida, concepto o capítulo en el último ejercicio de manera -- que para el siguiente se asignaba la misma cantidad o bien se le agregaba un porcentaje a juicio de quien determinara el cálculo.

2.- Asignación por Promedios.- Se utilizaba en la asignación de gastos que tuvieran un comportamiento variable en varios ejerci --- cios, considerando el comportamiento de los tres o cinco últimos años para obtener un promedio.

3.- Asignación por Incrementos.- Se realizaba mediante la determinación de incrementos habidos durante los cinco últimos años, su - mando estos incrementos para obtener un promedio agregando a este resultado el gasto del último ejercicio.

Una vez aprobado el presupuesto se iniciaba el proceso de su ejercicio y control en forma centralizada a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Tesorería y Contaduría de la Federación principalmente. Una vez concluido el ejercicio la Secretaría de referencia, - presentaba la Cuenta Pública a la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano de control de carácter externo de la Cámara de Diputados, que se encargaba - de efectuar su revisión y análisis emitiendo un dictamen para su discu -- sión ante el Congreso en pleno.

Es necesario mencionar que el presupuesto original autorizado sufría du - rante el ejercicio modificaciones: ampliaciones, que podían ser de la mig - ma magnitud que el presupuesto original, o bien transferencias que no al - teran el total del presupuesto pero si su distribución.

### 2.2.3 Desventajas.

No obstante la adopción de diversas clasificaciones del Gasto Público, éstas no representaban instrumentos de control que permitieran la evalua -- ción del ejercicio del presupuesto y el establecimiento de medidas correc -- tivas, debido a que no se efectuaba la fijación de objetivos y metas.

Dichas clasificaciones tenían como objetivo fiscalizar el Gasto Público -- por lo tanto sólo bastaba conocer la cantidad librada, la dependencia a -- favor de la cual se liberaba el recurso y el tipo de gasto en que se incu -- rría, sin importar la utilidad que reportara la erogación, a quien benefi -- ciaba y si realmente era necesario y congruente con las funciones desemp -- ñadas por la dependencia. Por todo esto el presupuesto tradicional solo -- era un documento administrativo y contable.

La justificación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la autorización de nuevas partidas se realizaba en forma global, lo que difi -- cultaba verificar la correcta aplicación de los fondos de acuerdo con la intención original, por lo que era frecuente que los fondos se determina -- ran para una cierta obra y se aplicaran en otra completamente distinta e incluso llegaba a suceder el caso de que tal obra no se realizara.

También ocurría que al existir partidas para inversiones en obras socia -- les "no sujetas a comprobación", se originaba la utilización inadecuada -- de fondos, debido a que en la mayoría de las ocasiones el resultado de eg -- tas inversiones no se llegaba a conocer. La "discreción" de estas parti -- das daba lugar a que algunas dependencias realizaran actividades para un

mismo fin en forma independiente, duplicando esfuerzos y todo esto como consecuencia de la falta de un sistema de información y control.

Un vicio característico en la fase de asignación de recursos, consistía en que éstos eran solicitados tomando en consideración el presupuesto del año anterior, adicionando las nuevas necesidades y agregando un porcentaje, quedando éstos últimos aspectos sujetos a "negociación" lo que hacía que la asignación fuese muy subjetiva, pues en ocasiones dependía de las relaciones mantenidas entre los representantes de las dependencias con los responsables de la asignación, sin considerar la importancia económica o el beneficio social del proyecto a realizar. Al tomar como base para la asignación los resultados del presupuesto del ejercicio anterior, las dependencias se apresuraban a utilizar los recursos que se les habían asignado a fin de justificar y garantizar su asignación para el siguiente ejercicio.

Una vez realizada la asignación original del presupuesto las dependencias contaban con el recurso de solicitar ampliaciones presupuestales, lo cual provocaba discrepancias relevantes entre el gasto presupuestado y el ejercido.

Al llevarse la contabilidad globalmente, el producto de la misma que son los Estados Financieros, presentaban dificultad para su interpretación y análisis.

Lo mencionado anteriormente nos lleva a resumir que la forma en que se llevaba a cabo el proceso presupuestario impedía que se tomaran decisio -

nes adecuadas para la planeación y programación económica y social del --- país.

### 2.3 Fundamento Legal.

El presupuesto de Egresos de la Federación como instrumento vital para la toma de decisiones dentro de la Administración Pública, está reglamentado en diversas leyes de carácter específico cuya disposición original emana de la Constitución que confiere al Congreso de la Unión la facultad de establecer las contribuciones que se requieran para cubrir el Presupuesto - de Egresos y otorga a la Cámara de Diputados la facultad de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y - del Departamento del Distrito Federal, presentado por el Ejecutivo a más tardar el 30 de noviembre de cada año, y practicar la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio anterior.

Hasta 1976 las disposiciones específicas referentes a dicho presupuesto - se encontraban plasmadas en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y en la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación y - su Reglamento, que se derogaron a partir de 1977, con los cambios derivados de la Reforma Administrativa apareciendo nuevas leyes como son las siguientes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Diciembre de - 1976).
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (Diciem-

bre de 1976).

- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (Noviembre de 1981).
- Ley de Planeación (Diciembre de 1982).
- Ley General de Deuda Pública (Diciembre 1976).
- Manual de Corresponsabilidad del Gasto Público Federal 1980 -- (derogado).
- Manual de Normas y Procedimientos del Ejercicio del Presupuesto - (1985).

Dichas disposiciones contienen las atribuciones en materia del proceso -- presupuestario para los diferentes niveles de la Administración Pública, a continuación nos referimos a las leyes citadas.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene como finalidad -- hacer eficiente la estructura administrativa definiendo claramente las -- responsabilidades y funciones de cada elemento evitando con ello la dupli -- cidad de funciones y llevando a cabo la obtención de resultados que res -- ponden a las necesidades del país; requiriendo para ello la participación de las diferentes dependencias y entidades que conforman la Administra -- ción Pública.

Esta Ley en materia presupuestal señala la obligación que tienen todas -- las dependencias y entidades de conducir sus actividades en forma progra-

mada de acuerdo a las políticas fijadas para alcanzar objetivos y prioridades de la planeación establecidas por el presidente. Así mismo indica - las facultades que las Secretarías de Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público y la Contraloría General de la Federación tienen como reguladoras en el ciclo presupuestal, encargando a la primera la organización y coordinación de las actividades de planeación, programación, - control y evaluación que conforman el ciclo mencionado, a la segunda la - facultad para proyectar los ingresos del Gobierno Federal y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la vigilancia del ejercicio del gasto público; éstas dos últimas en coordinación con la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, su objetivo es hacer uso racional y eficiente de los recursos con que cuenta el Sector - Público, lograr un mayor control del gasto y garantizar el cumplimiento - de los propósitos planteados; a través de las diferentes etapas del ciclo presupuestario y fija responsabilidades y obligaciones de las distintas - partes involucradas. Un aspecto importante que señala es la elaboración - de presupuestos en base a programas que contengan objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución; formulados con apego a las directrices que marque el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Establece las características bajo las cuales las dependencias y entidades deberán elaborar sus registros contables del ejercicio del presupuesto - to facilitando su evaluación, así como de los programas.

Aún cuando la presentación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la - Federación y del Departamento del Distrito Federal y de la cuenta anual - de la Hacienda Pública Federal, es obligación del presidente de la Repú - blica, su formulación estará a cargo de la Secretaría de Programación y -- Presupuesto, esto se debe a que por sus funciones, maneja en forma global el proceso presupuestario, presentando únicamente el resultado de todo el Sector Público al representante del Poder Ejecutivo para su aprobación.

Cabe mencionar que años más tarde se decretó el reglamento de esta ley -- con el objeto de facilitar su interpretación.

Ley de Planeación, surge como necesidad para normar la actividad de la -- planeación que garantice la participación de distintos grupos sociales pa - ra la formulación de un Plan Nacional que conlleve al desarrollo del --- país. Esta Ley considera al proceso de planeación como un medio para el - desempeño de la responsabilidad del Estado en el desarrollo integral del país orientado a la consecución de los fines políticos, sociales, cultura - les y económicos contenidos en la Constitución, para lo cual es necesario establecer objetivos, metas, estrategias y prioridades (plasmados en el - Plan Nacional de Desarrollo) con la asignación de recursos, responsabili - dades y tiempos para su ejecución, permitiendo la coordinación y evalua - ción de acciones y resultados. Para que dicho Plan se lleve a cabo es neces - ario que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal elaboren programas anuales, que serán aprobados por el presidente y cons - tituyan la base para la formulación de sus anteproyectos de presupuesto - anual.

Así mismo reafirma las atribuciones de las Secretarías de Programación y - Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público en materia de planeación. De las disposiciones enunciadas, estas leyes son las más importantes en materia presupuestal y en conjunto norman la aplicación del Presupuesto por - Programas.

## 2.4 Presupuesto por Programas.

### 2.4.1 Antecedentes.

En el extranjero.

La técnica del Presupuesto por Programas tuvo su origen en Estados Unidos de Norteamérica, cuando la Comisión Talft (1912) sugirió presentar los -- gastos del gobierno en base a programas o funciones, distinguiendo gasto corriente y capital, a fin de hacerlo más objetivo para su autorización, sin embargo fué hasta 1946 que en un intento más formal el gobierno estableció el Presupuesto por Programas y actividades en el Departamento de - Marina simultáneamente al tradicional y por los beneficios obtenidos se - decidió su aplicación en todo el Ministerio de Defensa. Al mismo tiempo - se realizaron trabajos para su perfeccionamiento, entre los cuales destacaron los referentes a: reclasificación funcional, modificaciones en la - contabilidad y sus procedimientos, así como la implantación de un inventa - rio de actividades en algunas dependencias. Lo que dió lugar a que La Comisión Hoover (Comisión de Organización de la Rama Ejecutiva del Gobier - no), señalara en 1950: "Que todo concepto presupuestario del gobierno sea reacondicionado mediante la adopción de un presupuesto basado en funcio -

nes, actividades y proyectos. A esto lo designamos como presupuesto por - actividades"<sup>4</sup>.

La aceptación de las recomendaciones hizo necesario que en años subsecuentes se modificaran las leyes existentes, para facilitar su incorporación en el presupuesto del gobierno. Una vez implantada la técnica en la administración del gobierno americano, la División Fiscal de las Naciones Unidas inició su difusión en los países latinoamericanos recomendando su --- adopción; algunos la aceptaron casi de inmediato iniciando así la rees -- estructuración de su sistema presupuestario con la asistencia de grupos internacionales de planificación y desarrollo, también se realizaron cursos intensivos en la materia organizados por el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y sobre todo se apoyaron en el "Manual - de Presupuesto por Programas y Actividades" elaborado por la Organización mencionada. La reestructuración implicó una reorganización de su aparato administrativo y la conexión del Presupuesto por Programas con los planes de desarrollo económico que hasta entonces carecían de la importancia que les es propia.

En México.

En el transcurso de los años el gobierno de nuestro país ha demostrado su interés porque la Administración Pública sea eficiente y responda a las - necesidades de los diversos sectores que integran la población. En el as-

4 Martner, Gonzálo, Planificación y Presupuesto por Programas, México, Siglo XXI, 1975, p.287.

pecto de programación presupuestación, aún cuando la aplicación del Presupuesto por Programas no se adoptó inmediatamente a la recomendación hecha por la Organización de las Naciones Unidas, se tiene antecedente que desde años anteriores se realizaron esfuerzos al respecto, pues en 1930 se promulgó la primera Ley en materia de planificación buscando impulsar el desarrollo económico y social del país, señalando que se identificaran objetivos, metas y tiempos de ejecución. Estas ideas aún cuando no fueron consolidadas constituyen el antecedente más remoto del Presupuesto por Programas en el país.

Durante los años subsecuentes se continuaron realizando trabajos en el área de presupuesto y gasto público a través de diversos grupos de trabajo sin embargo, fué hasta 1965 cuando se creó la Comisión de Administración Pública dependiente de la Secretaría de la Presidencia, con objeto de reestructurar la administración pública (reforma administrativa) a través de un proceso técnico innovador, comprensible, continuo y flexible para enfrentar las condiciones existentes a través del tiempo.

Dicha Comisión en el informe que rindió en 1967 reveló que la carencia de coordinación de actividades entre los órganos del Sector Público (dependencias centrales, entidades paraestatales y organismos descentralizados) generaba duplicidad de funciones, fuga de responsabilidades, falta de comunicación e información y toma de decisiones inadecuadas; lo cual hacía imposible la realización de planes y tener un control efectivo de actividades. Para contrarrestar esta problemática sugirió entre otros cambios, los siguientes:

- El establecimiento de sectores de actividad nacional, agrupando - las funciones realizadas por los órganos de la Administración Pública.
- Diseño de sistemas de coordinación, comunicación intra e intersectorial, capacitación de personal y presupuesto programa.
- Identificación de actividades prioritarias en cada sector, y creación de Comisiones Intersectoriales cuando existiera afinidad de ellas en varios sectores.

Por estos mismos años se llevaron a cabo pruebas de aplicación del Presupuesto por Programas en algunas dependencias, tanto en el sector central como en organismos descentralizados y empresas de participación estatal, como fueron: la Universidad Nacional Autónoma de México (1967) primera en introducir la técnica en el país, Secretaría de Agricultura y Ganadería - (1968) y Secretaría de Obras Públicas (1971).

La aplicación de la técnica fué de importancia básicamente para la planeación, no así para las otras fases del proceso presupuestario, a excepción de la Universidad las otras dos dependencias no aplicaron la técnica en su forma clásica, sino la adecuaron a sus necesidades particulares. Entre las dificultades que enfrentó la implantación de la técnica se encuentran la resistencia al cambio y falta de comprensión de la misma por el personal.

Atendiendo las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública - en 1971, se firmaron los acuerdos que sentaban las bases para el programa

de la reforma administrativa, considerando que los principales aspectos a reformar serían: el proceso de programación del gasto público, información y estadística, organización y métodos, bases legales de la actividad pública, recursos humanos, recursos materiales, procesamiento electrónico de datos, control administrativo y contabilidad gubernamental, y el establecimiento de criterios para la acción administrativa por sectores y regiones. Conforme a estos acuerdos se realizaron una serie de acciones que contribuyeron a reformar los aspectos mencionados a través de la creación de diversas comisiones, siendo una de las más importantes la Comisión — Coordinadora de Gasto Público, cuyo objeto era obtener un control estricto y continuo del mismo, vigilando que el cumplimiento de su aplicación — se realizara acorde con programas propuestos.

Los estudios realizados por esta Comisión detectaron que no era posible — la coordinación de programas con el proceso presupuestario operante, debido a que no se establecían objetivos concretos y metas que permitieran la evaluación de resultados, así como la arbitrariedad en la asignación presupuestaria entre otras razones; sugiriendo la aplicación de la técnica — del Presupuesto por Programas y Actividades, a fin de que los recursos en casos fueran asignados en base a programas, con objetivos y metas definidas admitiendo con ello el control y evaluación en forma oportuna de los resultados obtenidos, con lo que se facilitaría el desarrollo eficiente y eficaz de las funciones del gobierno en su papel de regulador de la economía; con esto se iniciaron los trabajos para su implantación.

En 1974 se adoptó una clasificación nueva denominada Clasificación Secto-

rial, basándose en las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública, con objeto de identificar los sectores que requerían mayor impulso para coadyuvar al desarrollo económico del país.

Fué por fin en 1975, cuando por instrucciones del representante del Poder Ejecutivo, las Secretarías de: Hacienda y Crédito Público, Patrimonio Nacional y Presidencia, iniciaron los trabajos para determinar la estrategia más adecuada para implantar el Presupuesto por Programas acorde a las características del país, proponiendo lo siguiente:

- "1ª) Implantarlo en paralelo al presupuesto tradicional.
- 2ª) Implantarlo mediante un plan piloto, empleando como modelo un sector e institución específico.
- 3ª) Implantarlo simultáneamente en todo el Sector Público en etapas sucesivas"<sup>5</sup>.

Después de analizar los pros y contras de cada una, se optó por la última planteando que su establecimiento tendría las siguientes características:

- Se aplicaría en todo el Sector Público.
- Se divulgaría la técnica y sus ventajas, para su aceptación y apoyo en todos los niveles.
- Se fijarían responsabilidades a funcionarios, así como objetivos y metas; evaluando los resultados en base al beneficio obtenido.

5 I.P.N., Técnicas Presupuestales Tradicionales, Apuntes mimeografiados, México, 1982.

En este mismo año se preparó el presupuesto para el ejercicio 1976 conocido como Presupuesto con Orientación Programática, que consistió en definir y relacionar una estructura programática con la estructura administrativa, además incluyó en la clasificación sectorial objetivos sectoriales y programas funcionales con metas concretas. Este cambio implicó que todas las dependencias y organismos utilizaran la misma terminología; llevaran a cabo la difusión de la técnica, capacitación del personal técnico operativo; adecuación de procedimientos, documentos y formas empleadas para la formulación del presupuesto y revisión de los mecanismos de ejecución.

Durante 1976 pese a que el presupuesto se elaboró con Orientación Programática el ejercicio del mismo se continuó llevando en forma tradicional.

En este mismo año junto con la preparación del presupuesto para 1977 se consolidó la idea de realizar una reestructuración de las dependencias de la Administración Pública y otros cambios que permitieran utilizar la programación como herramienta básica, en las actividades del gobierno. Esto dio lugar a nuevas disposiciones legales al respecto, como fué la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (24 de diciembre de 1976) que redistribuyó funciones de las dependencias del Sector Público. Otros ordenamientos reguladores en materia presupuestal y gasto público decretados fueron la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal y Ley General de Deuda Pública (30 de diciembre de 1976) que establecieron la obligación de las dependencias y entidades de presentar el proyecto de presupuesto en base a programas, una vez determinados sus objetivos y me-

tas, señalando que el ejercicio se realizara en base a dichos programas.

