



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA PLANEACION PARA EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL AREA DE SERVICIOS TECNICOS DE PEMEX EXPLORACION PRODUCCION

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA (ESPECIALIDAD: ADMINISTRACION PUBLICA) PRESENTA: GERARDO CARDENAS VAZQUEZ

ASESOR DE TESIS: DR. VICTOR M. MARTINEZ CHAVEZ



MEXICO, D. F.

NOVIEMBRE

281484

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Con amor y respeto para mi madre † Sára Vázquez Hernández por su apoyo e incentivo agradeciendole eternamente su actitud emotiva en la culminación de la presente

A mi padre Crisóforo Cárdenas Cuervo quien con su ejemplo de responsabilidad y honestidad ha impulsado de manera definitiva el desarrollo del presente trabajo.

A mi hermana Guadalupe de las Nieves Cárdenas Vázquez como uno de los compromisos existentes.

A Gerardo y Carlitos

CONTENIDO

	PAG.
<i>INTRODUCCIÓN.</i>	2
<i>CAPÍTULO PRIMERO</i>	15
<i>FUNDAMENTOS INTRODUCTORIOS AL MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA.</i>	
<i>CAPÍTULO SEGUNDO</i>	37
<i>MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA PLANEACIÓN.</i>	
2.1) Fundamentos teóricos de la planeación.	38
2.2) Bases teóricas del presupuesto por programas.	45
2.3) La planeación y el presupuesto por programas.	60
2.4) Clasificación del presupuesto por programas.	62
2.5) El proceso del presupuesto por programas.	70
<i>CAPÍTULO TERCERO</i>	78
<i>MARCO DE REFERENCIA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN PEMEX EXPLORACIÓN PRODUCCIÓN.</i>	
3.1) El sector Público Federal y Petróleos Mexicanos.	79
3.2) Área de Pemex Exploración y Producción de la Superintendencia de Servicios Técnicos de Poza Rica.	91
3.3) El presupuesto por programas en Pemex.	107
<i>CAPÍTULO CUARTO</i>	110
<i>PROPUESTA PARA LA FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL ÁREA DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS TÉCNICOS EN POZA RICA.</i>	
<i>CONCLUSIONES.</i>	130
<i>BIBLIOGRAFÍA.</i>	137

INTRODUCCIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 tiene como propósito fundamental lograr para la sociedad mexicana un proceso que constituya una sucesión continua de estadios que superen al anterior y con atributos que le permitan describir al sistema social y económico en tres subsistemas: el primer subsistema determinado con el aspecto productivo, un segundo subsistema conducentes al mejoramiento del modo de vida y un tercer subsistema apuntalado con las actividades y políticas de las instituciones públicas y sociales. En consecuencia, el Estado, con el objetivo de inducir el desarrollo económico y social ha diseñado y ejecutado, entre otras políticas, las relativas al gasto público, con la intención de que responda a la problemática del mismo desarrollo a través de los diversos modelos que han sido utilizados en nuestro país tales como el Capitalismo de Economía Mixta, el Estado Planificador y Promotor del Desarrollo Económico, entrelazados respectivamente con las políticas económicas, tales como la sustitución de importaciones, el desarrollo estabilizador y la búsqueda de la eficiencia.

Para ello, con el fin de obtener los resultados deseados por el Estado Mexicano, la administración pública se ha enfrentado a la necesidad de utilizar y mejorar cada vez un instrumento de planeación y control que refleje no sólo las acciones inmediatas, sino también las metas de largo y

mediano plazos establecidas en los planes nacionales, estatales y sectoriales, de tal manera que permita subsanar la falta de información de que adolecen los presupuestos tradicionales. El instrumento en cuestión lo ha representado el presupuesto por programas (PPP), técnica que ha superado las limitaciones del presupuesto antiguo, aunque no todas, para lo cual intenta ordenar no sólo las actividades de la misma administración pública, sino también de algunas empresas privadas. La implantación del PPP bajo un proceso sistematizado ha ocasionado cambios importantes en las modalidades de contabilidad de las transacciones públicas en la Contaduría de la Federación, en las Tesorerías de la Federación, del entonces Departamento del Distrito Federal y de las entidades federativas, en las contralorías generales y en las áreas de egresos de las Secretarías de Estado, organismos descentralizados y empresas de participación estatal; en fin han existido modificaciones estructurales y operativas de una manera profunda y radical. Además, la aplicación del PPP comprende, entre otros objetivos, metas, actividades y recursos, los siguientes: la participación activa de todos los sectores sociales de México en la elaboración, ejecución y control del PPP; así como, la incorporación de diversos criterios técnicos y de múltiples decisiones políticas; metas específicas de interés normativo

y operativo en las diversas instituciones y organismos descentralizados; y, la realización de profundas transformaciones estructurales y de imprescindible necesidad para forzar el ritmo de formulación, ejecución, control y evaluación implantados para nuestro país.

La historia del PPP, desde su iniciación (1975) hasta nuestros días, ha transitado por varias etapas, planteándose diferencias en cada sexenio presidencial, pero sin llegar a consolidarse plenamente.

La primera etapa abarca de (1964 - 1970), coincide con el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, se suscita con el PPP estimado como una técnica a implantar como un instrumento piloto en algunos organismos públicos descentralizados y secretarías del gobierno federal, tales como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Secretaría de Obras Públicas (SOP) y Petróleos Mexicanos (PEMEX). Durante dicho lapso se llevo a cabo la modificación y ampliación del catálogo de cuentas, se crearon pequeñas unidades administrativas para tal fin, se reformaron los registros y controles para el ejercicio del presupuesto, se identificaron las plazas del personal de base y de confianza y se establecieron calendarios de compromisos para equilibrar los egresos y los ingresos.

En diciembre de 1964, al rendir su protesta ante el Congreso de la Unión el Presidente de la República, Gustavo Díaz Ordaz, formuló los lineamientos generales de su sexenio señalando como meta general apoyada en numerosos objetivos concretos que la tasa de crecimiento anual no fuera en promedio menor del 6.0 % y que el aumento del ingreso por persona resultara el más alto posible. En el lapso de 1969 a 1970, para dar cumplimiento a estas directrices se reestructuró a la entonces Secretaría de la Presidencia con el propósito de integrar un sistema central de planeación; con base en dicha reestructuración se intentaba pugnar porque la planeación de las actividades del Sector Público Federal permitiesen un flujo y reflujo de información, desde las secretarías y organismos descentralizados. Sin embargo la estructura gubernamental fue dirigida para que la Secretaría de la Presidencia asumiera una figura normativa, además de que los responsables de formular y evaluar los presupuestos por programas fuesen las mismas áreas y tuvieran un nivel cuando mucho departamental y aisladas de las actividades operativas, integradas en grupos staff de quienes tomaran las decisiones presupuestales (subsecretarías y direcciones generales), olvidándose de que dejaba de soslayo funciones tan importantes como una evaluación objetiva de los programas y presupuestos, así como aquellas otras relativas a los

órganos de servicio o puntos estratégicos donde se coordinasen las diferentes labores del sector público federal de tal manera que fuese un verdadero sistema de vasos comunicantes que evitasen el aislamiento de las necesidades reales en las acciones operativas.

En el sexenio de José López Portillo la Secretaría de la Presidencia se transformó en la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) con atribuciones del control en los egresos y la normatividad para el proceso programático - presupuestal, por su lado, las áreas encargadas de la formulación del PPP en los organismos y dependencias del sector público crecieron paulatinamente, aunque siempre lo hicieron hacia arriba olvidándose de formular, desde las áreas operativas (lugar donde se materializan y ejerce propiamente el presupuesto y donde se realizan las actividades inherentes a los programas); es decir, los departamentos responsables del PPP se transformaron desde 1970 en subdirecciones, en direcciones de área y en grupos staff, amén de disponer de departamentos responsables por un lado de formular el PPP y en otros para el control y evaluación, pero siempre bajo el mismo nivel de toma de decisiones, y casi nunca se pretendió formular el PPP desde la misma base o áreas operativas.

órganos de servicio o puntos estratégicos donde se coordinasen las diferentes labores del sector público federal de tal manera que fuese un verdadero sistema de vasos comunicantes que evitasen el aislamiento de las necesidades reales en las acciones operativas.

En el sexenio de José López Portillo la Secretaría de la Presidencia se transformó en la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) con atribuciones del control en los egresos y la normatividad para el proceso programático - presupuestal, por su lado, las áreas encargadas de la formulación del PPP en los organismos y dependencias del sector público crecieron paulatinamente, aunque siempre lo hicieron hacia arriba olvidándose de formular, desde las áreas operativas (lugar donde se materializan y ejerce propiamente el presupuesto y donde se realizan las actividades inherentes a los programas); es decir, los departamentos responsables del PPP se transformaron desde 1970 en subdirecciones, en direcciones de área y en grupos staff, amén de disponer de departamentos responsables por un lado de formular el PPP y en otros para el control y evaluación, pero siempre bajo el mismo nivel de toma de decisiones, y casi nunca se pretendió formular el PPP desde la misma base o áreas operativas.

En lo referente a los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado y de Carlos Salinas de Gortari se adoptaron medidas que provocaron un adelgazamiento en el sector público de México, las áreas comprometidas con el PPP (formulación, control y evaluación) se reestructuraron radicalmente hasta llegar en muchas ocasiones a niveles equivalentes a oficinas dependientes de las estructuras administrativas, burocratizándose paulatinamente, además continuando con el olvido para la correcta formulación de las acciones operativas. Así en 1993 desaparece la SPP para transferir sus funciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y regresar de nuevo al ambiente institucional del sector público. Asimismo, durante el sexenio actual con el Dr. Ernesto Zedillo, la SHCP tiene a su cargo el control del ingreso y del egreso.

Cierto que la implantación del PPP presenta varias ventajas entre las que podemos mencionar:

- Apoyo de los funcionarios al servicio de las dependencias gubernamentales y de las empresas públicas.
- La integración de profesionistas dedicados al sistema del PPP.
- La impartición de seminarios dirigidos a los responsables de la formulación del PPP en el sector público.

- La preparación de manuales e instructivos para el llenado de los formularios en la programación y evaluación del PPP.

Pero, la implantación del PPP presenta aun ciertos requerimientos, teniendo como ejemplo a PEMEX quien manifiesta entre otros:

- Una organización para el PPP trunca; ya que la formulación no se realiza desde las áreas operativas y bases del ejercicio presupuestal, ya que siempre se ha tenido una formulación dictada por el área normativa.
- Proporciona únicamente la capacitación a las unidades de formulación del PPP, pero ocasionalmente aunque no sistematizada o nunca impartida en relación al control y evaluación del PPP.
- La escasa vigilancia hacia el cumplimiento de los presupuestos a través de todo el ciclo presupuestario, es decir desde la programación, hasta la liquidación y evaluación de la ejecución de los programas en las diversas dependencias.
- La desvinculación en la evaluación del PPP en relación con el proceso y las políticas de desarrollo en cada uno de los sexenios presidenciales.

La eficaz marcha del PPP, en consideración a lo indicado por su técnica y la experiencia obtenida en la práctica,

requiere entre otras modificaciones, un sistema de carácter piramidal ^{1/} e institucionalizado hasta las bases operativas o unidades del ejercicio presupuestal no con la intención de que las entidades responsables del PPP vuelvan a crecer, sino que las áreas o lugares de la materialización del ejercicio presupuestal cuenten con el apoyo mínimo de recursos humanos y materiales, de tal manera que estas nuevas áreas sólo se aboquen a la formulación del PPP de sus unidades, mientras que las concentradoras de la información, para el correcto resultado de los formularios del PPP, así como para el control y evaluación, sean las mismas que ya están operando. Asimismo, al formular el presupuesto en las unidades operativas se provocará en gran medida la racionalidad en el uso de los recursos con base en su mejor asignación, aún y cuando se disponga de un techo financiero, ya que "[...] a pesar de ser el PPP una técnica que intenta aplicar a la administración las técnicas de análisis e identificación de objetivos y recursos, muy pocas veces se da esta racionalidad"^{2/}; con esto se ganaría una sensible concientización y evitaría las desviaciones presupuestales, paralelamente a una eficiencia o eficacia en la ejecución de

^{1/} VÁZQUEZ Arroyo Francisco; Presupuesto por Programas para el Sector Público en México; UNAM; p. 68

^{2/} SALDAÑA Adalberto; Teoría y Práctica del PPP en México; INAP; p.490

los presupuestos y programas; además, lograr desde el punto de vista administrativo, pese a las dificultades inherentes a la técnica, en cuanto a la identificación de las correctas y reales unidades de medida y prorrateo de los costos por recursos.

El hecho de que hoy se juzgue al camino que se ha seguido en el PPP con un contenido de irracionalidad y se busque en la continuidad del mismo en una forma piramidal para que su formulación llegue a un nivel operativo y por ende sea presentada como una técnica que conduce a su racionalidad se debe a que "[...] *la racionalidad no es como tal, absoluta, sino relativa; de tal suerte que la racionalidad de hoy puede ser la irracionalidad del mañana*".^{3/} En consecuencia, llevar la formulación a los niveles operativos puede considerarse como una continuidad del sistema, continuidad para proporcionarle una mayor eficacia que busca una eficiencia.

En consecuencia, la tesis se fundamenta en los siguientes objetivos:

- Realizar una propuesta de formulación del PPP en el área de Pemex Exploración y Producción de la Superintendencia de Servicios Técnicos del Distrito Poza Rica, con el fin de ejercer un techo financiero concedido, para inducir

^{3/} SALDAÑA Adalberto; Op. Cit.; p. 18

el uso del presupuesto por programas y evitar hasta donde sea posible, desviaciones en el mismo.

- Contribuir al seguimiento del PPP, para lograr su buena marcha piramidal, dirigiendo su implementación hasta el nivel operativo, base unitaria del ejercicio presupuestal.
- Correlacionar el PPP con los costos de operación en las actividades del área de Pemex exploración y producción dependiente de la superintendencia de servicios técnicos del Distrito Poza Rica.

Para cumplir con los objetivos antes mencionados es conveniente partir de la siguiente hipótesis:

- Es factible para Pemex exploración y producción en Poza Rica, formular y ejercer un presupuesto operativo anual que se fundamente con base a una programación a corto plazo (un año), realizada por los mismos grupos operativos.

En la Hipótesis mencionada destacan: como variable independiente la programación de los grupos ejecutores y como dependiente la presupuestación operativa. Es decir, la presupuestación de Pemex exploración y producción está en función de la programación de los mismos quienes realizarán las actividades y no de aquellas entidades alejadas de ellos o con una visión centralista de las entidades normativas.

El marco de referencia para la elaboración de la presente tesis se encontró por un lado, en el proceso efectuado para operar el presupuesto por programas y por el otro, en la técnica misma del PPP. Es decir, la metodología descansará en los métodos científicos deducción - inducción aplicados en la observación de la práctica realizada en México y valorada con la teoría del PPP.

Para realizar una propuesta de formulación del presupuesto por programa en el área de Pemex exploración y producción perteneciente a la superintendencia de servicios técnicos de Poza Rica, es necesario analizar el estado en que se encuentra el proceso de presupuestación, con la intención de presentar una coherencia entre los resúmenes de información programático - presupuestal y las actividades que se realizan en dicha área.

Se pretende hacer el diseño de los formatos necesarios, así como del personal y de los recursos materiales mínimos que requerir en esta práctica; además de proponer los mecanismos e instrumentos necesarios, para tal fin.

Esta tesis contiene los siguientes capítulos: El primero es relativo al Marco Teórico Conceptual de la Planeación, el cual plantea como punto de referencia la teoría necesaria para la práctica y proceso del presupuesto por programas en el área de servicios técnicos de Pemex exploración y

producción ubicada en la Superintendencia de Poza Rica, Ver. En el segundo capítulo, se expone el proceso del presupuesto por programas que sigue a nivel Institucional Petróleos Mexicanos, así como la estructuración vigente en el área de exploración y producción de la superintendencia de servicios técnicos en Poza Rica, exponiéndose los objetivos y metas de participación, dentro de este proceso. En el capítulo tercero se presenta la propuesta para la formulación de la programación tomando como base la entidad operativa para su implantación, la cual contempla una serie de formatos que tienden a la adaptación e integración de la información que permita visualizar los avances reales y a detalle que exige la instrumentación y desarrollo de las técnicas presupuestarias en esta entidad. Comprende por ultimo las conclusiones derivadas de esta investigación, sintetiza y engloba los aspectos relevantes encontrados durante el proceso de estudio. Finalmente se presenta la bibliografía básica que dio sustento para realizar esta investigación.

CAPITULO PRIMERO

FUNDAMENTOS INTRODUCTORIOS AL MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA

Hemos incluido como una inducción en esta investigación teórico práctica los fundamentos técnicos conceptuales básicos para comprender la dinámica "del Deber Ser" del Estado y sus componentes necesarios para cumplir la misión de satisfacer las necesidades, demandas, prioridades que requiera la sociedad, es así que reflexionamos en torno a los conceptos de: Estado, Sector Público, Gobierno, Administración Pública integrada por Central y Paraestatal (cabe hacer saber que por razón del objeto de estudio no analizamos la conceptualización geográfica, Federal, Estatal y Municipal).

El origen del Estado a través de la historia se finca principalmente en la búsqueda y centralización de los poderes públicos, con la pretensión de procurar el bienestar de los hombres dentro de un conglomerado social, asentados en un territorio determinado y regidos por un orden jurídico establecido.

Por lo que el Estado moderno, surge como resultado de las necesidades y condiciones que se presentan a lo largo del desarrollo de las comunidades, relacionado principalmente con las formas de producción y propiedad entre éstas y que busca a través de su estructura normar y ejecutar acciones tendientes a superar la situación social prevaleciente así

como garantizar el desarrollo económico que beneficie y conforme a los integrantes de la sociedad.

Existen diferentes concepciones sobre el Estado, pero por la naturaleza de este trabajo se considera como: [...] *la forma de ordenación política, jurídica y administrativa de un país en el cual es el representante más significativo y donde ejerce acciones de soberanía y coerción; a él corresponde el monopolio del poder y la denominación sobre el conjunto de individuos asentados en el territorio que le concierne; sus decisiones se basan en leyes y tienen carácter de obligatoriedad general; es una forma de dominación territorial; también se le identifica como unidad soberana de acción y decisión, constituye el catalizador y la forma de síntesis más acabada del interés común*^{4/}

De lo expuesto podemos señalar que México se ubica bajo las características de un Estado centralista. Así tenemos que a los Estados nacionales se les facultó como entidades soberanas los que han cursado por varias etapas, de lo cual cabe destacar la referencia que hace el profesor Carrillo Castro a este proceso evolutivo ^{5/}.

^{4/} CARRILLO Landeros, Ramiro. Metodología y Administración, México Ed. Limusa 1996 P. 112

^{5/} CARRILLO Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México, Instituto de Admón. Pública 1973 P.49-50

Estado-Gendarme. Facultad normativa que le permite garantizar la posibilidad de que se den ciertas conductas y actividades, el gobierno puede ejercitar facultades coercitivas, sobre todo en lo que se refiere al mantenimiento del orden público y la defensa del país.

Registrar actos que requieran este trámite para tener validez, y otorgar fe pública a los que la requieran como requisito formal ó solemne para que cumpla efectos ante terceros.

Orientar conductas y actividades.

Autorizar conductas y actividades.

Arbitrar los conflictos que se presenten en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de las obligaciones que el propio Estado ha establecido.