De acuerdo a los nuevos ordenamientos las actividades de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público, realizadas antes por tres Secretarías fueron asignadas a una nueva, la de Programación y Presupuesto a fin de que una sola dependencia se encargara de establecer normas y lineamientos en dichos aspectos.

En base a las facultades y obligaciones señaladas en los ordenamientos legales recién implantados, se reconoce implícitamente la coordinación de las dependencias y entidades conforme a tres niveles de acción denominadas "Instancias de decisión que van desde aspectos más generales de la decisión administrativa, hasta los meramente operativos. En el 1er. nivel se encuentra la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que en nombre y por acuerdo del Presidente de la República actúan como dependencias de Orientación y Apoyo Global, - en el 2º nivel las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos considerados como Coordinadores de Sector y por último el conjunto de entidades paraestatales ubicadas en el ámbito operativo", a estas, se les conoce como entidades coordinadas.

Para 1977 el presupuesto se denominó Presupuesto Programático pero no presentó modificaciones importantes. Durante su ejercicio el cambio más trascendental consistió en la descentralización de la contabilidad, para lo -

6 Mejía, Godolfino, La Sectorización de la Administración Pública Federal, México, 1973, I.N.A.P., p.13.

cual se crearon unidades de contabilidad en cada Secretaría de Estado.

La formulación del presupuesto para 1978 tuvo dos objetivos esenciales:

- 1º Instrumentación de una planeación a mediano plazo, para lo cual se solicitó información para ese período que sólo permitió a nivel global elaborar un primer plan quinquenal.
- 2º Que el programa-presupuesto de las entidades coordinadas se integrara al de las Coordinadoras de Sector y éstos en conjunto constituyeran el proyecto de presupuesto presentado a la Secretaría de Programación y Presupuesto, para lo cual se diseñaron formatos, instructivos y lineamientos que captaran la información necesaria y se establecieron grupos internos y externos de trabajo por parte de dicha Secretaría.

En apoyo a estos objetivos se señalaron lineamientos para la elaboración de diagnósticos, pronósticos y programas sectoriales a fin de que los objetivos sectoriales se identificaran con los institucionales, se afinó la apertura programática y la sectorial, además "por primera vez se determinaron rangos de gasto (cifras límite) con una metodología y enfoque distintos donde se buscó compatibilizar las prioridades de la programación con la disponibilidad de recursos"<sup>7</sup>.

7 Uberetagoyna, Loredo Sonia, Apuntes mimeografiados, Subsecretaría de Planeación, S.E.P., p.29.

Durante este año también se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, a fin de que este órgano estuviera facultado -plenamente para revisar el gasto público.

Finalmente diremos que la presentación del presupuesto para 1978 a la Cámara de Diputados, incluyó mayor información en relación a la presentada en años anteriores, pues señaló objetivos y metas de cada sector, así como de las entidades; con los programas y subprogramas asignados y las unidades responsables de éstos, además de las clasificaciones presupuestales tradicionales.

El presupuesto para 1979 presentó un cambio de cierta importancia en cuanto a su presentación a la Cámara de Diputados, la cual se adelantó por --ley, 15 días.

Así mismo para el presupuesto de ese año las dependencias de Apoyo Global realizaron como primer paso en su preparación un estudio macroeconómico - (que señalara las condiciones en que se desarrollaría el presupuesto), en base al cual se asignó el gasto a las entidades, sin conocer las posibilidades reales. Los montos y lineamientos de gasto se dieron a conocer a --las coordinadoras de sector y éstas a su vez a las coordinadas, para la -elaboración de un anteproyecto preeliminar el cual después de revisado se integró en un anteproyecto de sector, señalando programas, subprogramas y metas correspondientes a cada uno. Estos anteproyectos los revisó, nego -ció y modificó la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de --los grupos de trabajo encargados de ello. Las entidades coordinadoras y -

las coordinadas elaboraron su calendarización y detalle a nivel de partida de su anteproyecto. Con toda la información la mencionada Secretaría integró el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y el Programa Anual del Sector Público.

En los años subsecuentes se continuaron realizando afinaciones, con el fin de hacer más práctica la aplicación del Presupuesto por Programas.

Algunos de los esfuerzos realizados fueron:

- Elaboración de Catálogos de Unidades de Medida a fin de homogenizar su aplicación por parte de las entidades, facilitando la cuantificación de metas y evaluación de resultados. Con esta innovación se pretendía diseñar sistemas de seguimiento físico-financiero que permitieran identificar deficiencias en el ejercicio en relación a lo programado y efectuar las correcciones necesarias.
- Se instituyó el programa de corresponsabilidad en el gasto público federal.
- Se modificó la clasificación por objeto del gasto.
- Determinación del Programa de Acción del Sector Público basado en el Plan Global de Desarrollo, como un medio para realizar los objetivos a mediano plazo que orientan a los de corto plazo contenidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público

Federal (13 de noviembre de 1981) que institucionalizó la formulación del marco macroeconómico en base al cual se formulará la programación del gasto público, considerando su relación con los sectores privado y social, con los gobiernos de los Estados y -- los programas intersectoriales, celebrando los acuerdos correspondientes.

Esta fué la forma en que se implantó el Presupuesto por Programas conforme a la estrategia establecida cuando se decidió la introducción del mismo en todo el Sector Público.

#### 2.4.2 Generalidades.

##### Definición.

A continuación presentamos algunas definiciones que se han dado de Presupuesto por Programas con el objeto de tener una idea más clara al referirnos a él.

La definición que ha tenido mayor aceptación es la formulada por la División Fiscal de Naciones Unidas, la cual señala:

"Es un sistema en el que se presta particular atención a las cosas que un gobierno realiza más bien que a las cosas que adquiere.

Las cosas que un gobierno adquiere, tales como servicios personales, provisiones, equipos, medios de transporte, etc., no son naturalmente sino - medios que emplea para el cumplimiento de sus funciones, las cosas que un

gobierno realiza en cumplimiento de sus funciones pueden ser: carreteras, escuelas, tierras bonificadas, casos tramitados y resultados, permisos ex pedidos, informes preparados o cualquiera de las innumerables cosas que se pueden definir"<sup>8</sup>.

Esta definición ha sido complementada por la Subdirección Fiscal y Financiera del departamento de asuntos sociales del mismo organismo, al recalcar que el presupuesto por programas "se desarrolla y se presenta a base del trabajo que debe ejecutarse atendiendo a objetivos específicos y de los costos de ejecución de dicho trabajo. Por otra parte el trabajo propuesto, su objetivo y costos conexos se elaboran en función de metas a largo plazo como son las consignas en los presupuestos de desarrollo económico"<sup>9</sup>.

Para Gonzálo Martner el Presupuesto por Programas y Actividades "clasifica los gastos conforme a los programas propuestos y muestra las tareas o trabajos que se van a realizar dentro de ellos.

Naturalmente los programas y las actividades están a cargo de las dependencias administrativas del gobierno las que pasan a ser unidades ejecutoras de programas. El Presupuesto por Programas y actividades obliga al funcionario administrativo a formular un programa de acción y lo compromete

8 Martner, Gonzálo, Planificación y Presupuesto por Programas, México, Siglo XXI, 14ª edición, p. 289.

9 Martner, Gonzálo, Ibid, p. 289.

te a cumplir ciertas metas de trabajo"<sup>10</sup>.

Luis Alberto Ferreiro considera que el Presupuesto por Programas "es el instrumento de que se sirve la Administración Pública para adoptar decisiones racionales en cuanto a sus objetivos, metas y medios para lograr tales objetivos en el corto plazo y desde luego sobre las consecuencias financieras de tales decisiones. El Presupuesto por Programas en este sentido no es sólo una clasificación más para mostrar el costo de los programas y objetivos sino también es una metodología para la mejor organización de los recursos"<sup>11</sup>.

Francisco Vázquez Arroyo previo análisis de algunos conceptos infiere:

- Que el Presupuesto por Programas es un conjunto armónico de programas y proyectos con sus respectivos costos de ejecución, a realizarse en el futuro inmediato.
- Que el Presupuesto por Actividades es el Presupuesto Programa detallado hasta el nivel de actividades, de tal forma que suministre los antecedentes de costos, el volumen del trabajo ejecutado y los logros.
- Que dicha técnica permite producir bienes o servicios, a los mejores costos y con la mayor eficiencia posible y emplear los recursos (pro-

10 Martner, Gonzálo, Ibid, p. 289.

11 Ferreiro, Santana Luis Alberto, Introducción a la Técnica del Presupuesto por Programas, México, 1976, p. 126.

pios o ajenos) en forma óptima para cumplir los objetivos señalados en los programas y proyectos.

- Que el Presupuesto por Programas es un plan operativo de corto plazo - para la realización de las funciones del sector público. Esta técnica presupone, además, una integración efectiva al proceso de planificación" 12.

Acosta Romero considera que el Presupuesto por Programas "consiste en la formulación de objetivos concretos de programación en cada dependencia -- que se cumplirán anualmente (y también se hacen estimaciones a largo plazo), de acuerdo con estos programas, se hace la asignación de fondos anuales para cubrirlos en todas las áreas que comprenden o sea, salarios, adquisiciones, mantenimiento, servicios adicionales, etc." 13.

El gobierno como responsable del desarrollo económico y social del país - debe de allegarse de los instrumentos necesarios para el desempeño de su función y es por ello que el uso del Presupuesto por Programas reviste una gran importancia para él.

En base a los conceptos citados y al criterio antes señalado, considera - mos que el Presupuesto por Programas es el instrumento de que se vale la

12 Vázquez, Arroyo Francisco, Presupuestos por Programas para el Sector Público de México, México, U.N.A.M., 1979, p. 21.

13 Acosta, Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, -- México, Porrúa 1977, p. 612.

Administración Pública para realizar los planes nacionales de mediano y - largo plazo en un corto plazo fijándose para ello objetivos y metas específicas en base a programas (que se establecen de acuerdo a las necesidades determinadas como prioritarias), con su correspondiente asignación de recursos financieros, humanos y materiales, dichos programas se cuantificarán y su ejecución quedará a cargo de unidades responsables. Todo con - el fin de seleccionar los medios más eficientes que permitan alcanzar el resultado deseado.

#### Características.

Las características que consideramos de más relevancia del Presupuesto -- por Programas son las siguientes:

- a) Con el Presupuesto por Programas la utilidad del presupuesto se ha multiplicado según los distintos enfoques que se mencionan a continuación:
- Desde el punto vista político refleja la línea de acción del - gobierno en base a un plan nacional de desarrollo.
  - Es una herramienta que auxilia a la administración en la pla - neación, programación, ejecución y control de las actividades que son de competencia del Sector Público, a través de progra - mas.
  - Es un instrumento de la planeación ya que uno de los princi -- pios fundamentales de ésta es la racionalidad (que consiste en seleccionar alternativas más eficientes para el cumplimien - to de objetivos contenidos en los planes de mediano y largo --

plazo que deben realizarse en un corto plazo), tomando en consideración los medios de que se dispone, a través del Presupuesto por Programas es posible alcanzar los objetivos a corto plazo, que se cumplirán a través de programas.

- Desde el punto de vista financiero se convierte en una herramienta que va a proporcionar información más completa que permita un mayor grado de análisis para la toma de decisiones.
- b) Encarga la ejecución de objetivos y metas contenidos en programas a unidades ejecutoras, que serán responsables de su cumplimiento.
- c) Determina los recursos humanos y materiales que requiere el programa para su realización, procediendo a su cuantificación monetaria (costo global y costo unitario).
- d) Se auxilia del análisis del costo beneficio para seleccionar las mejores alternativas haciendo más eficiente la administración -- del gasto público.
- e) Señala las fuentes de financiamiento con las cuales se cubrirá -- cada programa.
- f) Proporciona información vasta para una oportuna y adecuada toma de decisiones.
- g) Mediante su uso existe un mejor aprovechamiento de los recursos escasos para lograr satisfacer en mayor medida las necesidades

de la comunidad.

### 2.4.3 Terminología Básica.

Para una mejor comprensión del Presupuesto por Programas a continuación - enunciamos los conceptos más usuales, diferenciando conceptos de carácter general de aquellos que componen la estructura programática:

#### Conceptos Generales.

**Necesidad pública.**- Es la carencia que tiene una colectividad de un bien o servicio de carácter básico y que tendrá repercusiones socioeconómicas.

Ejemplo: Educación Básica.

**Objetivo.**- Constituye el propósito cualitativo que pretende alcanzar el - gobierno para satisfacer adecuadamente una necesidad.

Ejemplo: Ampliar el acceso a los servicios educativos básicos a todos los mexicanos con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos.

**Meta.**- Es la cuantificación de los propósitos deseados.

Ejemplo: Atender al 100% de la población demandante del servicio educativo que comprenda de los 5 y 15 años en el período de 1982 a 1988.

**Unidad de medida.**- Es el concepto a través del cual se expresa el bien o servicio que se quiere proporcionar, y que se relaciona con las metas pro

puestas.

Ejemplo: Alumno Atendido.

Producto Final.- Equivale "a todas las categorías tangibles de la actividad estatal"<sup>14</sup>. Esto significa para nosotros que representa el cumplimiento de la meta del programa. La identificación de productos finales es importante debido a que en función de este concepto se dá la apertura de -- programas.

Ejemplo: A 1983, 14 millones de alumnos atendidos.

Es posible que estos productos finales debido a su complejidad den cabida a la existencia de subproductos finales que constituyen la base de subprogramas.

Ejemplo: En un subprograma de educación básica, los subproductos serían número de alumnos de educación preescolar, números de alumnos de primaria y número de alumnos de secundaria.

Unidad Responsable.- Se conoce como tal a aquella dependencia que tenga a su cargo la realización de un programa.

Ejemplo: Dirección General de Secundarias.

Estructura Programática.- Se entiende que ésta es la agrupación de accio-

14 Martner, Gonzálo, Op. Cit., p. 293.

nes en función de los objetivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública, que da lugar al establecimiento de categorías programáticas como son:

**Función.**- Es la agrupación de las distintas acciones desempeñadas por la Administración Pública que pretenden satisfacer las necesidades de la comunidad, por medio de la prestación o producción de servicios o bienes -- concretos y definidos. Como ejemplo podemos citar salud pública, promoción del empleo y bienestar del trabajador, fomento a la educación, etc. La ejecución de las funciones estará a cargo de órganos públicos.

**Subfunción.**- Es una división más específica que se hace de una función, -- con el propósito de facilitar la realización de la misma y que comprende un conjunto de programas.

Ejemplo:

Función            Fomento a la educación

Subfunción        Administrativa

                  Planeación y Programación

                  Coordinación y Regulación

                  Supervisión y Evaluación

                  Promover e impartir la educación

**Programa.**- Es un instrumento que establece objetivos específicos, que se realizarán a través de actividades o proyectos para lo cual se requiere -- calcular los recursos necesarios para su realización.

Los programas de acuerdo a su naturaleza se clasifican en:

**Programas de Operación.**- Es el medio a través de cual se cumplen las funciones de la Administración Pública, caracterizándose porque establecen - objetivos y metas específicos y para que se efectúen se requiere la asignación de recursos humanos, materiales y financieros, los cuales integrarán el costo total del programa. Cabe aclarar que los programas serán ejecutados por una o varias unidades responsables. Así mismo se ratifica que la apertura de un programa se realiza en función de la identificación de productos finales.

Ejemplo: Integración de la Educación Básica.

**Programas de Inversión.**- Es un medio que sirve a la Administración Pública para incrementar los bienes de capital o infraestructura que se requieren y que contendrá objetivos y metas específicos, que se alcanzarán mediante proyectos de inversión.

Ejemplo: Ampliación y mejoramiento de la planta física.

Ambos programas pueden adoptar las siguientes modalidades:

**Programas complejos estructuralmente.**- Son programas que se caracterizan por tener una clasificación programática más detallada, es decir, del programa se establecen subprogramas y de éste proyectos o actividades.

**Programas simples institucionalmente.**- Son aquellos cuyos objetivos son realizados sin necesidad de establecer una estructura programática deta -

llada, y que son encomendados a un solo organismo.

Programas nacionales.- Se diseñan para aplicarse cubriendo la totalidad del país.

Programas regionales.- Aquellos que debido a la situación geográfica pueden agruparse en una o más regiones sin que esto signifique que comprenda la totalidad del país.

Programas temporales.- Se efectúan en un determinado tiempo, que puede comprender uno o varios ejercicios.

Programas permanentes.- No tienen una vigencia determinada y son imprescindibles para el desarrollo del país.

Subprograma de Operación.- Es la primera subdivisión de un programa de operación estructuralmente complejo, y para su ejecución requiere de áreas de acción específicas, fijando metas parciales que se alcanzarán por medio de acciones concretas llevadas a cabo por unidades de operación determinadas, asignándoles recursos necesarios determinando el costo correspondiente.

Ejemplo:

Programa	Integración de la Educación Básica
Subprograma	Educación Preescolar
	Educación Primaria

Subprograma de Inversión.- Subdivisión de programas de inversión estructu

ralmente complejos que se desarrollarán a través de campos específicos de acción que se realizarán mediante proyectos de inversión.

Ejemplo:

Programa	Ampliación y mejoramiento de la planta física
Subprograma	Educación Preescolar
	Educación Primaria

Actividad.- Representa un tercer nivel de la categoría programática y consiste en un conjunto de tareas a través de las cuales se llevará a cabo - un programa simple de operación o bien un subprograma complejo de opera - ción.