Estado-Promotor. La necesidad de promover conductas y actividades que se consideraba conveniente estimular dio lugar a esta etapa, para participar de una manera más directa - sobre todo en la vida económica - procurando la consecución de objetivos considerados valiosos para el progreso del país.

Fomentar, por medio de estímulos - tales como financiamiento ó la condonación de impuestos - actividades individuales ó colectivas, ó bien tratar de evitar otras,

gravándolas ó sancionándolas cuando se le considera poco valiosas.

Informar pública y ampliamente sobre las actividades que lleva a cabo y/o los gastos que realiza, sobre las oportunidades existentes para ejecutar conductas ó actividades consideradas valiosas.

Estado-Benefactor. Se caracteriza por la posibilidad de intervenir más directamente en la vida económica y social, prestando aquellos servicios que no eran producidos adecuadamente por los sectores privados ó que se consideraban indispensables para el desarrollo integral de la sociedad.

Facultad que le permite intervenir directamente en los procesos productivos y de prestación de servicios como: la elaboración de bienes de producción y de consumo, ya sea con fines de regulación de mercado, o bien reservándose la producción exclusiva por razones estratégicas.

Comercializar directamente ciertos productos para garantizar una justa intermediación y redistribución de la riqueza.

Consumir obligatoriamente ciertos bienes y servicios para el ejercicio de sus propias atribuciones, o bien para ejercer una acción reguladora de la economía.

Redistribuir la riqueza material y cultural en su conjunto, en el sentido del desarrollo económico y social.

Estado Planificador Integral. Facultado para dirigir integralmente la economía y sociedad, facultad directora que le permitirá: Planificar y Administrar el funcionamiento global de la sociedad en todos sus aspectos.

Por lo que para llevar a cabo el logro de los propósitos preestablecidos por un Estado este deberá contar con la estructura organizada que le permita en el interior de su territorio administrar los recursos, denominándosele a esta estructura como sector público, definiéndola en su acepción genérica como la que: "[...] se utiliza para identificar a las diversas unidades con que cuenta el Estado para el logro de sus fines. En este sentido equivale a la idea de gobierno. No obstante, su empleo más común se da en los países de economía mixta o en los que existe intervención del Estado en la vida económica; en tal situación el concepto de sector público sirve para agrupar y diferenciar a las dependencias y entidades públicas que concurren en los mismos campos de actuación con empresas de carácter privado o particulares diversos que, a su vez, se identifican como iniciativa o sector privado" ^{6/}

^{6/} CARRILLO Landeros, Ramiro. Metodología y Administración, México Ed. Limusa 1996 P. 113

Para el cumplimiento de estas funciones es necesario establecer el sistema normativo que conducirá los fines y objetivos del Estado hacia la materialización de las satisfacciones colectivas e individuales, por esta razón se establece el gobierno, el cual permite actuar legítimamente por medio del otorgamiento de atribuciones y limitaciones, el que servirá de base para todos sus actos y decisiones de índole política y de naturaleza administrativa, entendiéndose como el otorgamiento de facultades, para ejercitar la tarea de dirección y control de todos los asuntos que competen al Estado, definiéndolo como: "[...] *El gobierno es el Estado en acción, constituye el dispositivo de dominio que permite conducir a un conjunto de individuos asentados en un territorio donde él ejerce su potestad soberana, con el propósito de lograr de ellos un comportamiento deseado. El gobierno busca condicionar la acción de sus gobernados de acuerdo con los fines del Estado, y es con base en este condicionamiento como se manifiesta el ejercicio del poder.*

Pero para que tal ejercicio se efectúe en forma armónica y no sea foco continuo de conflictos, la función gubernamental debe asumir un carácter normativo tendiente a

regular la acción de los particulares entre sí y frente a la autoridad constituida" 7/.

Para lograr esta condición el gobierno se divide en tres Poderes: el Legislativo que tiene la facultad de elaborar y dictar las leyes; el Ejecutivo que las aplica e individualiza; y el Judicial quien tiene como objetivo la solución de conflictos y la impartición de justicia.

Lo cual le permite al Estado resolver el sinnúmero de situaciones que surgen dentro del ámbito del sistema político, legitimando su cotidiano quehacer social, de lo cual en este caso, solo se hará referencia por el tipo de investigación, a las atribuidas al órgano ó Poder Ejecutivo ya que es el que fundamenta y materializa a la rama ejecutiva del gobierno definiéndole como administración pública, la cual encuentra su sustento jurídico en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice: [...] *La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades*

7/ CARRILLO Landeros, Ramiro. Metodología y Administración, México Ed. Limusa 1996 P. 114

paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, ó entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”.^{8/} Por lo que derivado del anterior precepto Constitucional la administración pública se divide en dos grandes ramos: la centralizada y la paraestatal. La primera integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos, así como la Procuraduría General de la República. Las Secretarías de Estado que componen la administración pública federal son:

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de la Defensa Nacional.

Secretaría de Marina.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Secretaría de Energía.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

^{8/} CONSTITUCIÓN Política Mexicana Art. 90

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de la Reforma Agraria.

Secretaría de Turismo.

Mientras que la administración pública paraestatal esta compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

Con fundamento en lo expuesto hasta este punto, y con la finalidad de sustentar el presente estudio, a continuación se describe el concepto de los organismos descentralizados:

"[...] Son unidades administrativas creadas por ley del Congreso de la Unión o decreto del Presidente de la República; cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, están orientados a la prestación de un servicio o a la producción o explotación de bienes que satisfagan necesidades y demandas de la comunidad, y para su gestión deben depender de recursos públicos" ^{9/}.

^{9/} CARRILLO Landeros, Ramiro. Metodología y Administración, México Ed. Limuso 1996 P. 118

Por lo que para garantizar la unidad del poder público deberán estos depender de los recursos que el Estado integra, pero al mismo tiempo con el propósito de dar independencia al servicio y función que presentan se les constituye un patrimonio propio que servirá de base para su autonomía de gestión.

Toda vez que la función de vigilar, conservar y administrar los bienes correspondientes a las áreas estratégicas del petróleo, forma parte de las atribuciones que le han sido conferidas a la Secretaría de Energía por medio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en su artículo 33 párrafo VIII le faculta a: "[...] *Regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear.*".^{10/} es necesario definir, que el establecimiento de Petróleos Mexicanos, creado por Decreto del 7 de junio de 1938, es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera, debiendo presentar sus programas anuales de operación a dicha Secretaría, así mismo los presupuestos anuales de ingresos y egresos de este organismo deberán enviarse a la Secretaría de

^{10/} LEY Orgánica de la Administración Pública Federal Art. 33

Hacienda y Crédito Público ya que es ésta quien autoriza todas las operaciones en que se haga uso del crédito público, señalado así también por la Ley Federal paraestatal en sus artículos 14, 49 y 51 respectivamente.

De lo expuesto podemos concluir que; actualmente contamos con una administración pública mexicana que a lo largo de su constitución a evolucionado de manera tal que ha traído como consecuencia la paulatina creación de nuevas dependencias, que buscan resolver los problemas que en la actualidad refleja una sociedad más amplia y compleja. Por lo que ante la evolución del aparato gubernamental se requiere la ordenación de las acciones de la administración pública, las cuales deberán establecerse dentro de un marco de fijación de prioridades, objetivos y metas comprensibles y viables para la ejecución de los servicios públicos, evitando duplicidades de funciones, contradicciones y despilfarros, que mermen la escasez de recursos, lo cual es factible llevar a cabo a través del establecimiento y desarrollo del presupuesto por programas, lo que traducirá de manera efectiva los resultados que demandan los habitantes del país, toda vez que éste instrumento permite la coordinación y control del gasto público.

Es indispensable incluir en el presente apartado los diversos procesos que se han desarrollado en nuestra administración pública en los últimos quince años, con motivo de la intervención directa de ésta dentro de las políticas económicas nacionales, las cuales han tendido a efectuar cambios estructurales como consecuencia de la globalización que se da a nivel internacional, situación derivada por la crisis de la deuda externa que se presentó a escala mundial, en la década de los 80's.

Así tenemos que en 1982, en México, se da inicio a la promoción de la privatización de las empresas públicas bajo el programa denominado: "redimensionamiento del sector público y desincorporación de entidades paraestatales no estratégicas", generándose procesos de desincorporación a través de diferentes vertientes previstas por la legislación mexicana como son:¹¹ /

- I. Privatización
- II. Disolución y liquidación
- III. Fusión
- IV. Transferencia
- V. Extinción

¹¹/ El proceso de desincorporación en México. Jaques Rogozinski. La Admón. Pública Contemporánea en México FCE. P.26 1993

I. Privatización - es la venta de la participación accionaria, ya sea propiedad del gobierno federal ó de otra entidad paraestatal, en el capital social de determinada empresa pública. Este proceso se aplica solo a las empresas ó entidades asimiladas. Al respecto, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (art. 32) señala dos hipótesis para su desincorporación:

Que su objeto, atender las áreas prioritarias del desarrollo nacional, no se cumpla.

Que no resulte conveniente conservarla como entidad paraestatal, desde el punto de vista de la economía nacional ó del interés público.

En México se entiende por privatización sólo la desincorporación por enajenación a título oneroso de las participaciones accionarias en empresas de participación estatal. La SHCP cuenta con la Unidad de Desincorporación de Entidades, cuyas competencias más relevantes son: coordinar, supervisar, controlar y ejecutar los actos encomendados por el secretario para la enajenación de la participación accionaria del gobierno federal; vigilar que el proceso se efectúe conforme a los dictados de la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento; designar al banco agente del gobierno federal para la enajenación y coordinar y

supervisar las acciones conducentes. En todo caso, en esta materia deberá entenderse que las atribuciones de la SHCP son ejercidas a través de la Unidad de Desincorporación de Entidades.

II. Disolución - paso previo para la liquidación, según lo dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles (arts. 234 y 242) tiene por objeto concluir las operaciones sociales pendientes, cobrar lo que se adeude a la sociedad y pagar lo que ella deba; vender los bienes sociales y practicar el reparto del haber ó patrimonio social entre los socios. En este tipo de entidades, el gobierno federal es el socio mayoritario.

III. Fusión - en este caso, se extinguen una ó varias sociedades para incorporarse a otra ya existente, ó se unen varias a través de su extinción para crear una nueva sociedad mercantil de participación estatal mayoritaria.

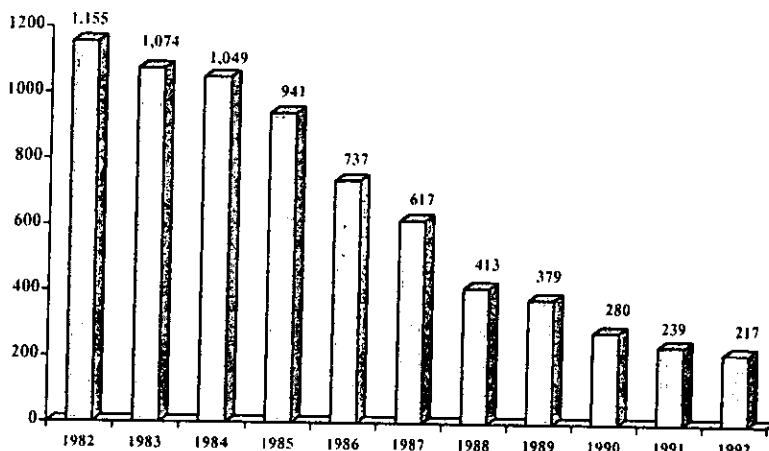
IV. Transferencia - es el proceso de transferencia del gobierno federal a otro nivel (estatal ó municipal) se desarrolla en el marco de los Convenios de Desarrollo Social que, como lo dispone la Ley de Planeación, son la forma adecuada para que la federación y los estados de la República acuerden acciones conjuntas en el cumplimiento de sus atribuciones. En este caso, en los términos del

Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Coordinadora de Sector "será la responsable de que se instrumenten y ejecuten los actos necesarios para la realización de la transferencia" (art. 11), y debe verificar el levantamiento del inventario de bienes y recursos, que se sometan a dictamen los últimos estados financieros y que se suscriba el documento que formalice la entrega-recepción.

Respecto a la desincorporación de los organismos descentralizados, el Reglamento de la Ley Federal de entidades Paraestatales preve que "se deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación" (art. 15) esto es, que en virtud de tratarse de entidades creadas por ley ó decreto del Congreso de la Unión ó por decreto ó acuerdo del Titular del Ejecutivo Federal, su extinción debe considerarse en un instrumento jurídico similar emitido por el poder que le dio origen. En cuanto a la desincorporación de los fideicomisos, se lleva a cabo de conformidad con los lineamientos que al respecto debe emitir el órgano de gobierno (comité técnico) y se formaliza a través de un convenio de extinción.

Por lo que para visualizar los resultados que dicho programa tuvo durante la primer década a partir de su

implementación, se muestra la evolución anual que siguió este como a continuación se detalla en la gráfica y cuadro No. 1.



Gráfica 1. Evolución anual del sector paraestatal (Diciembre de 1982 - Diciembre de 1992)

Cuadro 1. Evolución anual del sector paraestatal

(Diciembre de 1982 - diciembre de 1992)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Organismos descentralizados	102	97	95	96	94	94	89	88	82	77	82
Empresas de participación mayoritaria	744	700	703	629	528	437	252	229	147	119	100
Fideicomisos públicos	231	199	173	147	108	83	71	62	51	43	35
Empresas de participación minoritaria	78	78	78	69	7	3	0	0	0	0	0
Totales	3,137	3,057	3,033	2,926	2,723	2,604	2,400	2,368	2,270	2,230	2,209

Es dentro de este contexto que consideramos la siguiente reflexión: ^{12/} a raíz de la crisis económica que afecta en especial a México y a los países en desarrollo fuertemente endeudados, es evidente que nuestra empresa pública puede jugar un papel importante en la superación de la crisis y en la definición de los futuros patrones de desarrollo del país, toda vez que para aprovechar plenamente el potencial de éstas se requiere contar con un marco de acción adecuado que coadyuve a planear, instrumentar, regular evaluar y controlar sus políticas y operaciones; y México es un país que cuenta con dicha plataforma, siendo su punto de partida la Constitución, ya que a más de política es también en alguna medida una Constitución económica y social; citando a este respecto algunos mandatos constitucionales como:

El artículo 25 que señala: ^{13/} "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos,

^{12/} Crisis Económica y papel estratégico de la Empresa Pública Mexicana. Edgar Ortiz y Sofia Méndez Villarreal. Empresa Pública. Depto. de Admón. Pública CIDE. p.150.1987

^{13/} Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución".

" . . . El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva las áreas estratégicas que se señalan en el art. 28 de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan".

Así mismo, en el artículo 26, la Constitución apunta:
"El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación".

Finalmente, en el artículo 28 se identifican las áreas estratégicas y su manejo de la siguiente forma: "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda; correos; telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación de vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad;

ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión".

. . . "El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí ó con los sectores social y privado".

Es así como se define claramente el papel de la empresa pública, como un medio importante de la rectoría económica del Estado, las cuales deben operar en áreas estratégicas y prioritarias con el fin de alcanzar un desarrollo soberano, integral, democrático y justo, participando en la solución de los grandes problemas estructurales de la Nación, de modo que el crecimiento económico no se limite a lo cuantitativo sino que más bien enfatice el cambio cualitativo para un mayor y mas justo bienestar económico.

Por lo que dentro de este contexto de privatizaciones, derivado de las distintas manifestaciones de crisis económicas; es lo que nos lleva a concluir sobre la imprescindible extensión de los principios de eficacia, eficiencia y congruencia dentro de nuestras empresas públicas, en la procuración y fundamentación de sus acciones en una administración racional y jerarquizada en base a

objetivos sustentados en la selección de los fines a perseguir. Esto es, que la selección de alternativas no deban ser simples expresiones subjetivas, sino el resultado de análisis fundados sobre bases científicas y rigurosas, esto dará como resultado una dirección empresarial de carácter participativo con delegación de funciones y responsabilidades específicas, lo cual redundará en un incremento de la productividad en los servicios y una tendencia hacia la simplificación administrativa, lo cual es factible desarrollar tomando como sustento a la administración por objetivos, a la planeación estratégica y al presupuesto por programas ya que, dado el actual contexto, se debe entender al sector de las empresas públicas como el aparato o instrumento de política económica que se utiliza, conforme a nuestra legislación, para promover el desarrollo, que implica: el cambio tecnológico, así como la implementación de la modernidad en las organizaciones sociales y en el resto de la economía.

Ya que si bien es cierto que dentro de este entorno, para estabilizar el crecimiento económico deberá tener la administración pública una participación mas efectiva traducida ésta en una mayor productividad; también es cierto que deberá afrontar los grandes retos generados por la

mencionada crisis, como lo es el alto índice de desempleo, y el bajo porcentaje del PIB, impactos éstos que necesariamente obligan a redefinir en el futuro inmediato, medidas tendientes a superar las actuales condiciones existentes en estos rubros.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA PLANEACIÓN

2.1) FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA PLANEACIÓN

Generalmente cuando analizamos una empresa, siempre encontramos tres áreas esenciales, subdivididas o no entre otras tantas funciones, estas son: producción, comercialización y administración. Si comparamos dichas áreas con el organismo humano, podríamos considerar que la producción se asemeja al aparato digestivo ya que este transforma una variedad enorme de alimentos o insumos, para fabricar otros compuestos y así, satisfacer como hace cualquier bien; la comercialización podríamos considerarla con el sistema locomotor para ascender o trasladarse a cualquier punto y tomar todo aquello que tenga a su alrededor; finalmente, la administración como el cerebro y su sistema nervioso que a manera de centro directivo orienta al aparato digestivo y al sistema locomotor para que cumplan adecuadamente sus funciones. En consecuencia, si a ese organismo le falla el aparato digestivo manifestará un desarrollo incorrecto y prontamente perecerá; o, si dirige sus pasos hacia lugares estériles y desérticos no conseguirá los insumos necesarios, con resultados funestos; o, si el cerebro no le señala al aparato digestivo que debe cualitativa o cuantitativamente producir, así como no le guía

al sistema locomotor sus pasos con oportunidad y precisión, hacia los lugares donde pudiera tomar los insumos requeridos, perecería irremediablemente. Las tres áreas, producción, comercialización y administración con el mismo nivel de importancia, cada una con sus propias funciones, con la falta de coordinación de uno de ellos se desestabilizarían los objetivos generales de la empresa.

Por lo que toca a la administración podrá notarse que para que cumpla con su cometido y conduzca al mejor aprovechamiento posible de los elementos que intervienen en la estructura y manejo de una acción debe fundamentarse en un conjunto de procedimientos y técnicas sistemáticamente ordenados que dan lugar a un proceso: el proceso administrativo. El proceso administrativo lo dividen algunos autores en cinco etapas, otros en menos o más, nosotros nos ubicaremos en estos cinco: "[...] **planeación, organización, coordinación o integración, dirección y control**" ^{14/} De esta relación, para nuestros fines nos interesa la planeación.