Ejemplo:

Programa	Integración de la Educación Básica
Subprograma	Educación Primaria
Actividad	Publicación del libro de texto

Proyecto.- Es el conjunto de obras realizadas que forman parte de un programa o subprograma de inversión para la formación de bienes de capital, y son realizados por unidades productivas que pueden funcionar en forma - independiente. Estos pueden ser de propósitos simples o múltiples depen - diendo del número de servicios que vayan a generarse a través de él.

Ejemplo:

Programa	Ampliación y mejoramiento de la planta física
Subprograma	Educación Primaria
Proyecto	Construcción de edificios

**Tarea.-** Operaciones concretas que se efectúan para alcanzar un resultado y que en conjunto constituyen una actividad. Las tareas no son susceptibles de asignación presupuestaria.

Ejemplo:      Publicación de libro de texto (actividad)  
Tarea            Revisión de libro de texto

**Obra.-** Constituye un bien de capital determinado y forma parte de un proyecto.

Ejemplo:  
Proyecto        Construcción de Edificios  
Obra            Escuela

**Trabajo.-** Conjunto de acciones coordinadas encomendadas a la realización de una obra.

Ejemplo:  
Obra            Escuela  
Trabajo        Cimentación

Es importante hacer la aclaración que en México, la categoría programática de actividad que es propia de los programas de operación no se utiliza en tanto que la de proyecto que es característica de los programas de inversión se usa indistintamente para ambos programas.

#### 2.4.4 Proceso del Presupuesto por Programas.

En México el Presupuesto por Programas es el medio a través del cual se -

cumplen en un corto plazo los objetivos y metas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo (Plan a 6 años), a través de programas.

La Secretaría de Programación y Presupuesto como dependencia de orientación y apoyo global encargada de regular y normar el proceso presupuestario, difunde los lineamientos y metodología a las Coordinadoras de Sector para la elaboración de sus propuestas de programas, quienes toman en cuenta las condiciones en que desarrollan su actividad, la capacidad de operación de sus entidades, la participación del sector en el logro de los objetivos y metas fijados en el Plan Nacional de Desarrollo y otras disposiciones que emita la mencionada Secretaría.

Para que los objetivos contenidos en los programas se realicen es necesario que las entidades y dependencias elaboren sus programas anuales.

La Secretaría de Programación y Presupuesto evalúa los programas y determina los rangos de gasto para ellos presentándolos a la Comisión de Gasto Financiamiento quien identifica el origen de los recursos y señala las modificaciones correspondientes con lo que la Secretaría realizará las adecuaciones a los rangos de gasto por cada sector y las entidades no comprendidas en ellos, presentándolas nuevamente a la Comisión mencionada calendarizadas conforme a la probable necesidad de requerimiento.

En base a dicha información la Secretaría de referencia da a conocer a las Coordinadoras de Sector los lineamientos y rangos de gasto para la elaboración del anteproyecto de presupuesto.

Por su parte las coordinadoras difundirán entre las entidades coordinadas lo conducente para la elaboración del anteproyecto de presupuesto a fin - de que éstas lo entreguen en el mes de agosto, para proceder a su análisis e integrarlos a su anteproyecto agrupados en programas, subprogramas y proyectos, jerarquizando éstos últimos de acuerdo a las prioridades que se hayan marcado, esto permite tener una visión general del anteproyecto del presupuesto por programa de cada sector, que será presentado a la Secretaría de Programación y Presupuesto. Esta a través de los grupos de -- trabajo internos revisa los anteproyectos haciendo las correcciones necesarias e integra el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para su presentación al Ejecutivo quien realizará las modificaciones que considere necesarias. La Secretaría de Programación Y Presupuesto dá a conocer estos cambios a las coordinadoras de sector y éstas a su vez, a las entidades coordinadas, para que efectúen los ajustes correspondientes, con lo que nuevamente la coordinadora integrará el anteproyecto de sector y una exposición de motivos sectoriales, ambos se envían a la Secretaría de Programación y Presupuesto para integrar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que una vez aprobado por el Ejecutivo se presentará a más tardar el 30 de noviembre a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación, promulgándose el 31 de diciembre a más tardar.

Aprobado el Presupuesto de Egresos de la Federación se inicia su ejercicio, el cual "comprende el manejo y aplicación que de los recursos realizan las entidades para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los -- programas contenidos en sus presupuestos aprobados" según lo señala el Re

glamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en su --  
Artículo 39.

Para ello es necesario que las entidades de la Administración Pública, --  
elaboren su calendario financiero y de metas anual, sobre bases mensuales  
para el ejercicio de que se trate de acuerdo al Proyecto de Presupuesto;  
vinculando la necesidad de recurso con el avance de metas y compromisos --  
que se pretenda contraer, sometiéndolos a la autorización de la Secreta --  
ría de Programación y Presupuesto a más tardar el 15 de noviembre. Esta --  
por su parte dará a conocer a las entidades las normas y lineamientos a --  
que se apegarán en la ejecución del presupuesto, paralelamente la Tesore --  
ría de la Federación les envía una relación para identificar a los corres --  
ponsales del Banco de México con que operarán las unidades ejecutoras.

En base a su calendarización las dependencias podrán utilizar sus recur --  
sos a través de diversos documentos: cuentas por liquidar, avisos de pa --  
go, cheques federales, autorizaciones de cargo, etc.

Las entidades llevarán un control de las afectaciones a su presupuesto --  
con cargo a los programas, subprogramas y proyectos (con apego a los mon --  
tos autorizados), e integrarán un sistema de costos que permita cuantifi --  
car los recursos empleados en la realización de dichos programas, subpro --  
gramas y proyectos.

Las entidades envían a la Secretaría de Programación y Presupuesto, infor --  
mación financiera, programática y presupuestal de acuerdo a la periodicidad --  
que esta lo requiera a través de las coordinadoras de sector, quienes

formularán la consolidación sectorial de dicha información. Además de esto la Secretaría de Programación y Presupuesto solicitará información específica para elaborar la cuenta pública, que presentará al Ejecutivo para su consideración, enviándola posteriormente a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dentro de los primeros días de junio del año siguiente al que corresponda.

Un correcto control y evaluación garantiza el cumplimiento del Presupuesto por Programas, de manera que no sea infructuoso el trabajo realizado en la programación y presupuestación.

Para que esto sea posible se realiza un seguimiento físico financiero periódico, que comprende la evaluación de las metas y objetivos que se hayan alcanzado en el desarrollo de los programas en función de los recursos asignados, detectando las desviaciones y aplicando las medidas correctivas conducentes tanto por parte de las entidades como de la Secretaría de Programación y Presupuesto, esto también permite medir la eficiencia y eficacia de las entidades en la realización de programas.

Las fuentes de información en las cuales se basará el seguimiento físico-financiero son: los derivados de la información financiera de cada una de las entidades, el resultado de las visitas de auditoría, análisis de las evaluaciones que efectúen las coordinadoras de sector y las entidades coordinadas, y cualquier otro medio que la Secretaría de Programación y Presupuesto considere pertinente.

Las evaluaciones se efectúan de la siguiente forma:

- a) Autoevaluación de proyectos.- La lleva a cabo la unidad responsable que tenga a su cargo el programa al que corresponde el proyecto.
- b) Evaluación central de los proyectos del sector.- La realiza la coordinadora de sector e incluirá todos los proyectos que conforman cada uno de los programas sectoriales.

Los resultados derivados de las actividades que comprende el control y evaluación, se hacen del conocimiento de la Secretaría de Programación y Presupuesto, a fin de que ésta y las entidades coordinadoras y coordinadas -- lleven a efecto las acciones pertinentes como: establecimiento de medidas correctivas en el manejo del gasto público federal, adecuaciones presupuestarias, señalamiento y sanción de responsables que incurran en faltas en el desempeño de sus funciones, entre otras medidas.

Es importante mencionar que además de lo anterior los resultados de la evaluación servirán de base para la elaboración del presupuesto para el año siguiente.

#### 2.4.5 Diferencias entre Presupuesto Tradicional y el Presupuesto por Programas.

De acuerdo a los puntos anteriores es posible detectar la existencia de -- ciertas diferencias entre el proceso del presupuesto público en forma tradicional y por programas, algunas de éstas son las siguientes:

- La planeación se considera elemento básico para la elaboración del

- Presupuesto por Programas, que se convierte en un instrumento a través del cual se llevan a cabo en el corto plazo los objetivos contenidos en planes nacionales de mediano plazo, en tanto que en el presupuesto tradicional no se efectuaban planes nacionales de tal alcance, es decir sólo se enfocaba a las acciones inmediatas.
- El Presupuesto por Programas implica la definición de objetivos a alcanzar a través de diversos programas, dichos objetivos se expresan cuantitativamente mediante metas, lo que hace posible medir el alcance de realización de los mismos; en cambio en el presupuesto tradicional los objetivos no se especificaban, ya que se consideraban sobreentendidos.
  - La asignación de los recursos en el Presupuesto por Programas se lleva a cabo en función de los objetivos y metas que se pretende cumplir, lo que implica que se allegue de información suficiente para una adecuada presupuestación y el máximo aprovechamiento de los recursos asignados a programas específicos, y no como en el presupuesto tradicional en el cual bastaba agregar una cantidad de acuerdo al criterio establecido (asignación automática, promedios y juicio del responsable) al gasto del ejercicio anterior, lo que constituía el presupuesto original para el ejercicio siguiente de las unidades administrativas.
  - El ejercicio del Presupuesto por Programas se hace en base a los requerimientos de recursos para el desarrollo de los programas y

que previamente se consideraron en la formulación de la programación-presupuestación en forma calendarizada mientras que el presupuesto tradicional solo se ejercía en base a una calendarización mensual (doceavas partes).

- El control y evaluación en el presupuesto tradicional se concretaba a registrar en forma global y por partidas el gasto ejercido, no detectaba la falta de eficiencia del responsable, sino únicamente si se había gastado o no conforme a lo autorizado, sin detectar las fallas en que se incurriera, ya que se carecía de parámetros de evaluación, el Presupuesto por Programas si lleva el registro del gasto conforme a la clasificación por objeto del gasto pero además, de acuerdo a programas, lo que hace posible comparar en cualquier momento el avance físico financiero de dichos programas en relación a lo que se fijó previamente, detectando las desviaciones existentes, procediendo a analizar e investigar las causas que las motivaron y a establecer las medidas correctivas pertinentes. Esto hace posible conocer el grado de eficiencia de los responsables de los programas, así como de la Administración Pública en general.

Otras diferencias son:

- "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, tales como servicios personales, provisiones, equipos, medios de transporte, etcétera, no son, naturalmente, sino medios que emplea para el cumplimiento de sus funciones. Las cosas que un gobierno realiza en cumplimiento de sus funciones pueden ser carreteras, escuelas, tierras bonificadas, casos tramitados y resultados, permisos expedidos, informes preparados, o cualquiera de las innumerables cosas que se pueden definir"<sup>15</sup>.

- El presupuesto tradicional es solo un instrumento administrativo y contable en tanto que el Presupuesto por Programas además de tener esas funciones es un instrumento básico en la planeación.
- El presupuesto tradicional se presentaba de acuerdo a la estructura orgánica de la Administración Pública en base a la cual se --- asignaban los recursos, en el Presupuesto por Programas la presentación y asignación de recursos se realiza en base a los programas, subprogramas y proyectos con objetivos y metas específicos e incluye además la unidad responsable de la ejecución del programa.
- El Presupuesto por Programas "tiene enormes demandas de información continua para hacer posible la adecuada programación y con -

15 Martner, Gonzálo, Ibid, p. 292.

trol en un proceso regular y permanente"<sup>16</sup>. Esta información es de tipo cuantitativo y cualitativo, la primera se refiere básicamente a información financiera, mientras que la segunda comprende los objetivos, metas, nombre del programa, subprograma y proyecto, y su justificación, etc.; así como demanda esta información también la genera. El presupuesto tradicional solo proporcionaba información cuantitativa y para efectos de presupuestación se basaba en sus datos históricos.

- La información financiera del presupuesto tradicional al presentarse en forma global implicaba serios problemas en su interpretación, sin embargo en el Presupuesto por Programas, al contar cada entidad con un órgano encargado de la contabilidad, la cual se lleva en función de los programas proporciona información más amplia, facilitando así la interpretación y análisis de la información financiera para una adecuada toma de decisiones en cualquier nivel jerárquico.

No se puede pasar por alto mencionar que en el Presupuesto por Programas se encuentran ciertas limitantes como pueden ser: la identificación de productos finales, falta de información de la calidad de los resultados de la acción desarrollada por el Sector Público, ya que solo proporciona volúmenes y costos de las mismas, sin embargo, las ventajas derivadas de este sistema son mayores a las dificultades que pueda presentar.

16 Saldaña, H. Adalberto, Teoría y Práctica del Presupuesto por Programas en México, I.N.A.P., 1977, p. 107.

## C A P I T U L O 3

### EL COLEGIO DE BACHILLERES

#### 3.1 La Educación en México.

##### 3.1.1 La Educación Media Superior.

El antecedente más remoto de la educación media superior en México es el Colegio Imperial de Santa Cruz de Tlatelolco fundado en 1537 por el virrey Antonio de Mendoza, sucediendo a este la apertura de otros para satisfacer la demanda del servicio educativo, entre los cuales destaca el Colegio Máximo de San Pedro y San Pablo (1574) y el Colegio de San Ildefonso (1588); tiempo después ambos se fusionaron dando origen al Real Colegio de San Pedro, San Pablo y San Ildefonso de México (1618) que fué el antecedente de la Escuela Nacional Preparatoria.

En el movimiento de Independencia existió la preocupación porque la instrucción se impartiera a todos los ciudadanos sin embargo, transcurrieron varios años para que la educación fuera de carácter público; siendo hasta 1833 con la intervención de Valentín Gómez Farías cuando el Estado se hizo cargo de la educación, para ello se creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios Federales, así mismo se estableció una legislación educativa que regulaba la educación preparatoria y el ingreso a la educación superior, éstos esfuerzos, sin embargo no fueron suficientes para lograr la unificación del sistema edu-

cativo en ningún nivel.

Durante el gobierno de Juárez, el aspecto educativo constituyó una de las principales preocupaciones de su administración por tal motivo se crea -- una comisión presidida por Gabino Barreda.

El resultado de dicha Comisión dió lugar a la Ley Orgánica de Instruc -- ción Pública (diciembre 1867) y su reglamento (enero 1868), esta Ley crea la Escuela Nacional Preparatoria que según Barreda "es el más sólido ci -- miento de la educación superior" lo cual representó el paso más importan -- te en el avance del sistema educativo de nivel medio superior. Las ideas de Barreda estuvieron <sup>→</sup> apoyadas en la corriente sociológica del positivis -- mo adecuándolas a la ideología del país, su pensamiento se reflejó en los distintos cambios que se operaron en el nivel bachillerato y entre los -- cuales destacan:

- Establecimiento de una educación integral, es decir además de ser propedéutica debería ser terminal.
- Reorganización del Plan de Estudios con objeto de proporcionar al educando un sentido crítico de los hechos (sociales, naturales, - etc.)
- Tomando en cuenta que el nivel medio superior tiene como objetivo proporcionar una educación intelectual, se propicia un reordena -- miento de carácter social y moral.
- La duración del plan de estudios sería de cuatro a cinco años de-

pendiendo de la carrera que se estudiara.

En 1896 surgió la Ley de Enseñanza Preparatoria en el Distrito Federal, - definiendo que los objetivos de este nivel eran: desarrollo máximo de las actitudes físicas, intelectuales y morales de los educandos, homogenización de la enseñanza preparatoria independientemente de la profesión que escogiese, evitando la especialización a temprana edad, uniformidad de la enseñanza preparatoria en el país, otorgar este servicio educativo en forma gratuita, proporcionar al estudiante los elementos suficientes para de senvolverse en su medio.

La Subsecretaría de Instrucción Pública (dependiente de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública), se creó en 1901, y cuatro años más tarde adquirió el rango de Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes; fi jándose el objetivo de dar un sentido de servicio popular a la educación. Durante la época porfirista se dió mayor impulso a la educación superior con respecto a la elemental, muestra de ello fué la apertura de la Univer sidad (1910) otorgándole el carácter de Nacional y la creación del Instituto Nacional de Altos Estudios. También se instauró en todo el país la - enseñanza preparatoria y normal de tal forma que en varios de los Estados se contaba con más de una institución de este tipo.

A raíz de la caída de la dictadura, y con la promulgación de la Constitución de 1917 el aspecto educativo sufrió una reestructuración ya que se - suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (1917-1921), asumiendo las funciones el Congreso de la Unión, Legislaturas de los Es -

tados y los Municipios.

Posteriormente en 1918, se decretó a iniciativa del Consejo Superior de Educación Pública un nuevo plan de estudios señalando que los objetivos de la enseñanza preparatoria eran: "la buena salud, el dominio de las técnicas fundamentales, la ciudadanía, la producción utilitaria, el empleo adecuado del tiempo libre, la participación digna en la vida doméstica y la formación del carácter ético"<sup>1</sup>, para lograr éstos objetivos fué necesario la introducción de cursos de Civismo y considerar la orientación vocacional como elemento esencial para la formación de futuros profesionistas.

En 1920 durante la rectoría de José Vasconcelos por primera vez el Consejo Universitario aprobó un plan de estudios que introducía la seriación de asignaturas, determinación de cargas horarias y la capacitación para el trabajo.

En el siguiente año el Congreso de la Unión autorizó la apertura de la Secretaría de Educación Pública quedando a cargo de la misma Vasconcelos.