Nos interesa la planeación porque "[...] **se encuentra destinada a adecuar y racionalizar el proceso de toma de**

^{14/} DEL RIO González Cristóbal; "Técnica Presupuestal; Ediciones Contables y Administrativas; 1981, p. 1 - 3

decisiones" ^{15/} Así como, el cerebro dirige al aparato digestivo y al sistema locomotor para que cumplan, en razón de las circunstancias, con sus funciones, así la administración a través de la planeación aplica la lógica en la distribución de los recursos a ejercer en un mundo de actividades. La lógica que busca la racionalidad es un principio que: *"[...] requiere de un amplio y profundo diagnostico de las circunstancias actuales en virtud de que se propone abarcar todos y cada uno de los elementos de la situación problemática; además, considera y coordina los objetivos del sistema y propone posibles alternativas con los efectos de cada uno de ellos"* ^{16/}

Vista así la planeación, requiere de la conjugación que se realiza de medios adecuados para la consecución de fines particulares, mediante la selección lógica, con el propósito de lograr la maximización en lo que se busca con la minimización de los esfuerzos; y si concebimos que la programación es el instrumento para que la planeación sea definida por sus acciones de coordinar, prever e inferir, con la intención de que dicho proceso se convierta de una actitud racional, en una actividad ejecutora de acciones; es decir, la necesidad de hacer planes, programas y proyectos, es

^{15/} MIKLOS Y TELLO; "Planeación Interactiva"; Ed. Limusa; Primera Edición; p. 14

^{16/} Ibidem

también fijar propósitos cualitativos u objetivos cuantitativos o metas, definir los métodos y técnicas de operación que permitan hacer habilitar a las actividades, concretar acciones sistematizadas y calendarizadas, destinar recursos de personal y materiales necesarios, determinar la distribución espacial y operativa. Pero, para llevar a cabo lo anteriormente descrito, es vital iniciar la previsión, destinada a los planes, programas o proyectos, con un diagnóstico y un pronóstico.

"[...] La programación cualquiera que sea el campo en que se la aplique (planes, programas, o proyectos), se inspira en ciertos conceptos fundamentales de validez general. Estas ideas han sido agrupadas y definidas en forma de principios básicos. ^{17/}

Los principios básicos de la programación son seis, a saber:

- a) Racionalidad
- b) Previsión
- c) Universalidad
- d) Unidad
- e) Continuidad
- f) Inherencia

- a) **RACIONALIDAD.**- Se fundamenta en la selección de una entre varias opciones de acción en forma inteligente.

^{17/} MARTNER Gonzalo; "Planificación y Presupuesto por Programas"; Ed. Siglo XXI; Sexta Edición; p. 46

Es decir, la multiplicidad de formas de actuar debe ser sopesada en relación a sus fines y medios disponibles que concluye en una variedad de ventajas e inconvenientes mediante el empleo del razonamiento sistemático y conocimiento técnico para definir una conducta coherente que permita al máximo el aprovechamiento óptimo de los recursos.

- b) **PREVISIÓN.**- Comprende la previsión para el futuro con la corrección del presente y el conocimiento del pasado. La programación debe efectuarse a corto (un año), mediano (uno a cinco años) y largo (más de cinco años) plazo. La fijación de límites temporales debe considerar la clase de acciones a llevar a cabo, recursos disponibles, posibilidades de control y de los objetivos perseguidos. La previsión surge del análisis causa - efecto y de la descripción del fenómeno en el pasado y el presente, principalmente del presente con objeto de corregir de inmediato posibles desviaciones y continuar con la marcha de lo programado.
- c) **UNIVERSALIDAD.**- Abarca las etapas del proceso económico, social y administrativo, con la estimación que produciría su aplicación. Como la sociedad y la economía se desenvuelven en una mutua y continua

interacción, la programación tiene un ámbito global con la posibilidad de dar coherencia a la conducta del Estado a través del sentido particular de la organización participativa y de sus niveles integrantes. Es decir, el Estado debe planear en todos los niveles, y para todos ellos, integrando un sistema desde las ramas directrices para llegar a las ejecutivas y operativas y viceversa desde las inferiores a las superiores.

- d) **UNIDAD.-** Debe formarse un todo y estar integrados entre sí como un sólo ente orgánico y compatible. Este principio de unidad se encuentra vinculado necesariamente con la coordinación de las acciones. La unidad debe necesariamente surgir como resultado de la adecuada integración de los programas parciales con el programa y plan global que permita la realización de actividades y resultados sin duplicidad y con el uso racional de recursos.
- e) **CONTINUIDAD.-** No se tiene un final en el tiempo. La programación es un proceso de duración ilimitada. Es decir, cumplido el plan, se formula el siguiente y así sucesivamente.
- f) **INHERENCIA.-** La planeación es inherente a la misma administración. La programación al ser parte del plan y

este, al actuar como una de las etapas de la administración hace de la programación un elemento consubstancial a la administración. En consecuencia, un Estado que no planifica no puede estar habilitado para responder a las principales cuestiones que plantea una sociedad de transformación continua y dinámica.

Dichos principios son básicos a considerar dentro del marco teórico conceptual de la planeación, toda vez que permiten visualizar el campo de la administración institucional y sus acciones tendientes al logro de objetivos dentro de esta, con un mayor grado de eficacia y eficiencia, racionalizando, conformando e integrando todas aquellas funciones que se encuentran dentro de las diferentes actividades y/o procesos que nos permitirán prever y crear futuras acciones a desarrollar dentro del ámbito institucional que nos corresponde ejecutar.

2.2) BASES TEÓRICAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Es importante resaltar que en el apartado anterior para facilitar una comprensión hacia la materia se utilizaron como sustento de nuestra teoría los principios básicos de la programación. Ahora bien, para precisar el concepto de dicha herramienta, ya que la formulación de planes, programas y proyectos tiene puntos en común, pero con ordenes metodológicos diferentes; debemos considerar que cuando se utiliza a la programación para elaborar planes, debemos denominarla más acertadamente como planear; así como para conceptualizar a la actividad encaminada a la determinación de proyectos, le llamamos proyectar; o en su caso, para la formulación de programas, ahí si, utilizaremos propiamente el término programar. Decíamos que el proceso de formular planes o planear, elaborar proyectos o proyectar y el crear programas o programar, así como tienen puntos en común, revelan también elementos diferentes, como los siguientes por sus diferencias temporales y metodológicas:

Este orden temporal y metodológico está preestablecido por las consideraciones conceptuales que deben permitir particularizar al plan, al programa y al proyecto con la

intención de ser definidos tal como se enuncian a continuación:

- Bajo una concepción general, planear es un conjunto de eventos o cosas que se piensan establecer o hacer y la forma de realizarlas; es decir, es la manera o modo de relacionar plazos, propósitos y acciones definidas; y poder ser evaluado en función de los parámetros de las metas particulares descritas. Por lo tanto, planear es el acto de estructurar planes.
- El programar es un conjunto de tareas que integran a una actividad o a varias actividades vinculadas entre sí, generalmente orientado por las estrategias o líneas de acción implementadas en la planeación; el programa contempla los propósitos de su operación (objetivos y metas); recursos humanos, materiales y financieros; el cual, permite lograr los objetivos y metas de los planes que les dieron origen, mediante el cumplimiento de objetivos y metas del mismo programa; y poder ser evaluado en función de los resultados de las actividades o programas y de los logros del plan del cual emanó. Por ende, programar es el proceso de formular programas.
- El proyectar es un modelo del emprendimiento finito a ser realizado, con previsiones de recursos humanos,

materiales, financieros y temporales y con resultados esperados; además ser parte de los instrumentos del plan y un apoyo del programa y poder ser evaluado en función de beneficios técnicos, sociales y económicos. Por consecuencia, proyectar es la acción de elaborar proyectos.

Cuadro 2. Diferencias entre Plan, Programa y Proyecto

PLAN	PROGRAMA	PROYECTO
<ul style="list-style-type: none"> - DURACIÓN <ul style="list-style-type: none"> * CORTO PLAZO * MEDIANO PLAZO * LARGO PLAZO - METODOLOGÍA <ul style="list-style-type: none"> * DIAGNÓSTICO * OBJETIVOS * METAS * ESTRATEGIAS * INSTRUMENTOS <ul style="list-style-type: none"> Políticas Programas Proyectos Financiamiento Organización * EVALUACIÓN 	<ul style="list-style-type: none"> - DURACIÓN <ul style="list-style-type: none"> * CORTO PLAZO (Anual) - METODOLOGÍA <ul style="list-style-type: none"> * DIAGNÓSTICO * OBJETIVOS * METAS * TAREAS * REC HUMANOS * REC MAT Y SERV * PRESUPUESTO * EVAL EX - ANTE * EJERCICIO * CONTROL * EVAL DURANTE * EVAL EX - POST 	<ul style="list-style-type: none"> - DURACIÓN <ul style="list-style-type: none"> * CORTO PLAZO * MEDIANO PLAZO (Finito) - METODOLOGÍA <ul style="list-style-type: none"> * ANTECEDENTES * ESTUDIO TÉCNICO * EST ECONÓMICO * EST FINANCIERO * EVALUACIÓN

Podrá apreciarse al observar la tabla de diferencias entre plan, programa y proyecto, así como al revisar los conceptos respectivos que:

- Tanto el programa como el proyecto son parte del plan, es decir están al servicio del plan; y el proyecto por su parte, es un apoyo para el cumplimiento de las actividades del programa. Para llevar a cabo un programa debe tomarse en cuenta al plan y, si se realizará un proyecto debe vincularse a un programa y a un plan.
- El plan y el programa son orientaciones permanentes ó de duración infinita, mientras que el proyecto es finito. En consecuencia, el plan puede concebirse a corto, mediano o largo plazo; en cambio el programa por ser un componente del plan, debe permitir las correcciones necesarias para que el plan esté en la factibilidad de cumplir sus propósitos, por lo tanto el programa al manifestarse como un proceso continuo al servir al plan debe contener etapas anuales o corto plazo. El proyecto al ser finito, puede alcanzar hasta una duración a mediano plazo, pero estructuradas por el corto plazo.
- Aparentemente, el plan y el programa contienen elementos similares (aunque las palabras son equivalentes), con discrepancias de fondo, por ejemplo:

Para el plan, este debe contener fundamentalmente un acercamiento gradual al conocimiento analítico de un hecho,

destacando los elementos más significativos. Para el programa, este debe contener básicamente la descripción relacional de parámetros por las diversas unidades de medida.

Los propósitos, intenciones, fines o anhelos son los objetivos y metas. Los OBJETIVOS son las expresiones cualitativas de los propósitos que responden a las interpelaciones siguientes: ¿QUÉ?, ¿CÓMO?, ¿PARA QUÉ? o ¿PORQUÉ?, mientras que las METAS son los enunciados cuantitativos de las intenciones que responden a las interrogaciones. tales como: ¿CUÁNDO?, ¿CUÁNTO? y ¿DONDE?. Para el plan, dichos fines se dirigen a las aspiraciones, deseos y necesidades de la vida económica y social de un país indicados cualitativa y cuantitativamente, según sea el caso. Para el programa, los anhelos contienen los resultados particulares de un sinnúmero de acciones o actividades que buscan lograr algo.

En otro orden de ideas, la metodología de la programación implica que debe, como cualquier proceso, pasar por diversas etapas, las cuales son:

- Formulación
- Discusión y aprobación
- Ejecución
- Control y evaluación

La FORMULACIÓN se refiere a la determinación del diagnóstico; la definición del objetivo; la cuantificación de las metas; la especificación de las tareas por actividad; la asignación de los recursos humanos, materiales y de servicios; la concretación del presupuesto por cada programa o el presupuesto por programa (PPP). (Ver Diagrama No. 1)

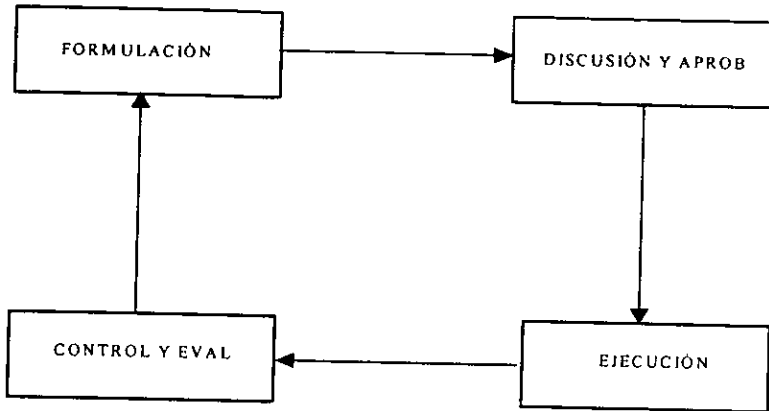
La DISCUSIÓN Y APROBACIÓN está en función de la evaluación ex - ante, es decir en la verificación de parámetros técnicos que resulten al analizar la factibilidad en la utilización de recursos mediante el empleo de ciertas técnicas y tareas que se realizarían durante el ejercicio de las actividades. (Ver Diagrama No. 1)

La EJECUCIÓN es propiamente la realización de las acciones definidas por el programa y para la materialización del mismo, además de la aplicación presupuestal; es decir, la ejecución es el ejercicio, por un lado de las tareas especificadas para cada programa, por el otro, del recurso financiero calendarizado. (Ver Diagrama No. 1)

El CONTROL Y LA EVALUACIÓN contiene como su nombre lo indica las acciones inherentes al programa, como la construcción de los mecanismos necesarios para ejercer una verificación de como se suscita la utilización de los recursos que se llevan a cabo frente a lo programado, así

como la determinación de si los resultados son los esperados o revelan alguna desviación a favor o en contra a lo especificado (control); así como, efectuar el análisis y la medición respectiva de lo realizado contra lo programado, para determinar la eficacia, eficiencia o ineficacia, con la intención de corregir los parámetros planteados durante el momento mismo de realizar, con el fin de que lo programado se asemeje mejor a la realidad (evaluación durante y ex - post).
(Ver Diagrama No. 1)

Diagrama No. 1
Etapas de Programación



Como podrá observarse tanto en el diagrama No. 1 como en el No. 2, la elaboración de programas está supeditada a la técnica del Presupuesto por Programa (PPP); es decir, el procedimiento que obliga a asignar y determinar un costo por cada una de las actividades necesarias a llevar a cabo para cumplir con los propósitos del plan que le dieron origen. Además, el debido seguimiento metodológico de la programación o PPP está supeditada a los límites, fronteras y condiciones que se exponen en los objetivos, metas, estrategias y políticas del plan; por ello mismo, se encuentran supeditados a la siguiente metodología:

- **DIAGNÓSTICO.**- La elaboración del diagnóstico se encuentra vinculada con las expectativas que se plantean en las líneas de acción del plan que deben traducirse como las actividades a llevar a cabo. Es decir, el Diagnóstico debe considerar, además de la actividad marcada por el programa, la línea de acción de la cual emana dicha actividad. (Ver Diagrama No. 2)
- **OBJETIVOS.**- Se deberán enunciar los resultados esperados, el propósito de qué se pretende cumplir especificando con claridad lo que se quiere hacer predeterminando lo que se quiere lograr a donde queremos llegar con determinadas acciones a ejercer dentro de un limite de tiempo establecido. (Ver diagrama No. 2)
- **METAS.**- Es el establecimiento de una manera completa y precisa de "cuanto" se quiere hacer o alcanzar de los objetivos, dentro de un tiempo y un lugar, es la precisión cuantitativa de los objetivos, por lo que es indispensable que dentro de los componente de las metas existan indicadores que nos permitan cuantificar el resultado parcial y final.
- **TAREAS.**- Son las operaciones que se deberán seguir obligatoria y sistemáticamente bajo métodos de trabajo seleccionados racionalmente con anterioridad y

enmarcados en forma primaria por la necesidad del cumplimiento de objetivos y metas del programa mismo y secundariamente, por las líneas de acción correspondientes a las estrategias del plan. (Ver Diagrama No. 2)

- **RECURSOS HUMANOS.-** Son las personas con que se cuenta y las cuales se emplearán en el desarrollo de los métodos de trabajos seleccionados, con la intención de dotarlos de una conciencia que permita tener una coherencia y una racionalidad que conduzca a la reducción de los costos y un aumento de los beneficios esperados del plan, debiendo considerarse a los resultados obtenidos en el diagnóstico, los propósitos cualitativos y cuantitativos del programa, las posibilidades técnicas y financieras de la capacitación. (Ver Diagrama No. 2)
- **RECURSOS MATERIALES Y DE SERVICIO.-** Es la disponibilidad del uso de instalaciones, equipos ó de la adquisición de bienes o servicios, del mantenimiento si se refiere al equipo y maquinaria a emplear dentro del programa, debiendo cuantificar los costos por unidad de recurso y financiero dentro de un marco de racionalidad que permita la obtención de los propósitos del programa,

conformando un techo financiero adecuado. (Ver diagrama No. 2)

- **PRESUPUESTO.-** El Presupuesto es la última parte de la etapa conocida como formulación. El presupuesto es la cuantificación de los recursos humanos, materiales y de servicios; cuantificación que debe efectuarse bajo ciertas condiciones, tales como: el presupuesto no debe rebasar el techo financiero propuesto por los coordinadores del plan, pero sí, debe observar el cabal cumplimiento de las metas del programa en el corto plazo para la consecución de los propósitos del plan en el mediano plazo; así como, la programación del presupuesto debe evitar las socorridas ampliaciones presupuestales que entorpecen los procesos administrativos y burocráticos retardando el ejercicio presupuestal y operativo. (Ver Diagrama No. 2)
- **EVALUACIÓN EX - ANTE.-** La evaluación ex - ante corresponde propiamente a la etapa que se señala como discusión y aprobación de la formulación del programa. La evaluación ex - ante es el análisis de factibilidad técnica antes de que se inicien tanto el desempeño de las actividades, como el ejercicio presupuestal. Dicho análisis técnico es la verificación de la programación

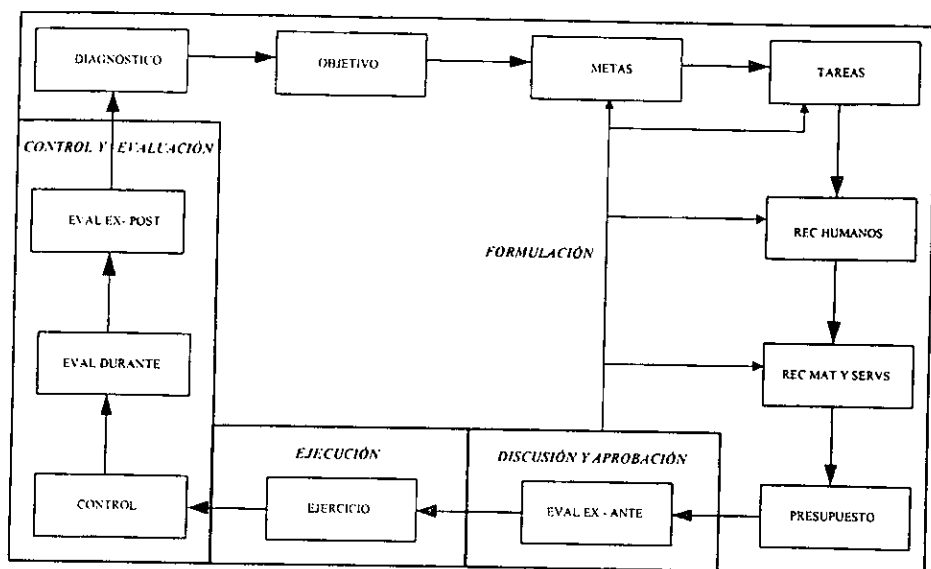
en cuanto al empleo de los recursos. Propiamente, la toma de decisión en este rubro esta orientada a un SI o un NO; en cuanto a la aceptación de la formulación efectuada para el PPP o el sancionar con el SI para la toma de decisión, el recorrido de las etapas de la programación deben continuar a la ejecución de las actividades acompañada del ejercicio presupuestal; pero en caso que se rechace en la formulación del PPP analizado se procede a la ratificación o rectificación correspondiente de uno, alguno o todos los aspectos relativos a la cuantificación de las metas, a la especificación de las tareas por realizar o al empleo de los recursos humanos, materiales y de servicios que por ende, concluirá con una mezcla diferente para la presupuestación y continuar con su camino. Es importante mencionar que si al realizar el análisis correspondiente a la evaluación ex - ante, el presupuesto rebasa al techo financiero, la toma de decisión correspondiente será la de NO aceptación de la formulación presentada para su análisis y seguirá la vía correspondiente para su reformulación. (Ver Diagrama No. 2)