En 1922 se convocó a un Primer Congreso de Escuelas Preparatorias de la República en el cual se buscaba dar solución a los problemas que subsistían en este nivel a pesar de las diversas medidas que se habían adopta -

1 Pantoja, Moran David, Notas y Reflexiones acerca de la Historia del Bachillerato, México, 1983, U.N.A.M., p. 35.

do, pues continuaba reflejándose inconsistencia de aplicación en planes de estudio.

Los problemas más importantes que se plantearon fueron: criterios para la formulación de planes de estudio (materias que comprenderán, contenido y duración), apoyo bibliográfico, nivel profesional de los docentes, evaluación de los alumnos y bases para la revulidación de estudios entre otros. Algunas respuestas que se concluyeron para solucionar la problemática fueron: que la escuela preparatoria debería perseguir objetivos definidos en forma uniforme por lo que se estableció que la educación impartida debería ser de carácter intelectual, ético, estético, físico y manual; así -- también se aprobó un plan de estudios común de cinco años, se establecieron criterios para unificar y mejorar métodos de evaluación y se consideró importante el fomento de la investigación tanto de alumnos como de profesores.

No obstante la acogida de estas conclusiones, en 1931 se reformó el Plan de Estudios dando lugar al Bachillerato Especializado (Filosofía y Letras, Ciencias Biológicas, Ciencias y Letras, Ciencias Físico Químicas y Naturales), confirmando el carácter de la preparatoria como base para la enseñanza superior y anulando la capacitación para el trabajo, con duración de dos años debido a que se separó de la educación secundaria.

Pese a los cambios ocurridos durante estos años la ideología positivista persistió en el ámbito educativo, sin embargo en 1956 se manifestó una -- reacción en contra de esta corriente, lo que originó la elaboración de un

plan de estudios denominado Bachillerato Unico, que tenia como finalidad "propiciar una cultura homogénea, por su contenido, sin desconocer por -- eso las naturales inclinaciones a determinado saber o al estudio de la vo cación"<sup>2</sup>. Este plan se caracterizó por establecer el sistema de materias obligatorias básicas y optativas, otorgando mayor importancia a materias sociales y humanísticas que a las científicas. Lo anterior dió como resul tado una posición extremista originando generaciones deficientes en cono cimiento científico, esto hizo necesario la búsqueda de un plan que logra ra un equilibrio, con tal motivo en 1964, siendo rector de la Universidad el Doctor Ignacio Chávez fué aprobado por el Consejo Universitario un nue vo plan de estudios, cuya finalidad era: el desarrollo integral del alum no, que incluía cultura en general, conciencia cívica, disciplina intelec tual y la preparación especial para su ingreso a una carrera profesional. Se amplió a tres años otorgándole un carácter eminentemente propedéutico; se conformaba de un trunc o común (dos años) con materias humanísticas y - científicas y el tercer año comprendía materias relativas al área (Físico Matemáticas, Químico Biológicas, Económico Administrativas, Sociales, Hu- manidades, Clásicas y Bellas Artes) dependiendo de la carrera que se pre- tendía, Plan que a la fecha continúa vigente.

Aún cuando este plan tuvo una aceptación general se fundamentaba en prin- cipios tradicionales lo que hizo necesario la búsqueda de un sistema más

2 Castrejón Diez, Jaime, Estudiantes, Bachillerato y Sociedad, México, 1985, Colegio de Bachilleres, p. 163.

dinámico y flexible surgiendo el proyecto de creación del Colegio de Ciencias y Humanidades aprobado el 26 de enero de 1971; que permitía al alumno flexibilidad en la elección de materias en el último año y la posibilidad de cambiar de profesión y vocación, realizar actividades interdisciplinarias. También se introducían cambios significativos en los métodos didácticos.

Lo anterior muestra el desarrollo del Bachillerato regulado por la Universidad Nacional Autónoma de México que constituye el antecedente más remoto de la educación media superior, sin embargo durante estos años surgieron otros subsistemas como alternativas para satisfacer la demanda de este servicio educativo entre los cuales encontramos la creación del Instituto Politécnico Nacional en 1937 (cuyo antecedente es la educación técnica), para lo cual fué necesario el establecimiento de escuelas que se encargarán de formar alumnos que tuviesen las características idóneas para ingresar a dicho Instituto como fueron la pre-vocacional y la vocacional que equivalían a la secundaria y preparatoria tradicional; con planes de estudio eminentemente técnico, conocidos a partir de 1971 como Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos. Debido a la gran demanda que se tenía durante el gobierno del presidente López Mateos el sistema se extendió a los estados de la república creando los Institutos Tecnológicos Regionales originando así mismo la creación de escuelas de nivel medio como el Centro de Bachillerato Técnico Agropecuario, Centro de Bachillerato Técnico Industrial y de Servicios, etc.

Otro subsistema lo integran el grupo de Escuelas Preparatorias Federales

por Cooperación creadas por acuerdo presidencial del presidente Lázaro -- Cárdenas el 28 de febrero de 1940, localizadas en el interior de la República con incorporación a la Secretaría de Educación Pública.

También las escuelas privadas representaron dentro de este nivel una participación considerable en tal forma que en el ciclo educativo 1964 atendieron el 17% de la matrícula a nivel medio superior, este porcentaje solo fué rebasado por el subsistema de escuelas preparatorias estatales con un 23%.

La Administración del presidente Echeverría preocupada por la demanda del servicio educativo y el gigantismo de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional solicitó a la Asociación Nacional de Universidades, Institutos y Escuelas Superiores, la elaboración de un estudio sobre el problema de la demanda de educación media superior y superior, el cual se presentó en mayo de 1973 conteniendo un análisis de la tendencia de crecimiento para 1980 de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional, que indicaba una población superior a los 500,000 alumnos en la primera y 225,000 en la segunda, que ocasionaría una sobrepoblación estudiantil y la insuficiencia en el servicio educativo, así mismo se estimó que esto llevaría en cierto momento a que estas instituciones atendiesen una población mayor de nivel medio superior que de superior, lo que significaría una alteración en los objetivos y estructuras propias de cada una de ellas, con el fin de dar solución a este problema se sugirió la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana y del Colegio de Bachilleres; lo cual en el capítulo de

recomendaciones se plasmó de la siguiente manera "creación por el Estado de un organismo descentralizado que podía denominarse Colegio de Bachilleres, institución distinta e independiente de las ya existentes, con capacidad para crear planteles de educación media superior, establecer planteles en coordinación con los gobiernos de los estados e incorporar planteles privados"<sup>3</sup>.

Las recomendaciones fueron atendidas y el 26 de septiembre de 1973 fué -- creado el Colegio de Bachilleres como organismo descentralizado del Estado.

La existencia de diversos subsistemas originó variedad en los planes de -- estudio, pese a esto se detectó una serie de materias comunes en ellos lo que llevó a pensar en la formación de un tronco común. Estas ideas fueron concretizadas en el acuerdo No. 71 del 28 de mayo de 1982, el cual señala como objetivos del ciclo de bachillerato el ser de carácter formativo para incorporar al alumno a instituciones de nivel superior y concientizarlo de su participación en el ámbito social en que se encuentra así como -- su integración a las fuentes de trabajo, para ello se establecieron en -- forma obligatoria, criterios para el plan de estudios que dan lugar al -- tronco común y estructura curricular, además de contar con un área propedéutica, relacionada con los estudios superiores y otra de asignaturas -- optativas que respondieran a los intereses del educando, de la institu --

3 Castrejón, Diez Jaime, Ibid, p. 170.

ción y las necesidades de la región; el cumplimiento de este acuerdo fué para las instituciones dependientes de la Secretaría de Educación Pública y las que tengan reconocimiento de validez oficial de ésta, recomendando a las instituciones autónomas y estatales su aplicación. En la actualidad este Acuerdo se encuentra vigente.

Lo anterior muestra un panorama general del desarrollo de la educación media superior en el país, sin embargo según el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte (1984-1988) falta mucho que recorrer en el área educativa en general y en lo referente al nivel que nos ocupa en su diagnóstico reflejó que no existían bases comunes para su impartición; ejemplo de ello es que a la fecha de elaboración del programa existían 160 programas y planes de estudio de los cuales algunos tienen la característica de ser propedéutico, terminal o bien ambos con duración de 2 a 3 años provocando esto la falta de equivalencia entre planes.

En base al diagnóstico realizado, el programa propone el establecimiento de un plan con propósitos particulares bien definidos y homogéneos, identificando claramente la opción propedéutica y la terminal, señalando que la primera reafirmará el conocimiento ya adquirido y suministrará otros nuevos que permitan al alumno contar con una preparación general. Mientras que la terminal se avocará a la formación de alumnos que concluidos sus estudios se incorporarán a las fuentes de trabajo. También plantea la necesidad de mejorar la calidad de la enseñanza.

Para el logro de lo anterior dicho programa señala que se debe establecer e instrumentar planes y programas únicos de contenidos mínimos comunes, -

definiendo su carácter formativo y fortaleciendo la educación terminal, - así mismo estipula que el docente deberá tener como mínimo licenciatura y además deberá participar en forma continua en programas de superación académica, con objeto de elevar la calidad de la educación en este nivel.

De lo expuesto anteriormente, es posible observar que este nivel educativo ha sufrido cambios en forma constante que lejos de favorecer la calidad de la enseñanza la ha deteriorado haciéndola inadecuada a las condiciones actuales del país y a los constantes cambios operados a nivel mundial, por lo que es necesario tomar medidas radicales que efectivamente - lo fortalezcan bien sea para la formación de técnicos especializados, operarios calificados o futuros profesionistas que participen activamente en el desarrollo íntegro del país.

### 3.2 Antecedentes de los Colegios de Bachilleres Estatales.

#### 3.2.1 Marco Jurídico.

Como se mencionó en el punto anterior la creación del Colegio de Bachilleres México se debió a la necesidad de cubrir la demanda potencial del servicio educativo, siendo el decreto presidencial del 26 de septiembre de - 1973 el ordenamiento legal que le da el carácter de organismo descentra - lizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo como objetivo "impartir e impulsar la educación correspondiente al ciclo superior de nivel medio".

Las principales bases jurídicas en que se sustenta la creación y funcionamiento del Colegio de Bachilleres México son:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su reglamento
- Diversos acuerdos para organismos descentralizados y empresas de participación estatal
- Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública
- Ley Federal de Educación

Una vez decretada su creación el Colegio de Bachilleres México inició sus funciones en la ciudad de Chihuahua con la apertura de tres planteles y en febrero de 1974 se abrieron cinco planteles en el Distrito Federal. En años posteriores se crearon en diversos Estados de la República organismos de este tipo, contando actualmente con 247 planteles en 17 Estados, que atienden a 125,154 alumnos durante el ciclo escolar 1986-1987, además de los 19 planteles del Colegio de Bachilleres México distribuidos en el Distrito Federal y área metropolitana.

Los ordenamientos jurídicos que en términos generales rigen a los Colegios de Bachilleres Estatales son los siguientes:

- Decreto de creación del Gobierno Estatal

- Convenio de Asesoría y Supervisión Académica
- Convenio o Acuerdo de Coordinación para la Operación y Apoyo Financiero
- Constitución Política del Estado
- Ley Estatal de Educación
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado
- Las que regulan al Colegio de Bachilleres México

En el decreto emitido por el Gobernador Constitucional de cada Estado, se crea el Colegio de Bachilleres como organismo público descentralizado del gobierno del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con la finalidad de impartir, impulsar y coordinar en el ámbito estatal la educación del nivel medio superior, en la modalidad de propedéutica y terminal, confiriéndole las siguientes facultades:

- Establecer planteles en diversas localidades del Estado
- Proporcionar la educación en la modalidad escolar y extraescolar
- Expedición de documentos de validez oficial que acrediten los estudios cursados
- Dar reconocimiento de validez a estudios realizados en planteles incorporados (privados)
- Otras facultades relacionadas con las anteriores

Para el desempeño de las funciones propias del colegio, el decreto también señala los siguientes órganos:

- Junta Directiva
- Patronato
- Director General
- Consejo Consultivo de Directores de Planteles
- Directores de Plantel

Así mismo señala que el patrimonio se constituye por:

- Bienes muebles e inmuebles
- Ingresos por servicio educativo
- Aportaciones estatales y federales por convenio
- Bienes e ingresos adquiridos por cualquier vía legal

Basándose en el decreto, el Colegio de Bachilleres del Estado correspondiente celebra un Convenio de Asesoría y Supervisión Académica con el Colegio de Bachilleres México a través de su representante legal respectivo (Director General), en dicho convenio el segundo se compromete a realizar las actividades de supervisión y asesoría académica técnica y administrativa y facilitar la compra de publicaciones y material didáctico elaborado por este organismo. Por su parte el Colegio de Bachilleres del Estado

se obliga a cumplir con los planes y programas de estudio vigentes en el Colegio de Bachilleres México, solicitando la sanción de los planes y programas que incluyan materias consideradas acorde a las condiciones propias de cada Estado, contar con los elementos físicos (instalaciones), materiales (material didáctico) y humanos (personal técnico, docente y administrativo) idóneos, sin olvidar que éstos deben ser renovados y actualizados para cumplir eficientemente el objetivo de la institución.

El Convenio o Acuerdo de Coordinación para la Operación y Apoyo Financiero del Colegio de Bachilleres del Estado, lo celebran por una parte el Gobierno del Estado y por otra el Gobierno Federal (Secretaría de Educación Pública) representados por el Gobernador, el Secretario General de Gobierno y el Secretario de Educación del Estado por parte del primero y el Subsecretario de Educación Media, el Oficial Mayor y el Director General de Educación Media Superior por la Secretaría de Educación Pública. El objeto de este convenio es coordinar los esfuerzos de las partes para el establecimiento del Colegio con el fin de prestar el servicio educativo, atendiendo a los objetivos y metas propuestas a nivel nacional en materia educativa.

El convenio confirma lo señalado en el decreto de creación respecto a la obligación que tiene el Colegio de realizar un convenio en materia académica con Colegio de Bachilleres México y delimita la participación del Gobierno Federal y Estatal en la cobertura de gastos de operación necesarios para el funcionamiento de la institución.

Es importante señalar que a la fecha en los convenios celebrados se en --

cuenta alguna de las siguientes opciones en la participación de apoyo financiero:

- a) Una vez deducidos los ingresos propios, la Secretaría y el Estado absorben por partes iguales el gasto anual de operación.
- b) El gasto anual de operación se absorbe a partes iguales quedando los ingresos propios como parte de la aportación del Estado.
- c) El gasto anual de operación se absorbe a partes iguales, sin incluir los ingresos propios.

Es la primera de éstas, bajo la cual la mayoría de los convenios se han celebrado.

Otra obligación que adquiere cada Colegio al celebrar este convenio es la de presentar su presupuesto anual de gastos de operación a la Secretaría y al Gobierno del Estado, antes del 15 de agosto de cada año, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones que en materia presupuestal señala la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal, comprometiéndose ambas partes a vigilar la correcta aplicación del presupuesto asignado a la institución, el cual se les hará llegar por parte del gobierno federal a través de dependencias de la Secretaría de Educación Pública y por el Estado a través de la Tesorería del Gobierno Estatal.

Tanto el Convenio de Coordinación Académica, como el de Coordinación para Operación y Apoyo Financiero podrán romperse por mutuo consentimiento, -- porque alguna de las partes lo solicite o bien por falta de cumplimiento

del Colegio de Bachilleres del Estado a los planes y programas de estudio autorizados por el Colegio de Bachilleres México.

### 3.2.2 Estructura y Organización.

Los órganos que integran la estructura del Colegio de Bachilleres de cada Estado se dan en su decreto de creación señalando los requisitos y facultades atribuibles a cada uno, de éstas últimas a continuación mencionaremos las más importantes:

Junta Directiva.- Órgano supremo, que se encarga de autorizar el presupuesto anual de ingresos y egresos y supervisar su aplicación; determinar cuotas de servicios educativos, establecer planteles y criterios para validación de estudios realizados en otras instituciones; nombrar y remover al Director General, miembros del Patronato, Directores de plantel y Auditor externo; así como expedir normas y disposiciones internas para la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la institución.

Patronato.- Es responsable de allegar al Colegio los ingresos necesarios que coadyuven a su funcionamiento, supervisar la administración y presentar a la Junta Directiva estados financieros dictaminados de cada ejercicio.

Director General.- Es el órgano ejecutivo y representante legal del Colegio, tiene a su cargo la administración general, presentación a la Junta Directiva del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos y un informe

de actividades, designa y remueve al personal docente, técnico y administrativo, y vigila el cumplimiento de las normas y disposiciones internas del Colegio.

Consejo Consultivo de Directores de Plantel.- Los forman los directores de plantel que integran el Colegio, con la finalidad de presentar propuestas de modificación a los planes de estudio, de actualización al personal y de solución a la problemática académica y administrativa del Colegio.

Director de Plantel.- Se encarga de coordinar las actividades docentes y administrativas del plantel.

De lo anterior se observa que las unidades organizacionales superiores de cada Colegio, se encuentran contenidas en su decreto de creación, quedando el establecimiento de niveles jerárquicos dependientes de la Dirección General sujetos a las características y desarrollo de cada Colegio, sin que autoridad alguna los regulara en ese aspecto; debido a esto las estructuras orgánicas crecieron en forma desmedida, lo que generó duplicidad de funciones, ineficiencia en el desempeño de operaciones y en el aspecto económico un impacto significativo en el presupuesto de operación, también se detectó que aún cuando las funciones realizadas en un puesto determinado eran las mismas, en cada Colegio su categoría y sueldo eran diferentes y en algunas ocasiones se encontró que Colegios que atendían a un número semejante de alumnos, planteles y grupos contaban con estructuras totalmente distintas.