- **EJERCICIO.-** Corresponde a la totalidad de la etapa de programación denominada ejecución, en consecuencia consiste en llevar a cabo cada una de las tareas especificadas para el programa en cuestión, y ejercer el recurso financiero con las erogaciones que deben realizarse por cada recurso humano, material o de servicio empleado durante el evento correspondiente a dichas tareas. (Ver Diagrama No. 2)
- **CONTROL.-** El control es uno de los pasos que se encuentran en la última etapa de programación. El control consiste en la consignación de datos, requeridos por formatos que conforman una bitácora, implementada para el seguimiento calendarizado de las tareas realizadas, las erogaciones ejercidas por cada una de las actividades y de las tareas efectuadas, además del conocimiento de logros expresados a través del impacto de las actuaciones efectuadas; así como, la comparación de dichos datos captados de la realidad frente a lo asentado para lo programado; todo ello con la intención de que tal como se planeó se realizan las acciones, por ende adoptar las medidas convenientes y corregir inmediatamente o sobre la práctica, las acciones conducentes. (Ver Diagrama No. 2)

- **EVALUACIÓN DURANTE.**- La evaluación durante es uno de los últimos pasos que corresponden a la etapa de programación. La evaluación durante es el análisis causa - efecto que se realiza con los datos proporcionados por la fase anterior (control) y que una vez conjugados se expresan como índices, tasas, porcentajes, frecuencias, etc.; con la finalidad de que se tomen oportunamente las medidas conducentes durante la etapa de ejecución y lo realizado concuerde con lo programado, o en su defecto sean tomadas como experiencias para el conocimiento de la realidad. (Ver diagrama No. 2)
- **EVALUACIÓN EX - POST.**- La evaluación ex - post es el análisis descriptivo del fenómeno y el de causa - efecto con el propósito de mejorar el conocimiento teórico del manejo de índices, tasas, porcentajes, frecuencias, etc. proporcionado a través de la experiencia adquirida durante el desempeño de las actividades realizadas y consideradas en las programaciones siguientes; así como, el descubrimiento de la incidencia que el programa ha incurrido sobre el diagnóstico anteriormente efectuado para el programa

específico y permitir la superación y el mejoramiento en la continuidad de la acción. (Ver Diagrama No. 2)

Diagrama No. 2
Metodología de Programación



Así, como podrá denotarse, la base de la programación más frecuente descansa en el PPP, por lo tanto un programa que emana de un plan generalmente debe adoptar el sistema del PPP y asignar las erogaciones por cada conjunto de actividades que se ven englobadas por el programa en cuestión.

2.3) LA PLANEACIÓN Y EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

El proceso de planear, programar y hacer proyectos, es decir el acto de formular planes, programas y proyectos "[...] no tendría sentido si no se tradujera en acción, dando lugar a las transformaciones establecidas en las metas, propósitos. ^{18/} De ahí que la planeación inicie al momento de ponerse en marcha los planes, programas y proyectos; es decir, cuando se empiezan a ejecutar los hechos de las acciones delineadas que pretenden alcanzar los objetivos prefijados, ya que no puede realizarse la planeación si no existe un plan, programa o proyecto para llevar a cabo, y si tomamos en cuenta que el presupuesto por programas (PPP) es la técnica idónea para programar que utiliza el Estado, entonces el Plan Nacional de Desarrollo no tendría vida, no podría continuar como el proceso de planeación federal. Por lo que la planeación es un proceso social y económico que contiene una tendencia social y económica ya que comprende un conjunto de actividades que caminan hacia la materialización de los intereses de la sociedad, traducida en una conducción para el desarrollo o crecimiento que implementa políticas

^{18/} VÁZQUEZ Arroyo Francisco; "Presupuesto por Programas para el Sector Público de México"; Ed. UNAM, 1971; p. 52

coherentes a la transformación de los estadios en los modos de vida, expresadas en términos cualitativos y cuantitativos; lo anterior se traduce en una disciplina totalizadora de principios, métodos e instrumentos destinados a racionalizar y estimar el costo de los programas y proyectos, lo que permite compararlos con otras alternativas. Así mismo implica evaluar el logro de las metas establecidas, facilitando la toma de decisiones al mostrar con mayor claridad las repercusiones del gasto, lo que permitirá determinar las acciones que se habrán de realizar.

La planeación económica perfecciona los recursos materiales utilizando los humanos, y la planeación social magnifica el factor humano utilizando los recursos materiales; en consecuencia, el desarrollo económico y social se balancea, se transforma, hasta el punto de lograr el equilibrio entre el progreso de los recursos humanos y materiales.

2.4) CLASIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

El quid para coordinar eficaz y eficientemente el Plan Nacional de Desarrollo con los presupuestos gubernamentales se fundamenta en mantener la protección de un sistema uniforme de clasificación que permita a la planeación materializar sus propósitos. Esto, nos conduce a las premisas dictadas por Gonzalo Martner cuando señala que:

"[...] El sector Público ejecuta una gran cantidad de operaciones de ingresos y gastos para desarrollar sus actividades, de modo que para estudiarlas y apreciar su significado es preciso darle forma a la multitud de datos estadísticos que reflejan su sentido y alcance. Para ordenar estas informaciones, existe un conjunto de métodos de clasificación de las transacciones del gobierno. En consecuencia, no se ha formulado una clasificación presupuestaria única y universalmente aceptada." ^{12/}

Las entidades gubernamentales y organismos públicos descentralizados realizan las actividades enunciadas en sus programas, los cuales son elaborados para cumplir las funciones que las leyes les conceden, sus atributos. Por

^{12/} MARTNER Gonzalo; Op. Cit.; p. 94

ende, los cálculos numéricos deben presentarse de tal manera que la formulación, ejecución y contabilización de sus programas sean accesibles y dinámicos; es decir, la clasificación presupuestaria es básicamente las diferentes presentaciones de las proposiciones de ingresos y egresos, con el fin de revelar informaciones de manera lógica, ordenada y sistematizada. La clasificación más usual de carácter presupuestario son las siguientes: 20/

- Objeto del Gasto
- Administrativa, Por Ramos o Por Instituciones
- Económica
- Por Funciones
- Sectorial
- Por Programas y Actividades

SEGÚN EL OBJETO DEL GASTO.- La finalidad de esta modalidad contable permite identificar en las operaciones gubernativas el gasto incurrido por cada bien o servicio adquirido; en consecuencia es el cimiento del presupuesto tradicional que generalmente se lleva en las oficinas administrativas expreso para el control que se ejerce en una institución en particular.

^{20/} VÁZQUEZ Arroyo Francisco; Op. Cit.; p. 137

"[...] Su propósito principal es permitir el control contable de los gastos. Los conceptos del gasto son uniformados para los distintos organismos públicos y el sistema de contabilidad fiscal controla que ese dinero se gaste efectivamente con los fines que se destino" ^{21/}; es decir, la finalidad de la clasificación según el objeto del gasto es manifestar los diferentes tipos de erogaciones que se realizan para cumplir un programa. Entre las cuentas que maneja son por ejemplo, tales como Servicios Personales, Materiales y Suministros, Maquinaria y Equipo, Transferencias Corrientes, etc., las cuales se encuentran en un Catálogo de Partidas definido exprofeso para ello.

ADMINISTRATIVA, POR RAMOS O POR INSTITUCIONES.- El interés de esta clasificación que debe realizarse al presupuesto está dirigido a definir el gasto público por Institución que participa como corporación del Gobierno o como Organismo Descentralizado del Sector Público y tiene como objeto el facilitar la administración de los fondos públicos y ejecutar los programas del Estado. Como ejemplo de la subclasificación que realiza esta es: Por Órganos del Estado (Ramo Legislativo, Ramo Presidencia de la República, Ramo Judicial, etc.), Por Previsiones Especiales (Ramo

^{21/} MARTNER Gonzalo; Op. Cit.; p. 106

Inversiones, Ramo Deuda Pública, etc.), Por Erogaciones de Organismos y Empresas Estatales (Ramos Organismos Descentralizados y Empresas Propiedad del Estado, PEMEX por ejemplo)

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA.- Esta clasificación guarda una importancia vital, ya que permite identificar cada renglón del gasto y de ingresos según su naturaleza económica; por ende, con su disponibilidad representa una herramienta indispensable para analizar los efectos que desencadenan las finanzas públicas sobre la Economía Nacional.

"[...] La clasificación económica muestra la parte de los gastos que se destinan a las operaciones corrientes del gobierno y la parte de los gastos que se destinan a la creación de bienes de capital que permiten ensanchar la capacidad instalada de producción de la economía" ^{22/}; además, presenta el grado en que los servicios prestados directamente por el gobierno, mediante el empleo de los fondos o indirectamente mediante subsidios y préstamos gubernamentales concedidos a otras entidades para que presten el mismo servicio. Es decir, esta clasificación hace

^{22/} MARTNER Gonzalo; Op. Cit.; p. 109

posible conocer el impacto del gasto público sobre el nivel y composición del Producto Interno Bruto o del Nacional Bruto.