Atendiendo a esta problemática y dadas las actuales condiciones de res --

tricción de gasto público, el Gobierno Federal decidió instrumentar acciones para la racionalización del gasto y al mismo tiempo lograr la homología de puestos en este subsistema educativo, mediante la reorganización de estructuras orgánicas de los Colegios, a través de la Prosecretaría Técnica de la Comisión Interna de Administración y Programación principalmente y con apoyo de la Dirección General de Educación Media Superior y Dirección General de Programación, todas ellas dependientes de la Secretaría de Educación Pública, a mediados de 1986. La Comisión mencionada, señaló que dichas acciones deberían realizarse en un contexto de racionalidad administrativa, disciplina financiera, eficiencia, productividad y simplificación, todo ello para proporcionar a la población el servicio educativo que demanda. La observancia a las recomendaciones de la Comisión referida, pretendió la homogenización de estructuras orgánicas, compactación de áreas de trabajo, desempeño eficiente de funciones mejorando el nivel de los servicios proporcionados y simplificar los sistemas de operación, para generar una mayor utilización de los recursos con que cuenta cada Colegio.

Se determinaron dos tipos de estructuras orgánicas para cada Colegio, una de administración central y otra de planteles. La primera presentó serios problemas en cuanto a la unificación de órganos para todos los Colegios pues hubo resistencia a la reorganización, así mismo las condiciones políticas y geográficas particulares de cada uno fueron determinantes, pese a esto se logró establecer dos modelos de organización dependiendo del número de planteles, alumnos y magnitud de operación. Uno de los modelos comprende dos Direcciones de área dependientes de la Dirección General con

un objetivo definido:

Dirección Académica.- Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades escolares, paraescolares y servicios académicos, para un desarrollo integral del educando.

Dirección Administrativa.- Planear, dirigir y controlar las actividades administrativas, aprovechando al máximo los recursos con que cuenta el -- Colegio.

El segundo modelo es más analítico y se determinó en base a una mayor especialización de funciones, comprendiendo las siguientes direcciones:

Dirección de Planeación y Programación.- Planear, coordinar, supervisar y evaluar el desarrollo del proceso enseñanza aprendizaje, realizando también los estudios administrativos y organizacionales del Colegio.

Dirección Académica.- Proporcionar los servicios de apoyo a los plante -- les, y a escuelas incorporadas y fomentar actividades que complementan la formación académica.

Dirección Administrativa.- Planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos humanos, materiales y de servicios para alcanzar los objetivos planteados por el Colegio.

Dirección Financiera.- Dirigir y administrar eficientemente los recursos financieros de la institución.

El nivel inmediato inferior se encuentra reflejado en los organigramas -- que presentamos de cada uno de los modelos.

En lo referente a los modelos de organización para los planteles, éstos -- se definieron en base al número de matrícula, quedando identificados cuatro modelos:

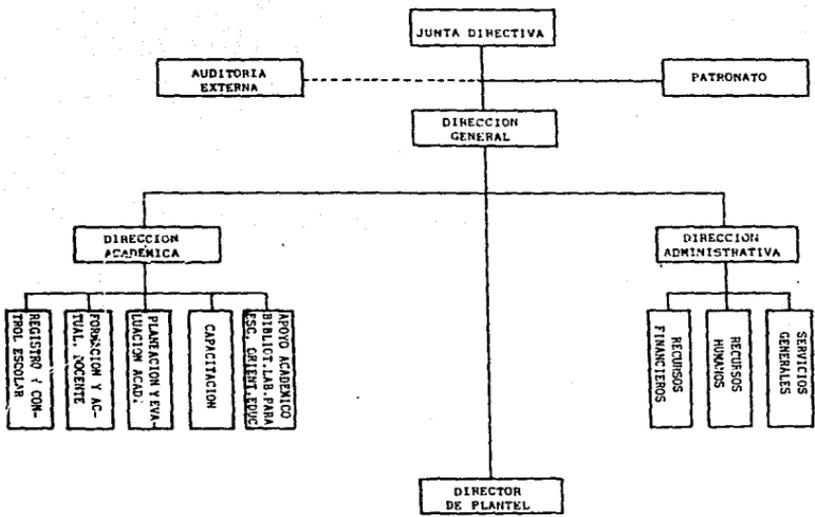
Modelo A: de 50 a 400 alumnos

Modelo B: de 401 a 800 alumnos

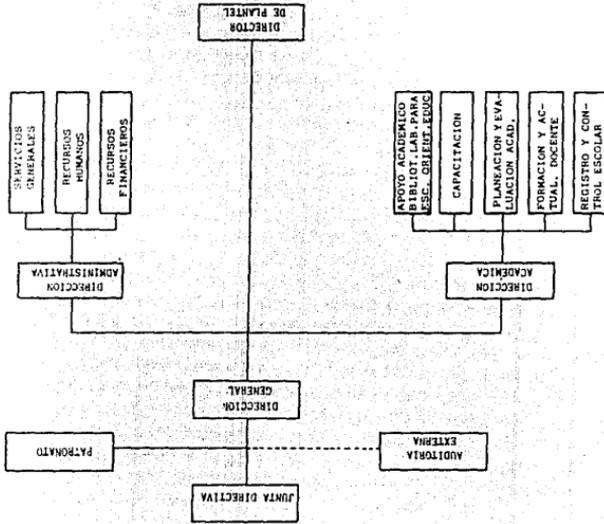
Modelo C: de 801 a 1500 alumnos

Modelo D: de 1501 a 2500 alumnos

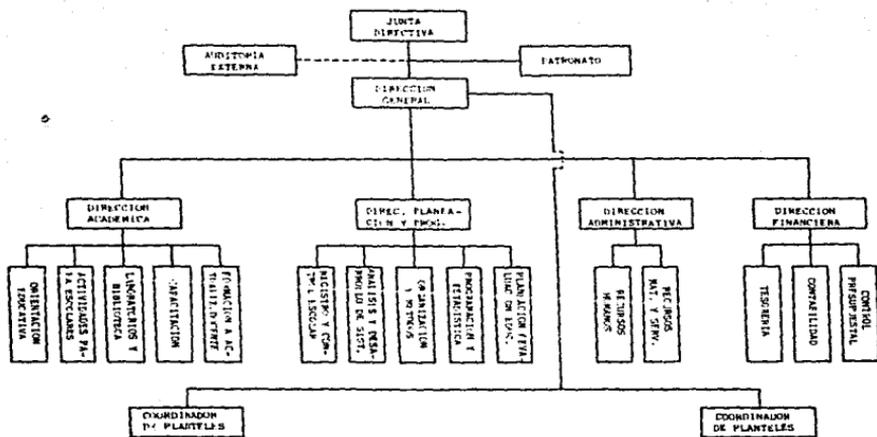
Es importante aclarar que el trabajo desarrollado por las dependencias -- participantes y el Colegio de Bachilleres Estatal aún no ha sido concluído, en virtud de que a la fecha sólo se ha terminado la autorización de -- estructuras orgánicas, quedando pendiente la elaboración del manual de organización de cada Colegio, así mismo en la Dirección de Personal de la -- Secretaría de Educación Pública se lleva a cabo la configuración de un ca tálogo de puestos que incluya equivalencias en la nomenclatura de los mis mos, a fin de que se logre la uniformidad de puestos y sueldos.

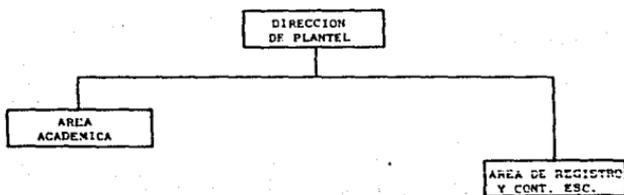


ORGANIGRAMA SIMPLE

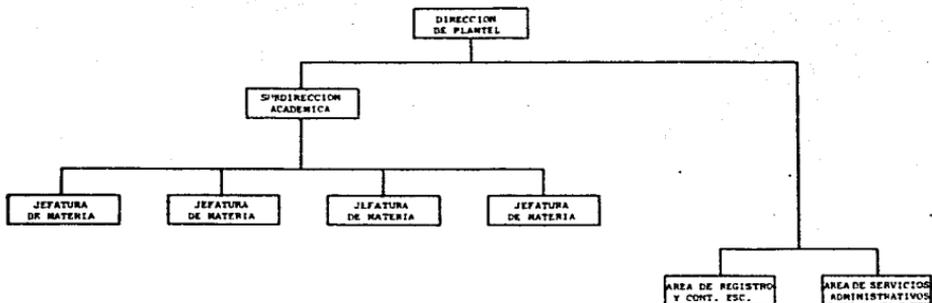


ORGANIGRAMA SIMPLE

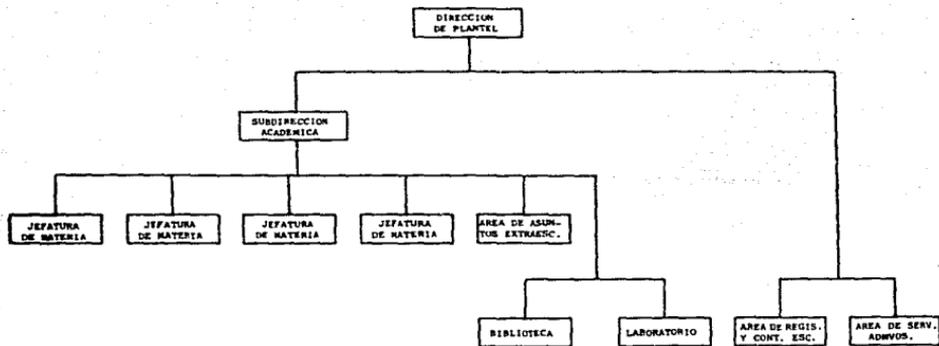




ORGANIGRAMA DE PLANTEL  
MODELO "A"  
DE 50 A 400 ALUMNOS.



ORGANIGRAMA DE PLANTEL  
MODELO "B"  
DE 401 A 600 ALUMNOS.



ORGANIGRAMA DE PLANTEL.  
 MODELO "C" Y "D"  
 DE 801 A 1500 ALUMNOS  
 DE 1501 A 2'550 ALUMNOS

## C A P I T U L O 4

### PLANEACION Y PROGRAMACION DEL PRESUPUESTO EN UN COLEGIO DE BACHILLERES ESTATAL

#### 4.1 Aspectos Generales.

De acuerdo a la estructura programática definida para el Sector Educativo, a continuación mencionamos la ubicación de los Colegios de Bachilleres Estatales en la misma:

Una de las funciones que tiene a su cargo el Sector Educativo es el fomento de la educación, la cual es realizada a través de subfunciones constituidas por un conjunto de programas, y estos a su vez de subprogramas integrados por proyectos, estando en este último nivel ubicados los Colegios de Bachilleres Estatales.

Para comprender mejor lo señalado, en el párrafo siguiente se presenta la estructura que actualmente opera; aclarando que sólo se consideran los niveles que se relacionan directamente con los Colegios de Bachilleres Estatales:

Función:	Fomento a la educación
Subfunción:	Promover e impartir la educación
Programa:	Reorientación del sistema universitario
Subprograma:	Educación media superior

Proyecto: El Colegio de Bachilleres de cada Estado  
Unidad  
Responsable: Instituciones de educación media superior

Como se puede observar los Colegios de Bachilleres Estatales a pesar de ser organismos descentralizados del Gobierno de su Estado, están contenidos en la estructura del Sector Central, esto obedece a que la Federación se obliga a participar en el financiamiento de sus gastos de operación según lo establece el Convenio de Coordinación para la Operación y Apoyo Financiero, por esto y consecuentemente está facultada para normar lo relativo al proceso de presupuestación. La Secretaría de Educación Pública como Coordinadora del Sector Educativo es la encargada a través de sus diversas dependencias de difundir a los Colegios de Bachilleres Estatales (entidades coordinadas) los lineamientos relativos a dicho proceso.

En la etapa de formulación del presupuesto, es la Dirección General de Programación de la Secretaría de Educación Pública quien dá a conocer lineamientos y disposiciones bajo las cuales los Colegios de Bachilleres de referencia elaborarán su presupuesto anual.

La formulación del presupuesto comprende las siguientes etapas:

Planeación.- Incluye la fijación de objetivos y metas, seleccionando de entre varias alternativas la acción más idónea de acuerdo a los medios de que dispone, pudiendo ser a corto, mediano y largo plazo y en ámbitos diferentes; las fases que comprende son:

- a) Diagnóstico.- Consiste en un análisis del comportamiento histórico de los elementos que afectan la actividad educativa, así como la situación actual de la misma. Algunos de los elementos son: - número de alumnos, condiciones socioeconómicas de la población, necesidad del servicio, actividad económica del lugar, instituciones educativas, etc.
  
- b) Pronóstico.- Es una proyección de la situación que se espera en el futuro en el ámbito educativo, considerando que prevalezca el comportamiento de los factores incluidos en el diagnóstico.
  
- c) Objetivos y Metas.- Una vez realizado lo anterior, se procede al establecimiento de los objetivos y metas generales del nivel educativo de que se trate.

Programación.- Concluida la etapa anterior, se procede al establecimiento de objetivos y metas que se realizarán en el corto plazo, de manera que se cuente con elementos suficientes para realizar una medición de resultados de los programas, subprogramas y proyectos de la unidad responsable correspondiente.

Presupuestación.- Es la asignación de recursos a programas, subprogramas y proyectos, necesarios para la realización de los objetivos y metas propuestas.

Las distintas modalidades del presupuesto en el Sector Público son:

Presupuesto original.- Es el presupuesto de egresos aprobado por la Cámara

ra de Diputados y del cual cada dependencia o entidad cuenta con una asignación que se compone del presupuesto irreductible más las nuevas necesidades para el ejercicio de que se trate.

Presupuesto modificado.- Se refiere a las variaciones que sufre el presupuesto original en base a modificaciones programático-presupuestales.

Presupuesto regularizable.- Se integra por el presupuesto original más -- las ampliaciones necesarias para el desarrollo de las actividades de la entidad.

Presupuesto no regularizable.- Comprende los recursos destinados a la adquisición de bienes muebles e inmuebles, que dada su naturaleza se solicitan en forma excepcional para un ejercicio.

Presupuesto de nuevas necesidades.- Es aquél que se requiere para realizar nuevos proyectos o cubrir mayores metas a las del ejercicio anterior o bien para mejorar la prestación del servicio.

Presupuesto irreductible.- Se constituye por la adición del presupuesto regularizable más el complemento a la anualidad.

Presupuesto comprometido.- Se refiere a todas aquellas obligaciones que la entidad adquiere durante el ejercicio y que deberá cubrir en un futuro, siempre y cuando estén debidamente registradas con cargo al presupuesto del año de que se trate.

Presupuesto ejercido.- Es aquél que se ha utilizado para hacer frente a los compromisos adquiridos por la dependencia o entidad y que han representado una erogación.

#### 4.2 Procedimiento de Elaboración del Programa Presupuesto.

Planeación.- En esta etapa cada Colegio de Bachilleres Estatal, desarrolla un diagnóstico de la situación educativa de nivel medio básico y medio superior actual en el Estado, a través del cual conoce: la necesidad que se tiene del servicio, demanda potencial, demanda cubierta por otras instituciones, demanda no atendida, grado de importancia con respecto a la demanda total, capacidad de atención en función de las instalaciones de cada plantel, actividades económicas de la región o población en función de las que se determina el tipo de técnico que se requiere, imagen de la institución en la comunidad, seguimiento de egresados, existencia del recurso humano requerido y análisis de los índices de aprobación y reprobación.

Derivado de la información del diagnóstico elabora un pronóstico que indica que la demanda estimada a atender en los ciclos escolares que comprende el año natural. Para la realización de la estimación de la demanda para primer ingreso se utilizarán métodos estadísticos, para los demás grados se tomará en consideración el porcentaje de índice de transición de un grado a otro de acuerdo a la experiencia.

Fijación de objetivos y metas.- En base a los resultados obtenidos en el diagnóstico y pronóstico el Colegio de Bachilleres Estatal procede a la fijación de objetivos y metas en forma general.

Programación.- En función de lo obtenido en la planeación en esta etapa se fijan los objetivos y metas en forma concreta, para cada uno de sus programas cuyo cumplimiento estará a cargo de las unidades responsables respectivas, para ello es necesario que el Colegio de Bachilleres Estatal cuente con una estructura programática definida sin embargo a la fecha se carece de ella, por lo que su presupuesto no es elaborado en base a programas, pese a que se ha institucionalizado que el presupuesto debe realizarse conforme a ellos, estando consecuentemente las dependencias y entidades obligadas a conducir sus actividades de acuerdo al mismo. Por esta razón a continuación proponemos una estructura programática aplicable a los Colegios de referencia.

Atendiendo al objetivo que tienen los Colegios de Bachilleres Estatales, consideramos que su cumplimiento puede realizarse a través de dos funciones, que se llevan a cabo mediante varios programas (cuadro No. 1).

Función de Servicios Educativos.- Su objetivo es atender las necesidades de educación en el nivel medio superior propedéutico y terminal, proporcionando al alumno una formación integral. Esta función se integra por los siguientes programas:

Educación Media.- Proporciona al alumno los conocimientos en las ciencias exactas naturales y sociales, con objeto de que su formación se efec

COLEGIOS DE BACHILLERES ESTATALES  
ESTRUCTURA PROGRAMATICA

<u>F U N C I O N</u>	<u>P R O G R A M A</u>	<u>S U B-P R O G R A M A</u>	<u>U. R E S P O N S A B L E</u>
SERVICIOS EDUCATIVOS	EDUCACION MEDIA	PROPEDEUTICA Y TERMINAL	PLANTEL No. ....
		SERVICIO DE APOYO	PLANTEL No. ....
	FORMACION COMPLEMENTARIA	ORIENTACION	PLANTEL No. ....
		CULTURA Y RECREACION	PLANTEL No. ....
APOYO ADMINISTRATIVO	APOYO EDUCACIONAL	PLANEACION	DIRECCION DE PLANEACION Y PROGRAMACION
		ACADEMICO	DIRECCION ACADEMICA
	ADMINISTRATIVO	DIRECCION	DIRECCION GENERAL
		ADMINISTRACION FINANZAS	DIRECCION ADMINISTRATIVA DIRECCION DE FINANZAS

Cuadro No. 1

túe en forma general, esto en lo referente a la modalidad propedéutica, - así mismo, en la terminal se preparará al estudiante para su incorporación al ámbito laboral como técnico especializado calificado. Algunas unidades de medida para este programa son: alumno atendido, grupo atendido, plantel atendido, alumno egresado, lector atendido. Los subprogramas que lo forman son: Propedéutico Terminal y Servicio de Apoyo.

Formación Complementaria.- Complementa la formación académica del alumno a través de otras actividades, buscando una formación integral. Sus unidades de medida son: alumno atendido, torneo realizado, evento realizado y grupo atendido. Los subprogramas que lo forman son: Orientación y el de - Cultura y Recreación.

Función de Apoyo Administrativo.- Su objetivo es planear, coordinar y controlar las actividades del colegio correspondiente estableciendo objetivos, políticas y metas, así como las estructuras, sistemas y procedimientos. Los programas que comprende son:

Apoyo Educacional.- A este programa corresponde planear, organizar, dirigir y controlar las actividades relativas al aspecto educativo, para que los estudiantes se desarrollen en forma integral. Algunas unidades de medida son: curso organizado, certificado validado, inspección realizada, - estudio realizado, documento tramitado, evaluación realizada y plan de estudios actualizado. Los subprogramas son: Planeación y Académico.

Administrativo.- Planea, organiza, dirige y controla las actividades necesarias que coadyuvan al logro de sus objetivos optimizando los recursos -

humanos, materiales y financieros de la institución. Algunas de sus unidades de medida son: proyecto presentado, informe elaborado, publicación -- realizada, supervisión realizada, evaluación programática realizada, reunión realizada, estado financiero elaborado, lote adquirido y nómina emitida. Se compone de los siguientes subprogramas: Dirección, Administración y Finanzas.

La asignación de objetivos, metas y unidades de medida a cada programa es fundamental ya que permite que cada unidad responsable dirija, controle y evalúe sus acciones.

Para los programas de Educación Media y Formación Complementaria, se establecen metas para tres periodos debido a que el año natural presupuestado incluye tres ciclos escolares; dichos periodos son:

Ciclo "B" comprende el semestre a partir de septiembre del año natural anterior a enero del año presupuestado.

Ciclo "A" comprende el semestre de febrero a agosto del año presupuestado.

Ciclo "B" semestre de septiembre del año presupuestado a enero del siguiente año.

Para los programas de apoyo las metas se fijarán buscando la máxima eficiencia en el logro de objetivos.

Presupuestación.- Consiste en la cuantificación monetaria de los recursos

humanos y materiales que se han estimado para el desarrollo de cada programa. La presupuestación se hace de acuerdo a la Clasificación por Objeto de Gasto considerando sólo tres capítulos de gasto: servicios personales, materiales-surinistros y servicios generales con tres niveles de operación.

Para el primer capítulo de gasto se considera, para el personal docente - el tabulador por zona económica y categoría y para el administrativo el - que tenga registrado la Dirección General de Programación de la Secretaría de Educación Pública ante la Secretaría de Programación y Presupuesto para cada colegio.

Los capítulos de materiales-suministros y servicios generales, se presupuesta por programa y concepto de gasto considerando unidades y volúmenes de distribución para cada concepto y su costo unitario.

El presupuesto que elabora cada Colegio de Bachilleres Estatal se integra por los recursos destinados para alcanzar las metas del ejercicio en función de las del año anterior más la promoción (Nivel I) lo correspondiente a la expansión (Nivel II) y la creación de nuevos planteles (Nivel --- III) constituyendo éstos dos últimos niveles el Presupuesto de Nuevas Necesidades. Estos recursos serán calendarizados mensualmente de acuerdo a las exigencias de cada institución.

Cuando el Colegio de referencia considere necesario la apertura de un --- plantel incluirá la previsión en su anteproyecto estando su aprobación a la presentación del estudio de factibilidad y validación por parte

de la Dirección General de Programación de la Secretaría de Educación Pública para que pueda asignarse el recurso correspondiente.

La determinación del recurso humano para el programa de educación media - en los subprogramas propedéutico y terminal, se hará en base al número de grupos proyectados y la carga horaria del plan de estudios correspondiente a cada semestre, dando por resultado el número de horas requeridas para el período, así mismo a éstas se adicionará las horas que se requerirán por jefatura de materia, asesoría y laboratorio.

Para el subprograma de apoyo, el elemento humano estará sujeto a la plantilla que se haya autorizado para cada plantel por la Comisión Interna de Administración y Programación según el modelo al que corresponda, y sólo será posible modificarlo en caso de crecimiento en la matrícula y la aprobación de ampliación de la estructura.

Los subprogramas de orientación y el de cultura y recreación determinarán los recursos humanos en función del número de grupos que se proponga atender para impartir este tipo de actividad sin embargo, existen otras que se realizan en forma extraordinaria como son torneos, concursos, etc., para lo cual se estimará el recurso de acuerdo al número de estos.

Los programas de Apoyo Educacional y Administrativo se encuentran sujetos a la misma normatividad que el subprograma de apoyo.

Los recursos materiales se estimarán tomando en cuenta las unidades de distribución y su volumen en los diferentes niveles de operación, así co-

mo su costo unitario, sin considerar índices de inflación debido a que la Dirección General de Programación de la Secretaría de Educación Pública es la encargada de aplicarlos.

Determinado el monto de recursos requeridos por el Colegio de referencia, para el desarrollo de sus actividades durante el ejercicio de que se trate, es necesario identificar los medios a través de los cuales se allegará de éstos. Siendo principalmente:

Ingresos Propios.- Son los provenientes de las cuotas por la prestación del servicio educativo (inscripción y colegiatura) y de los servicios complementarios (expedición de certificados, incorporaciones, credenciales, constancias, fotocopias, etc.).

Subsidio Estatal y Federal.- Son las aportaciones que efectúan tanto el Gobierno del Estado y la Federación según lo establecido en el Convenio de Coordinación para la Operación y Apoyo del Colegio.

La elaboración del presupuesto concluye con su presentación a mediados del mes de agosto a las Direcciones Generales de Programación y de Educación Media Superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública, quienes lo analizan realizando las observaciones pertinentes para que se hagan las correcciones debidas.

La primera de las Direcciones mencionadas incorporará el presupuesto de los Colegios de Bachilleres Estatales, con otros proyectos para integrar la totalidad del suprograma, que a su vez junto con otros forma el programa

ma de Reorientación del Sistema Universitario que conjuntamente con más programas constituye el correspondiente al Sector Educativo.

Al inicio del ejercicio presupuestado se lleva a cabo una reprogramación que consiste en el replanteamiento de metas en virtud de que a la fecha de elaboración del presupuesto los datos eran altamente estimativos, pues las metas del segundo semestre del año aún no se sabía si serían alcanzadas o no en tanto que ha inicios del ejercicio presupuestado se cuenta -- con una matrícula real y por lo tanto es posible revisar las metas propuestas y efectuar las modificaciones correspondientes, en base a las cuales se reasignarán los recursos por programa, centro de trabajo y concepto de gasto. Por estas razones la reprogramación, es una fase en la cual se afina lo programado.

#### 4.2.1 Ejemplo del Programa-Presupuesto de un Colegio de Bachilleres Estatal.

El "Programa-Presupuesto 1988", que el Colegio de Bachilleres de cada Estado presenta a las Direcciones Generales de Programación y a la de Educación Media Superior de la Secretaría de Educación Pública, así como al Gobierno del Estado, se integra de los siguientes documentos:

Diagnóstico y Fijación de Objetivos.- Su propósito es reflejar la situación actual del Colegio y los objetivos que se propone en un corto y mediano plazo.

Análisis de Egresión y Absorción de Nivel Medio Básico.- Presenta por ca-

da plantel del Colegio de Bachilleres Estatal, las escuelas de nivel medio básico que se encuentran en su área de influencia con su matrícula de egresión, que constituye la demanda por atender, así como las escuelas de nivel medio superior que atienden parte de esa demanda.

Análisis de Demanda y Capacidad de Instalación.- Muestra un resumen de la demanda potencial del servicio educativo de nivel medio superior por plantel y por Estado, así como la información general de las instalaciones -- con que cuenta cada plantel.

Atención a la Demanda.- Contiene la estadística de la atención brindada, por semestre y grado escolar tanto en grupos como en número de alumnos, -- por plantel y Estado, durante tres años, y la estimación de atención para el ejercicio presupuestado (previa elaboración del diagnóstico y pronóstico).

En este formato también se incluyen otro tipo de indicadores de atención como complemento a la información anterior y el resumen de metas para el año presupuestado de programas básicos.

Resumen de Metas.- En el se reflejan las metas que se hayan determinado -- para cada programa y la unidad responsable de su ejecución.

Resumen de Presupuesto.- Muestra el resumen del presupuesto por programa, nivel de operación y capítulo de gasto y la forma en que se cubrirá.

Determinación de Carga Horaria.- Presenta la carga horaria de acuerdo al

plan de estudios y la segregación de la misma de acuerdo al programa que corresponda.

Tabulador.- Pretende reflejar los puestos y sueldos autorizados y registrados ante la Secretaría de Programación y Presupuesto, comparados con los que maneja el Colegio.

Análisis de Prestaciones.- Señala las diferentes prestaciones que tiene autorizadas el Colegio, así como las que pretende otorgar.

Presupuesto de Servicios Personales.- Incluye la ubicación de plazas por programas, centro de trabajo y su cuantificación por nivel.

Repercusiones en Servicios Personales.- Refleja en base a los montos de remuneraciones que se determinen, el efecto en costo por concepto de prestaciones.

Recursos Materiales, Suministros y Servicios Generales.- Contiene el monto de estos capítulos de gasto por concepto y nivel de operación para cada programa.

Ingresos Propios.- Identifica los conceptos y montos que el Colegio estima por la prestación de servicios.

Distribución Mensual de Egresos.- Expone la forma en que el Colegio requerirá los recursos financieros que haya determinado por aportación federal, para la realización de sus programas durante el año presupuestado.

PROGRAMA PRESUPUESTO 1988  
D I A G N O S T I C O

El Colegio de Bachilleres del Estado "M" se creó el 23 de junio de 1983, inició sus actividades con catorce plantales, 3 de los cuales fueron nuevos y los restantes eran Escuelas Preparatorias Federales por Cooperación y Preparatorias Estatales que se absorbieron.

El plan de estudios vigente tiene como objeto proporcionar al estudiante una formación integral que le permita continuar sus estudios a nivel superior, a la vez que lo capacita para que si lo desea pueda incorporarse a la actividad productiva que esté acorde a las necesidades del desarrollo social y económico de la región.

El plan de estudios en el área propedéutica contempla la inclusión del tronco común del Bachillerato y en el área terminal se imparten las siguientes capacitaciones, en función al desarrollo productivo del Estado:

- Contabilidad
- Administración
- Programación
- Construcción
- Producción Agrícola
- Mecánica Dental

Así mismo la formación complementaria comprende las siguientes actividades:

- La orientación escolar es de carácter obligatorio durante los tres años de bachillerato.
- Las actividades paraescolares comprenden deportivas y culturales; entre las primeras se tiene volibol, basquetbol, futbol soccer y atletismo, en tanto que las segundas incluyen danza regional, danza internacional, teatro y música.

El Colegio brindó servicio educativo a 12,544 alumnos en el semestre 86 A del año y en el siguiente espera atender a 15,177 alumnos en 29 planteles, lo que significa que atenderá un 34% de la demanda no atendida. Cuenta con una fuerza de trabajo administrativa de 468 personas y una planta docente de 786 profesores.

La principal limitante que se tiene para atender un mayor porcentaje de esta demanda obedece a que en la actualidad cuatro planteles no cuentan con edificio propio y trabajan en instalaciones prestadas un solo turno, dieciocho planteles no han sido totalmente concluídos, por lo que se tienen que utilizar algunas aulas como oficinas, todo esto representa una restricción de espacios físicos.

El nivel académico del profesorado es bueno ya que un 70% de este tiene experiencia en la docencia, el 69% son profesores universitarios titulados, 21% son profesores universitarios que han realizado estudios de espe

cialización y solo un 10% tienen un nivel educativo de técnicos.

Actualmente ha egresado la primera generación del Colegio y ésta tuvo --- gran aceptación tanto en las escuelas de educación superior como en las -- áreas de trabajo, egresó recientemente la segunda y se considera que tendrá la misma aceptación.

Lo anterior se ha logrado debido a que se ha cuidado el nivel académico -- del profesorado entre otras acciones a través de cursos de actualización y formación académica, la revisión de planes de estudio en forma conti -- nua, así como de métodos pedagógicos. Esto último ha permitido disminuir el índice de reprobación y deserción.

Todos los planteles cuentan con un acervo bibliográfico que apoya al estu -- diante a reafirmar los conocimientos adquiridos en las aulas, aún cuando la mayoría no cuenta con el local apropiado.

Con el personal que se tiene actualmente y de acuerdo a las cargas de tra -- bajo se considera que no es indispensable solicitar la autorización de -- nuevas plazas.

El nivel salarial que ofrecemos al personal se encuentra dentro de los pa -- rámetros existentes en la región.

Las funciones administrativas se han cubierto en un 85% de lo propuesto -- con el grado de calidad deseado, y la oportunidad de su desarrollo es --- aceptable.

PROGRAMA PRESUPUESTO 1988  
FIJACION DE OBJETIVOS

- La institución pretende lograr en tres años atender un 70% de la demanda no atendida, esto en función de la terminación de la capacidad de -- instalación.
- Elaborar material bibliográfico para apoyar el aprendizaje del alumnado a un costo accesible.
- Establecer cursos propedéuticos para alumnos de primer ingreso a fin de homogenizar el nivel académico de los mismos.
- Implantar un programa motivacional de reconocimiento a los alumnos más destacados en cada ciclo escolar.
- Mantener y mejorar la vinculación del plan de estudios con el sector -- productivo.
- Continuar desarrollando los medios y métodos de enseñanza en apoyo al -- plan y programas de estudio de la institución.
- Consolidar el servicio educativo que presta la institución, a través de la permanente elevación del nivel académico del profesorado y mejora -- miento de porcentajes de aprobación y reducción de la deserción del es-

tudiante.

- Mantener un sistema integral de información.
  
- Implementación de mecanismos adecuados que permitan la máxima eficiencia de las actividades del personal, repercutiendo en la optimización de recursos materiales y financieros.
  
- Limitar el crecimiento de la plantilla administrativa en la medida de lo posible, para evitar que el efecto por este gasto se pueda ocasionar un costo mayor en un programa o subprograma de apoyo, que en uno básico.



ANALISIS DE LA CAPACIDAD DE INSTALACION  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1988

HOJA NO. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_ PLANTEL CONCENTRADO

ANALISIS DE LA DEMANDA DE INGRESO A PRIMER GRADO	1986	1987	1988
a) DEMANDA DE INGRESO AL NIVEL (EGRESADOS DE SECUNDARIA DEL CICLO ESCOLAR ANTERIOR)	40,429	41,927	42,764
b) REZAGO	15,801	6,942	6,400
c) DEMANDA DE INGRESO A PRIMER GRADO ATENDIDA POR OTRAS ESCUELAS DE EDUCACION MEDIA SUPERIOR	28,527	29,027	29,027
d) DEMANDA POR ATENDER DIFERENCIA (A+B) - C = D	27,703	19,842	20,137

CAPACIDAD DE INSTALACION

DATOS GENERALES		OBSERVACIONES
TIPO DE CONSTRUCCION		
ORGANISMO CONSTRUCTOR		
ETAPA CONSTRUCTIVA		
MODELO ARQUITECTONICO		
EXISTENCIA FISICA		
AULAS		
LABORATORIOS		
TALLERES		
ANEXOS		

ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DE INSTALACION  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1988

HOJA NO. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_ PLANTEL N.º EMILIANO ZAPATA

ANÁLISIS DE LA DEMANDA DE INGRESO A PRIMER GRADO	1986	1987	1988
a) DEMANDA DE INGRESO AL NIVEL (EGRESADOS DE SECUNDARIA DEL CICLO ESCOLAR ANTERIOR)	6,544	7,299	7,771
b) REZAGO	1,190	1,612	2,145
c) DEMANDA DE INGRESO A PRIMER GRADO ATENDIDA POR OTRAS ESCUELAS DE EDUCACION MEDIA SUPERIOR	5,189	5,400	6,283
d) DEMANDA POR ATENDER DIFERENCIA (A+B) - C = D	2,545	3,511	3,633

CAPACIDAD DE INSTALACION		
DATOS GENERALES		OBSERVACIONES
TIPO DE CONSTRUCCION	PROPIA	
ORGANISMO CONSTRUCTOR	C.A.P.F.C.E.	
ETAPA CONSTRUCTIVA	2ª ETAPA	
MODELO ARQUITECTONICO	2,000	
EXISTENCIA FISICA		
AULAS	16 <sup>3)</sup>	
LABORATORIOS	4 <sup>1)</sup>	
FALLERES	2	
ANEXOS	13 <sup>2)</sup>	

ATENCIÓN A LA DEMANDA  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1983

NÚM. RG. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_

PLANTEL \_\_\_\_\_

ESPECIALIDAD \_\_\_\_\_

DEMANDA ATENDIDA POR EL COLEGIO

SEMESTRES	CICLO "A"						TOTAL	CICLO "B"						TOTAL	ESC.	
	I	II	III	IV	V	VI		I	II	III	IV	V	VI			
1985	ALUMNOS		1,887		2,905		2,085	2,406	2,134		2,406		2,134		14,757	14
	GRUPOS		47		67		52	62	55		62		55		363	
1986	ALUMNOS	CANTIDAD	2,076		3,273		2,223	2,637	2,477		2,637		2,477		13,714	21
	GRUPOS	I TRANSICION	52		79		56	66	62		66		62		379	
1987	ALUMNOS	CANTIDAD	2,007		3,236		2,202	2,634	2,428		2,634		2,428		12,417	24
	GRUPOS	I TRANSICION	52		79		56	66	62		66		62		379	
1988	ALUMNOS	CANTIDAD	2,007		3,236		2,202	2,634	2,428		2,634		2,428		12,414	29
	GRUPOS	I TRANSICION	52		79		56	66	62		66		62		379	
	GRUPOS		13		19		14	16	15		16		15		83	
	EXP. O PROM. NAT. NVA. CREACION														437	

INDICADORES DE ATENCIÓN A LA DEMANDA

	87 A	87 B	88 A	88 B
PROM. ALUM. GPO. I y II	41	62	43	63
PROM. ALUM. GPO. III y IV	41	62	41	60
PROM. ALUM. GPO. V y VI	42	64	41	61
PORCENTAJES DE EGRESION P/GRUPO	118		135	
INSCRIPCIÓN DE PRIMER GRADO		1,011,116		1,002,243
CAPACITACION TERMINAL	AL/GPO		AL/GPO	AL/GPO
CONSEJERÍA	298,772	342,124	300,000	318,170
ADMINISTRACION	200,211	232,210	210,000	212,111
PROGRAMAS	1,11,111	1,11,111	1,11,111	1,11,111
CONSTRUCCION	111,111	111,111	111,111	111,111
PROYECCION ASISTENCIAL	111,111	111,111	111,111	111,111
MECANICA DENTAL	111,111	111,111	111,111	111,111
T. U. T. A. I.	111,111	111,111	111,111	111,111

SUMEN DE METAS PROGRAMADAS

PROGRAMA	UNIDAD DE MEDIDA	87 B	88 A	88 B
ALUMNOS ATENDIDOS		14,717	14,333	17,334
GRUPOS ATENDIDOS		379	379	411
PLANTEL ATENDIDO		29	29	32
ALUMNOS ATENDIDOS		14,717	14,333	17,334
GRUPOS ATENDIDOS		379	379	411
EVENTOS PROGRAMADOS		2	2	2



RESUMEN DE METAS  
PROGRAMA - PRESUPUESTO  
1988

HOJA NO. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_

PROGRAMA	UNIDAD DE MEDIDA	UNIDAD RESPONSABLE	METAS 1988
EDUCACION MEDIA	ALUMNO ATENDIDO	PLANTELES 1 al 29	17,334
	GRUPO ATENDIDO	PLANTELES 1 al 29	363
	ALUMNO EGRESADO	PLANTELES 1 al 29	3,330
FORMACION COMPLEMENTARIA	ALUMNO ATENDIDO	PLANTELES 1 al 29	17,334
	TORNEO REALIZADO	PLANTELES 1 al 29	2
	GRUPO ATENDIDO	PLANTELES 1 al 29	363
APOYO EDUCACIONAL	CERTIF. VALIDADO	DIREC. DE PLANEACION Y PROGR.	3,330
	ESTUDIO REALIZADO		10
	PLAN DE ESTUDIOS ACTUALIZADO	DIREC. ACADEMICA	59
	EVAL. REALIZADA		6
	CURSO ORGANIZADO		8
ESTUDIO REALIZADO		8	
ADMINISTRATIVO	SUPERV. REALIZADA	DIREC. GENERAL	58
	INFORME ELABORADO		15
	PUBLIC. REALIZADA		9
	PERSONAL EVALUADO	DIREC. ADMVA.	1,254
	LOTE ADQUIRIDO		162
	EDO. FINAN. ELAB.	DIREC. DE FINANZAS	12
	NOMINA EMITIDA		24
EVAL. PROGRAMATICA	DIREC. DE FINANZAS	12	

RESUMEN PRESUPUESTO  
PROGRAMA - PRESUPUESTO 1938

HOJA NO. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_ M \_\_\_\_\_

(MILLO DE PESOS)

CONCEPTO	SERVICIOS PERSONALES	MATERIALES Y SUMINISTROS	SERVICIOS GENERALES	TOTAL GASTO CORRIENTE	INGRESOS PROPIOS	APORTACION FEDERAL	APORTACION ESTATAL
NIVEL I							
PR. EDUCACION MEDIA	2,114,734	261,310	132,007	2,408,051	11,000	1,148,662	1,148,662
PR. FORMACION COMPLEMENTARIA	227,210	10,181	15,700	253,091		130,679	130,679
PR. APOYO EDUCACIONAL	135,700	10,700	9,454	155,854		77,660	77,660
PR. ADMINISTRATIVO	127,371	9,788	8,589	145,748		71,137	70,337
TOTAL:	2,605,015	291,989	165,750	2,962,754	11,000	1,427,138	1,427,328
NIVEL II							
PR. EDUCACION MEDIA	8,709	1,154		9,863	1,120	4,000	4,000
PR. FORMACION COMPLEMENTARIA	1,497	224		1,721		860.5	860.5
PR. APOYO EDUCACIONAL							
PR. ADMINISTRATIVO							
TOTAL:	9,706	1,378		11,144	1,120	4,860.5	4,860.5
NIVEL III							
PR. EDUCACION MEDIA							
PR. FORMACION COMPLEMENTARIA							
PR. APOYO EDUCACIONAL							
PR. ADMINISTRATIVO							
TOTAL:							
G R A N T O T A L	2,605,130	291,466	166,042	2,978,638	114,387	1,432,228.5	1,432,228.5

DETERMINACION DE CARGA HORARIA  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1985

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE \_\_\_\_\_ X \_\_\_\_\_

CARGA HORARIA POR SEMESTRE

SEMESTRE	ACAD.	O.E.	P.E.	LAB.	J.M.	ASES.	OTRAS	TOTAL
I	22	2	3	2	*			29
II	22	2	3	2				29
III	28	2	3	2			1	36
IV	28	2	3	2			1	36
V	29	2	3	1			1	36
VI	29	2	3	1			1	36

## OBSERVACIONES:

\* 7 Áreas con 15 H.S.M. de jefatura de materia para cada área subprograma Propedéutico y Terminal.

3 Área con 10 H.S.M. de jefatura de materia para el subprograma Formación Complementaria.

CARGA HORARIA POR PROGRAMA

PROGRAMA	SEMESTRE	CARGA HORARIA POR SEMESTRE						OBSERVACIONES
		I	II	III	IV	V	VI	
PR. EDUCACION MEDIA								* PR. EDUCACION MEDIA 105 H.S.M. DE J.M.
H.S.M. ACADEMICAS		22	22	28	28	29	29	
H.S.M. LABORATORIO		2	2	2	2	1	1	
H.S.M. OTRAS				1	1	1	1	
H.S.M. JEFATURA DE MATERIA*								
SUBTOTAL PR.		24	24	31	31	31	31	
PR. FORMACION COMPLEMENTARIA								PR. FORMACION COMPLEMENTARIA 10 H.S.M. DE J.M. SPR. ORIENTACION 20 H.S.M. DE J.M. SPR. CULTURA Y RECREACION
H.S.M. ORIENTACION		2	2	2	2	2	2	
H.S.M. PARAESCOLARES		3	3	3	3	3	3	
H.S.M. JEFATURA DE MATERIA*								
SUBTOTAL PR.		5	5	5	5	5	5	
TOTAL		29	29	36	36	36	36	

TABULADOR  
PROGRAMA - PRESUPUESTO 1988

HOJA NO. \_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE \_\_\_\_\_

N \_\_\_\_\_

CLAVE	PUESTO		SUELDO MENSUAL		DIFERENCIAS	OBSERVACIONES
	INSTITUCION	S E P	INSTITUCION	S E P		
	DIRECTOR GENERAL	DIRECTOR GENERAL		369,291		
	DIRECTOR DE AREA	DIRECTOR DE AREA		306,696		
	JEFE DE DEPARTAMENTO	JEFE DE DEPARTAMENTO		290,513		
	JEFE DE OFICINA	JEFE DE OFICINA		156,418		
	ANALISTA ESPECIALIZADO	TECNICO ESPECIALIZADO		153,029		
	SECRETARIA DE DIREC. GRAL.	SECRETARIA DE DIREC. GRAL.		127,530		
	SECRETARIA DE DIREC. AREA	SECRETARIA DE DIREC. AREA		127,647		
	MECANOGRAFAS	MECANOGRAFAS		106,107		
	AUXILIAR DE SERVICIOS	AUXILIAR DE SERVICIOS		114,913		
	VIGILANTE	VIGILANTE		99,263		
	ASESOR	ASESOR		259,817		
	SECRETARIO PARTICULAR	SECRETARIO PARTICULAR		263,613		
	COORDINADOR SECTOR	COORDINADOR SECTOR		265,773		
	FOTOGRAFO	FOTOGRAFO		117,264		
	DISENADOR GRAFICO	DISENADOR GRAFICO		119,420		
	CHOFER	CHOFER		112,010		
	DIRECTOR DE PLANTEL	DIRECTOR DE PLANTEL		227,170		
	SUBDIRECTOR DE PLANTEL	SUBDIRECTOR DE PLANTEL		214,711		
	SRJA. DE DIREC. DE PLANTEL	SRJA. DE DIREC. DE PLANTEL		110,575		
	PREFECTO	PREFECTO		100,505		
	RESPONSABLE BIBLIOTECA	RESPONSABLE BIBLIOTECA		144,050		
	RESPONSABLE LABORATORIO	RESPONSABLE LABORATORIO		144,050		
	RESPONSABLE ADMINISTRATIVO	RESPONSABLE ADMINISTRATIVO		144,050		
	RESPONSABLE R. Y C.E.	RESPONSABLE R. Y C.E.		144,050		
	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	AUXILIAR ADMINISTRATIVO		123,647		
	AUXILIAR DE SERVICIOS	AUXILIAR DE SERVICIOS		115,902		

ANALISIS DE PRESTACIONES  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1988

HOJA NO. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO DE \_\_\_\_\_ M.

NOMBRE TIPO Y DENOMINACION	FACTOR		OBSERVACIONES
	AUTORIZADO	PROP. ADI. NO AUT.	
AGUINALDO	40 DIAS		
PRIMA VACACIONAL	8 DIAS		
I.S.S.S.T.E.	12.75%		
FOVISSSTE	5%		
IMPUESTO S/REMUNERACIONES	1%		
DESPENSA POR PLAZA	1,850.00		
DESPENSA POR HORA SEMANA MES	102.75		
MATERIAL DIDACTICO	40.00		
SEGURO DE RETIRO POR HORA	8.50		
SEGURO DE RETIRO POR PLAZA	150.00		

















RECURSOS MATERIALES, SUMINISTROS Y SERVICIOS GENERALES  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1988

HOJA NO. \_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE \_\_\_\_\_  
PR EDUCACION MEDIA 3

PR FORMACION COMPLEMENTARIA

PR APOYO EDUCACIONAL

(MILES DE PESOS)

PR ADMINISTRATIVO

CLAVE	CONCEPTO DEL GASTO N U M B R L	UNIDAD DE DISTRIBUCION	VOLUMENES DE DISTRIBUCION				COSTO UNITARIO 1988	I M P O R T E S			
			1987	I V B B				N I	N II	N III	TOTAL
			N I	N II	N III	TOTAL					
2100	MATERIALES DE ADMINISTRACION	ALUMNO	16,874	435		17,334	2,680	46,289	389		46,678
2200	ALIMENTOS Y UTENSILIOS										
2300	MATERIAS PRIMAS Y MAT. DE PROD.										
2400	MATERIALES Y ART. DE CONST.	PLANTEL	29			29	73,500	2,132			2,132
2500	PROD. QUIM. FARM. Y DE LAB.	ALUMNOS	16,849	425		17,334	5,280	89,227	765		89,992
2600	COMB. Y LUB. Y ADITIVOS	Em. <sup>2</sup>	260,000			260,000	38	9,880			9,880
2700	VEST. BLANCOS PROD. DE PROTEC. Y ART. DEPOSITIVOS	ALUMNO SELECC.	2,465			2,465	6,000	14,790			14,790
2000	MATERIALES Y SUMINISTROS							161,318	1,154		162,472
3100	SERV. BASICOS	UNIDAD ACRYA.	29			29	1,860,000	53,940			53,940
3200	SERV. DE ADECUAMIENTO										
3300	SERV. DE ASESORIA ESTUDIOS E INVESTIGACION										
3400	SERV. COMERCIAL Y BANCARIO										
3500	SERV. DE MAT. CONSERV. E INST.	PLANTEL	29			29	1,100,000	31,900			31,900
3600	SERV. DE DIF. E INFORMACION	CAMPAÑA	2			2	1,500,000	3,000			3,000
3700	SERV. DE TRASL. E INST.	PERSONA TRASL.	563			563	50,000	28,150			28,150
3800	SERV. OFICIALES	EVENTO	2			2	3,000	6,000			6,000
3900	SERV. DIVERSOS	BECA OTORGADA	370			370	30,000	11,100			11,100
3000	SERV. GENERALES							134,090			134,090
	T O T A L							298,408	1,154		299,562

INGRESOS PROPIOS  
PROGRAMA - PRESUPUESTO 1988

HOJA NO. \_\_\_\_\_

COLEGIO DE BACHILLERES  
EN EL ESTADO DE: \_\_\_\_\_

M \_\_\_\_\_

NIVEL I

CONCEPTO CICLO 88 -A	NO. ALUMNOS	FRECUENCIA	CUOTA UNITARIA	IMPORTE
REINSCRIPCION	14,333	ANUAL	2,500.00	35'832,500.00
CERTIFICADO	3,330	UNICA VEZ	750.00	2'497,500.00
DIPLOMA DE CAPACITACION	3,330	UNICA VEZ	500.00	1'665,000.00
EXAMENES EXTRAORDINARIOS	1,050	SEMESTRAL	250.00	262,500.00
SERV. FOTOCOPIAS				7'166,500.00
T O T A L				47'424,000.00
CONCEPTO CICLO 88 -B				
INSCRIPCION	16,899	ANUAL	3,000.00	50'697,000.00
CREDENCIAL	16,899	ANUAL	100.00	1'689,900.00
EXAMEN DE ADMISION	8,340	UNICA VEZ	500.00	4'170,000.00
SERVICIO FOTOCOPIA				8'667,000.00
EXAMEN EXTRAORDINARIO	1,560	SEMESTRAL	250.00	390,000.00
T O T A L				65'613,900.00



DISTRIBUCION MENSUAL DE LOS EGRESOS SEGUN OBJETO Y NATURALEZA DEL GASTO  
PROGRAMA PRESUPUESTO 1968

HOJA 103

(MILES DE PESOS)

COLEGIO DE BACHILLERES EN EL ESTADO DE

ABORTACION FEDERAL

NIVEL I X

II

III

PROGRAMA	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DEC	TOTAL ANUAL
FORMACION MEDIA	139'350	83'615	83'615	84'764	83'615	83'615	85'615	85'615	86'296	86'266	86'266	150'082	1,149'150
FORMACION COMPLEMENTARIA	15'691	9'013	9'013	10'781	11'871	9'013	9'013	9'013	9'314	9'314	11'665	10'508	140'628
MOVIL FINANCIERA	8'160	5'848	5'848	6'472	5'848	5'848	5'848	5'848	5'848	5'848	5'848	9'180	77'600
ADMINISTRATIVO	8'211	5'296	5'296	5'861	5'296	5'296	5'296	5'296	5'296	5'296	5'296	8'691	50'339
T O T A L	172'117	105'772	103'772	112'888	106'608	103'772	105'772	105'772	106'724	106'724	109'178	145'310	1,427'326

## C A P I T U L O 5

### EJERCICIO Y CONTROL DEL PRESUPUESTO

#### 5.1 Aspectos Generales.

Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos de la Federación por la Cámara de Diputados, la Secretaría de Programación y Presupuesto envía a la Secretaría de Educación Pública (como a todas las dependencias) su presupuesto, con lo que la Dirección General de Programación de esta Secretaría da a conocer a las unidades responsables su asignación original para cada uno de sus proyectos.

Al iniciar el ejercicio la Dirección General de Programación informa a la unidad responsable "Instituciones de Educación Media Superior", la cantidad de la que dispondrá mensualmente durante el ejercicio, ésta procede a realizar el calendario mensual de ministración de recursos para el ejercicio presupuestado de todos sus proyectos (Colegios de Bachilleres Estatales) de acuerdo a los requerimientos presentados por éstos en su anteproyecto de presupuesto. Este calendario es remitido a la Dirección General de Recursos Financieros de la misma Secretaría para su conocimiento y aprobación, y una vez autorizado se da a conocer a los Colegios por programa, subprograma, capítulo de gasto y las metas.

En base a ese calendario la unidad responsable a través de la Dirección General de Educación Media Superior solicita a la Dirección General de Re

cursos Financieros las ministraciones correspondientes, en las fechas estipuladas, para que cada Colegio de Bachilleres Estatal reciba el recurso en forma oportuna a través de la institución de crédito que haya solicitado. Es importante señalar que con motivo de la etapa de reprogramación -- los montos originales son modificados, siendo necesario elaborar una nueva calendarización con las cantidades modificadas.

La información derivada de la reprogramación es dada a conocer en igual forma que la asignación original, para efectos de su control presupuestal. Todo esto con el propósito de que los objetivos y metas propuestos para cada programa se realicen en un marco de eficacia y eficiencia.

El control y la evaluación son las últimas etapas del proceso presupuestario y comprenden la verificación y valoración de las acciones emprendidas, de manera que pueda apreciarse el grado en que se han cumplido cualitativa y cuantitativamente los objetivos y metas fijados, determinando simultáneamente las medidas correctivas que se considere conveniente establecer para que el presupuesto se realice de acuerdo a lo planeado o bien se adecue a las condiciones que surjan durante el ejercicio.

El control y evaluación al igual que las etapas anteriores se realiza en diferentes ámbitos, esto significa que el control y evaluación de las funciones y subfunciones del Sector Público a nivel nacional es responsabilidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto llevándose a cabo ---- anualmente a través de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y se realiza con el fin de conocer el cumplimiento de los objetivos y metas plan-

teados para el período.

Por su parte cada sector realiza el control y evaluación de sus programas y subprogramas con objeto de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas planteadas, siendo en el Sector Educativo la Dirección General de Programación la responsable de efectuarla en forma trimestral. A su vez cada unidad responsable realiza el autocontrol-evaluación de sus proyectos.

En base a lo anterior los Colegios de Bachilleres Estatales como proyectos integrantes de su unidad responsable, realizarán su control y evaluación por programa y subprograma, enviando la información a la Dirección General de Educación Media Superior, para que ésta integre la evaluación de la unidad responsable enviándola a la Dirección General de Programación, quien la integrará a la evaluación de sus otros programas del sector.

Conforme a lo antes expuesto el proceso presupuestario constituye un ciclo dinámico, flexible y continuo, cuyas etapas aún cuando para efectos de estudio se analizan separadamente en realidad se producen simultáneamente.

## 5.2 Procedimientos del Ejercicio.

Atendiendo a la normatividad establecida por la Secretaría de Programación y Presupuesto para las entidades que reciben transferencias, referen

te al estricto registro del ejercicio de su presupuesto, éste se llevará a través de cuentas de orden: la utilización de estas cuentas obedece a - que el presupuesto constituye una estimación de recursos necesarios para un periodo futuro (en este caso un año natural) y que hasta el momento en que se realicen las operaciones correspondientes podrá incorporarse a los registros de las operaciones reales de la entidad.

Las cuentas de orden en que se registrara el presupuesto federal son las siguientes:

- 1.- Cuando el Colegio de Bachilleres Estatal tiene conocimiento en forma oficial de la asignación presupuestaria, lo reflejará a través de las cuentas:

	Debe	Haber
Presupuesto Federal por Recibir	X	
Presupuesto Federal Autorizado		X

- 2.- Al recibir el Colegio de referencia, periódicamente los recursos realizará el siguiente movimiento:

	Debe	Haber
Presupuesto Federal por Ejercer	X	
Presupuesto Federal por Recibir		X

- 3.- Durante el curso normal de las operaciones del Colegio de Bachilleres Estatal se pueden presentar dos situaciones:

- a) Cuando el Colegio mencionado ejerza su presupuesto e implique un --- desembolso inmediato.

	Debe	Haber
Presupuesto Federal Ejercido	X	
Presupuesto Federal por Ejercer		X

- b) Al contraer el Colegio de referencia una obligación que se liquidará en un futuro:

	Debe	Haber
Presupuesto Federal Comprometido	X	
Presupuesto Federal por Ejercer		X

- 4.- Si el Colegio de Bachilleres Estatal tuviese al finalizar el ejercicio, alguna cantidad no ejercida, tiene la obligación de reintegrarla a la Federación, registrándolo de la siguiente manera:

	Debe	Haber
Presupuesto Federal Autorizado	X	
Presupuesto Federal por Ejercer		X

- 5.- Si durante el ejercicio del presupuesto éste sufre modificaciones (ampliaciones o reducciones) se afectarán las cuentas como en el caso -- No. 1.

El registro anterior implica el manejo de las cuentas mencionadas con sub cuentas y sus respectivas subsubcuentas. Las subcuentas corresponden a ca

da uno de los programas y las sub-subcuentas a los capítulos de gasto.

Simultáneamente el Colegio de Bachilleres Estatal registrará en sus cuentas de valores reales las operaciones correspondientes.

Cabe aclarar que esas cuentas pueden utilizarse para el control del presupuesto estatal.

### 5.3 Medidas de Control.

A fin de que los Colegios de Bachilleres Estatales puedan realizar el control y evaluación de los objetivos, metas y recursos asignados a cada programa y subprograma, es necesario el establecimiento de un sistema de información que le permita disponer de los elementos suficientes para conocer los resultados y pueda así realizar las comparaciones procedentes, a través de las cuales conocerá las variaciones durante el ejercicio y pueda determinar las causas que les dieron origen, conduciéndolo a establecer oportunamente las medidas correctivas convenientes.

Los registros que suministrarán la información requerida son:

Informe de Metas.- Lo enviará cada unidad responsable en forma mensual al departamento de control presupuestal conteniendo: metas programadas y alcanzadas de cada unidad de medida así como la variación por programa y subprograma, cuando la variación sea significativa se incluirá la justificación (forma No. 1).

Concentrado de Metas Programadas y Realizadas.- Este será formulado cada mes por el departamento de referencia, presentando por programa y subprograma las metas (apoyado en la información reportada por la unidad responsable), sus variaciones y la justificación correspondiente (forma No. 2).

Informe de Aplicación de Gastos.- Lo realizará la unidad responsable mensualmente, para su envío al departamento de control presupuestal, en él se identificarán los gastos (por partida, concepto y capítulo de gasto), con los subprogramas y programas respectivos (forma No. 3).

Análisis de Gasto.- Será formulado por el mencionado departamento apoyándose en el informe anterior, con objeto de concentrar en un sólo registro los gastos incurridos por programa y subprograma a nivel de concepto de gasto de todas las unidades responsables (forma No. 4).

Concentrado por Programa y Capítulo de Gasto.- Refleja mensualmente el ejercicio del gasto por capítulo del mismo, con cargo al programa correspondiente (forma No. 5).

La información derivada de estos registros proporciona al Colegio los datos suficientes acerca de su avance físico financiero y en función de los resultados obtenidos tomará las decisiones para la aplicación de las acciones pertinentes.

Otra medida de control que la institución debe establecer es la realización de una auditoría externa de carácter financiero, a fin de allegarse de una opinión de profesionistas especializados acerca de su situación --

financiera.

Además de la utilidad que le reporta a los Colegios de Bachilleres Estatales el establecimiento de controles para su autoevaluación, también le facilita la elaboración de los informes que le son requeridos por la Coordinadora de Sector (Secretaría de Educación Pública), ya que al ser entidades beneficiarias del subsidio federal tienen obligación de presentarlos a fin de que pueda ser controlado y evaluado su desempeño; la información solicitada será:

- Balance General Comparativo (mensual).
- Estado de Resultados Comparativo (mensual).
- Estado de Origen y Aplicación de Recursos (mensual).
- Balanza de Comprobación (mensual).
- Flujo de Efectivo (mensual).
- Informe Comparativo de Metas entre Programadas y Realizadas (mensual).
- Informe del Ejercicio del Presupuesto por Programa y Subprograma (mensual).
- Informe Comparativo entre el Presupuesto y el Gasto por Programa (mensual).
- Informe de Disponibilidades (semanal).

- Estados Financieros Auditados (anual).

También presentarán en forma trimestral información de carácter eminentemente evaluatorio.

La Coordinadora de Sector revisa y analiza la información anterior y en base a los resultados que obtenga, está en posibilidades de determinar -- cuál ha sido el desempeño del Colegio.

Otro instrumento de que se vale la Coordinadora de Sector para hacer posible lo anterior es la realización de supervisiones físicas.

Una vez realizada la evaluación algunas de las medidas que pueden ser --- adoptadas en caso de existir irregularidades son:

Reducción del presupuesto autorizado en caso de incumplimiento significativo en metas.- Después de haber realizado un análisis concienzudo de las causas que originaron esta variación, se determinará si es factible su corrección o en caso contrario se procederá al ajuste de metas y en consecuencia a la disminución del monto presupuestal correspondiente.

Retención de las ministraciones calendarizadas.- Cuando exista un exceso de disponibilidad de parte del Colegio a fin de evitar desvío o dispendio de los recursos o bien cuando el Colegio no rinda los informes señalados de acuerdo a la normatividad.

Lo anterior es con el fin de que el Colegio cumpla eficaz y eficientemen-

te con sus funciones, objetivos y metas.

Para finalizar el presente capítulo y de acuerdo a lo antes comentado diremos que la evaluación puede ser realizada en diferentes ámbitos por lo que se denomina: microevaluación, mesoevaluación y macroevaluación. Atendiendo al momento que se realiza dentro de las etapas del proceso presupuestario se le conoce de la siguiente manera: evaluación a priori, conmitante y a posteriori.

COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE "M"

INFORME DE METAS

INFORME CORRESPONDIENTE AL MES DE \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_

PROGRAMA \_\_\_\_\_

UNIDAD RESPONSABLE \_\_\_\_\_ TITULAR \_\_\_\_\_

SUBPROGRAMA	UNIDAD DE MEDIDA	METAS		
		PROGRAMAD.	REALIZADAS	VARIACION

OBSERVACIONES \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_







COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE "M"

CONCENTRADO POR PROGRAMA Y CAPITULO DE GASTO

MES	REFERENCIA	TOTAL	PR. EDUCACION MEDIA				PR. FORMACION COMPL.				PR. APOYO EDUCACIONAL				PR. ADMINISTRATIVO			
			1000	2000	3000	TOTAL	1000	2000	3000	TOTAL	1000	2000	3000	TOTAL	1000	2000	3000	TOTAL

## CONCLUSIONES

De acuerdo a lo que hemos expuesto en los capítulos que comprenden el presente trabajo podemos concluir que el presupuesto es una herramienta útil en la vida de cualquier entidad tanto del Sector Público como Privado ya que constituye un plan anticipado de las operaciones que realizará permitiéndole tener una visión a futuro de su situación financiera. Este presupuesto le sirve como base para conducir sus acciones con el fin de alcanzar los objetivos que se hayan propuesto.

El Gobierno al tener como principal objetivo la satisfacción de necesidades públicas requiere que los escasos recursos con que cuenta sean utilizados en forma racional para cubrir en la mayor medida esas necesidades, atendiendo a esta característica el Gobierno Mexicano adoptó el Presupuesto por Programas el cual se elabora con apego a una estructura programática, fijando unidades responsables de ejecutar las acciones que conlleven al cumplimiento de objetivos y metas propuestas en forma anual y que constituyen la base para la asignación de recursos haciendo que esta sea más objetiva y racional. En estas condiciones la medición de resultados al evaluar el desempeño de las unidades ejecutoras informa de las desviaciones existentes, delimitando la responsabilidad de dichas unidades, quedando en posibilidad de tomar las decisiones correspondientes en forma oportuna.

Los objetivos planteados en el Presupuesto por Programas están directamen

te relacionados con la consecución de objetivos enmarcados en una planeación a mediano plazo, en nuestro país esta planeación está supeditada al período presidencial.

Pese a que la legislación vigente señala que todas las dependencias y entidades están obligadas a conducir sus actividades en base a programas en el Sector Educativo, los Colegios de Bachilleres Estatales como parte integrante del programa al que pertenecen a nivel central se incluyen en el Presupuesto por Programas del Sector mencionado y de la Federación, sin embargo como entidad coordinada con personalidad jurídica propia no realiza sus actividades en base a programas, sino que se fija un objetivo y meta general para la institución, sin separar las funciones a través de las cuales realizará su objetivo primordial mediante el establecimiento de -- programas ni responsables de la ejecución de los mismos, no existiendo en en tonces elementos suficientes para decir que su presupuesto se desarrolla con apego a programas. Esto origina que durante el ejercicio de su presupuesto se erogue más de lo asignado sin cumplir con las metas previstas. Lo que dió lugar a que planteáramos el establecimiento de los elementos -- necesarios para la implantación del Presupuesto por Programas en dichas -- instituciones.

Por lo expuesto podemos señalar que la adopción del Presupuesto por Programas en los Colegios de Bachilleres Estatales es recomendable, obteniéndose así las siguientes ventajas:

- Existirá congruencia entre los objetivos que proponga, los que in cluya en sus planes el gobierno del Estado y los que el Sector -- Educativo a través de la Coordinadora de Sector pretende alcanzar

en el corto y mediano plazo.

- La determinación de objetivos y metas para un año en función de la información generada de estudios y análisis realizados por la institución, relativos a su actividad garantiza una alta probabilidad de realización.
- Al asignar el recurso por programas subprogramas le permite visualizar que no exista un desvío de recursos hacia programas no fundamentales.
- Al definir cuales son las metas para cada programa y su momento de realización está en posibilidades de determinar la oportunidad con que requerirá el recurso.
- La comparación constante del ejercicio del presupuesto con lo proyectado le facilitará detectar posibles desviaciones con objeto de que se superen a la brevedad o bien lleve a cabo el reajuste correspondiente a fin de evitar que la Coordinadora de Sector cuando realice la evaluación tome medidas que afecten en forma sustancial a la Institución de referencia.
- Al presentarse la situación de un cambio de Administración durante el ejercicio hace posible que exista continuidad en cuanto al cumplimiento de objetivos y metas ya que éstos están fundamentados en una planeación y exista un seguimiento de las mismas hasta el momento en que se origine el cambio.

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

Anguiano Equihua, Roberto. LAS FINANZAS DEL SECTOR PUBLICO DE MEXICO. México, Textos Universitarios, 1968, p. 390.

Backer Morton; Jacobsen Lyle; Ramírez Padilla David. CONTABILIDAD DE COSTOS UN ENFOQUE ADMINISTRATIVO. México, McGrahill, 1983, p. 743.

Castrejón Diez, Jaime. ESTUDIANTES, BACHILLERATO Y SOCIEDAD. México, Colegio de Bachilleres, 1985, p. 330.

De la Cruz Vázquez, Efrén. EL GASTO DEL SECTOR PUBLICO MEXICANO. México, I.P.N., 1976, p. 196.

Juárez Mejía, Godolfino. LA SECTORIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. México, Serie Praxis No. 9, I.N.A.P., 1977, p. 19.

Macías Pineda, Roberto. EL ANALISIS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS Y LAS DEFICIENCIAS EN LAS EMPRESAS. México, E.C.A.S.A., 1981, p. 300.

Martner, Gonzálo. PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS. México, Siglo XXI, 14ª ed., 1985, p. 378.

Pantoja Morán, David. NOTAS Y REFLEXIONES ACERCA DE LA HISTORIA DEL BACHILLERATO. México, 1933, U.N.A.M., p. 65.

Pyhr A., Peter. PRESUPUESTO BASE CERO. México: Limusa 1985, p. 277.

Rautenstrauch, W. y Villers. EL PRESUPUESTO EN EL CONTROL DE LAS EMPRESAS INDUSTRIALES, México Fondo de Cultura Económica, 1955, p.347.

Retchkeman, K., Benjamín. INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA ECONOMIA PUBLICA. México, Textos Universitarios, 1983, p. 360.

Salas González, Héctor. CONTROL PRESUPUESTAL DE LOS NEGOCIOS. México, He-sago, 7ª ed., 1974, p. 389.

Saldaña H., Adalberto. TEORIA Y PRACTICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN MEXICO. México, I.N.A.P., 1977, p. 527.

Vázquez Arroyo, Francisco. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL SECTOR PUBLICO DE MEXICO. México, U.N.A.M., 3ª ed., p. 318.

Instituto Politécnico Nacional. TECNICAS PRESUPUESTALES TRADICIONALES. -- Apuntes mimeografiados, 1982.

Manual de Normas para el Ejercicio Presupuestario, 1985.

Ley de Planeación, 1986, México, Porrúa.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, 1986, México, Porrúa.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, 1958, Diario Oficial.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1986, México, Porrúa.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, 1986.

Muy y Mendoza, Raúl. APUNTES DE PLANEACION Y CONTROL FINANCIERO. F.E.S. - Cuautitlán, 1983.

Presidencia de la República. LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL Y EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS, Colección Seminarios No. 10, México, 1981, p. 232.

Presidencia de la República. NUEVAS TECNICAS PRESUPUESTARIAS. Colección - Seminarios No. 8, México, 1981, p. 238.

Subsecretaría de Planeación Educativa. CONCEPTOS BASICOS SOBRE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS. México, S.E.P. 1983, p. 21.

Subsecretaría de Planeación Educativa. PROCESO GENERAL, PLANEACION, PROGRAMACION, PRESUPUESTACION, EJERCICIO Y EVALUACION DEL GASTO PUBLICO. México, S.E.P. , 1983, p. 52.

Secretaría de Programación y Presupuesto. FORMULACION DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION. México, 1980, p. 36.

Secretaría de Programación y Presupuesto. MANUAL DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION 1979. México, 1978, p. 137.

Uberetagoyna Loredo, Sonia. CONCEPTOS BASICOS, PRINCIPIOS, PASOS DEL PROCESO Y EVOLUCION. México, S.E.P., 1984, p. 37.