POR FUNCIONES.- La clasificación por funciones obliga a estructurar el presupuesto por la finalidad a la cual va a servir; por lo tanto informa acerca de la naturaleza de los servicios gubernamentales que ofrece mediante el destino de la erogación en cuestión, tales como la educación, salud, servicios de comunicaciones, etc. Es decir: "[...] **presenta los gastos gubernamentales con arreglo a los objetivos inmediatos o a corto plazo a que se destinan.**" ^{13/} Además, la clasificación por funciones es una herramienta muy preciada, ya que permite advertir al técnico en el presupuesto por programas acerca de los fines que el gobierno federal tiene para cada una de las acciones que deberá llevar a cabo.

SECTORIAL.- Esta clasificación podría considerarse como una derivación de la clasificación por funciones ya que muestra las áreas de actividad, no en relación a sus propósitos cualitativos, sino a las intenciones concretas de la acción dentro de una área de actividad, sin embargo la clasificación sectorial se fundamenta en la clasificación funcional.

^{13/} MARTNER Gonzalo; Op. Cit.; p. 117

CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS Y ACTIVIDAD.- Esta asocia los gastos según los programas a realizar y las actividades concretas que deberán ejecutarse para el cumplimiento de los programas. Esta clasificación tiene un papel importante (también para nosotros) ya que con su uso es posible relacionar los gastos con los resultados que se estiman obtener expresados cuantitativamente como metas y con unidades físicas. Los programas que intervienen en el PPP se dividen en:

- **PROGRAMAS DE OPERACIÓN**
- **PROGRAMAS DE INVERSIÓN**

Los programas de operación a su vez se clasifican en subprogramas, estos en actividades y estas en tareas. Mientras que los programas de inversión se dividen de nivel en nivel en proyectos, obras y trabajos.

Aquí cabe hacer una definición particularizada teniendo como marco de referencia al PPP, sin invalidar la conceptualización anterior que se dio a programa.

Así, PROGRAMA DE OPERACIÓN es un instrumento dedicado a cumplir las funciones del Estado, por el cual se establecen objetivos y metas que se cumplirán con los esfuerzos conjugados de los recursos humanos, materiales y financieros que se le asignen determinados por indicadores definidos como

costos global y unitarios, así como capacidades y habilidades de los recursos y cuya ejecución quedará a cargo de una unidad administrativa de alto nivel del gobierno. Por su parte subprograma es la subdivisión de programas de operación complejos al cual se fijan metas parciales o más particularizadas pero relacionadas con el programa de operación que le dio origen y que se cumplirá con actividades concretas realizadas en determinadas unidades de operación con los recursos humanos, materiales y financieros asignados con un determinado costo e índices de capacidad. La actividad es el cumplimiento de una meta establecida en función del producto final dentro de un programa o de productos parciales finales dentro de un subprograma. Por su parte, la tarea es la ejecución necesaria a realizar para con otras alcanzar los eventos de una actividad o bien, una operación específica que forma parte de un proceso destinado a producir un resultado particular.

Finalmente, el PROGRAMA DE INVERSIÓN es el instrumento mediante el cual se fijan metas que se lograrán mediante la ejecución de un conjunto integrado destinado a aumentar o mantener la capacidad operativa del gobierno o del organismo público descentralizado al cual se encuentra vinculado; es importante considerar que un programa de inversión puede

subdividirse en subprogamas bajo la misma calidad que los operativos, es decir es la división de un programa más complejo. Por su parte, el proyecto por un lado es posible considerarlo como la unidad de inversión más pequeña a emplearse en la planeación y por el otro, es un conjunto de obras llevadas a cabo dentro de un programa o subprograma de inversiones destinado al mantenimiento o formación de capital, constituido por la unidad productiva capaz de funcionar independientemente. La obra es un bien de capital específico que forma parte de un proyecto. Por último tenemos que el trabajo es un esfuerzo sistemático para practicar cada una de las fases en el proceso de una obra. Es importante mencionar que

"[...] la obra y el trabajo no se utilizan para fines presupuestarios legales, pero si para el análisis, control de la ejecución y la evaluación de la marcha de los proyectos por parte de las entidades públicas ejecutoras y controladoras." ^{24/}

^{24/} VÁZQUEZ Arroyo Francisco; Op. Cit.; p. 26

2.5) EL PROCESO DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Al revisar los incisos anteriores nos percatamos que el proceso a seguir para el PPP se inicia con un plan de carácter general convivencia sexenal, el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995 - 2000. Dicho plan deberá vincularse ya sea con planes sectoriales, regionales, o, siguiendo el orden metodológico de la planeación se relacionaría con los programas; en el caso particular del sexenio del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, el Plan Nacional de Desarrollo expone los programas con un carácter sectorial, el cual a su vez se prolongará a nivel Institucional. Y así, con los lineamientos en primera instancia del Plan Nacional de Desarrollo, de los Programas sectoriales y de los Institucionales cada una de las dependencias u organismos públicos descentralizados podrá a su vez tener una base o techo financiero para ser distribuido de acuerdo al PPP que se formule en cada una de las áreas correspondientes.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 para la exposición clara y concreta de cada uno de los objetivos, políticas y líneas de acción que deben regir a la vida económico y social del país, contiene cinco capítulos, los cuales son:

1. SOBERANÍA
2. POR UN ESTADO DE DERECHO Y UN PAÍS DE LEYES
3. DESARROLLO DEMOCRÁTICO
4. DESARROLLO SOCIAL
5. CRECIMIENTO ECONÓMICO

Para los fines de la presente tesis, se marca la normatividad a la que deberá ajustarse el PPP a ejercer en el área de Servicios Técnicos. Por lo tanto ahondemos un poco más en él.

El capítulo en cuestión marca como objetivo: "[...] *Promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de convivencia fincada en la democracia y la justicia.*" ^{15/}

El Plan considera que al lograr el objetivo planteado nuestra soberanía estará asegurada, se cimentará una nueva legalidad y se alcanzará el desarrollo social y político deseable ya que en base a la teoría neoliberal "[...] *la mayor urgencia de alcanzar un crecimiento económico dinámico y sostenido proviene de la necesidad de generar los empleos que demanda el incremento de la población económicamente*

^{15/} Poder Ejecutivo Federal; "Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000"; Ed. Secretaría de Gobernación; p. 129

activa" ^{26/} En consecuencia para lograr tal objetivo y continuando con una entre varias estrategias que se implementan en base a los postulados del neoliberalismo, el Plan considera que para elevar el crecimiento económico, este debe basarse en un aumento de la capacidad productiva, ya que: "[...] *la expansión de la capacidad productiva puede alcanzarse sólo por dos vías: incrementando, mediante la inversión, los factores de la producción y elevando la productividad de esos factores*"^{27/} Así, para llevar a cabo tal estrategia se requerirá como líneas de acción, entre otras:^{28/}

- PROMOVER EL USO EFICIENTE DE LOS RECURSOS PARA EL CRECIMIENTO
- DESPLEGAR UNA POLÍTICA AMBIENTAL QUE HAGA SUSTENTABLE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO
- APLICAR POLÍTICAS SECTORIALES PERTINENTES

Para promover el uso eficiente de los recursos para el crecimiento el Plan considera aspectos dirigidos al:

- EMPLEO Y LA PRODUCTIVIDAD
- ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA
- DESREGULACIÓN Y FOMENTO DE COMPETENCIA INTERNA Y EXTERNA

^{26/} Ibidem

^{27/} Poder Ejecutivo Federal; Op. Cit.; p. 135

^{28/} Poder Ejecutivo Federal; Op. Cit.; p. 139

- INFRAESTRUCTURA E INSUMOS BÁSICOS

En cuanto a la infraestructura e insumos básicos el Plan estima en cuanto a hidrocarburos se refiere que deberá fortalecerse "[...] la capacidad de respuesta estratégica y la eficiencia operativa de PEMEX para apoyar el crecimiento y la creación de empleos. La empresa concentrará su esfuerzo en la exploración y producción primaria También se tomarán acciones para que el suministro de combustibles industriales sea rápido, confiable, a precios competitivos y en las cantidades requeridas por los productores nacionales Los bienes y servicios producidos por el sector energético deberán alcanzar progresivamente estándares de calidad comparables a los internacionales y cumplir con la normatividad ecológica; su distribución deberá ser oportuna y suficiente, en función de los patrones sectoriales y regionales de demanda; los precios y las tarifas establecidas regionalmente a partir de los costos totales de producción y distribución, fijados ambos de manera transparente y predecible, deberán asegurar la competitividad, propiciar el uso racional y la conservación de los recursos y la asignación óptima de inversiones." ^{29/}

^{29/} Poder Ejecutivo Federal; Op. Cit.; p.p. 163 - 164

Como puede observarse para que una industria, con más de 50 años de creada, sea eficaz en primer lugar y eficiente en segundo, requiere un mantenimiento anticipado de carácter preventivo y oportuno.

Si una empresa no es eficiente en su mantenimiento no podrá serlo en su producción. Por ello para la planeación, el mantenimiento debe ser considerado de suma importancia y de acuerdo con los aspectos teóricos de la planeación y del PPP ya tratados, se requiere que en las áreas de mantenimiento el PPP sea realizado desde la base, es decir, el PPP para la planeación de los responsables de llevar a cabo el mantenimiento es vital que sean ellos mismos quienes formulen sus programas alusivos considerando como límite a un techo financiero dictado por las autoridades respectivas del PPP a nivel Federal, Sectorial e Institucional; pero hago hincapié, la formulación del PPP para las actividades de mantenimiento deberá ser distribuido por los responsables.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo expone en un anexo el listado de programas sectoriales, entre los que se encuentra el PROGRAMA DE DESARROLLO Y REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR DE LA ENERGÍA; programa que tiene un periodo de vigencia anual. El Programa Sectorial está integrado por los siguientes organismos:

- SECRETARÍA DE ENERGÍA
- ENTIDADES CONTROLADAS
 - ~ Petróleos Mexicanos
 - ~ Comisión Federal de Electricidad
 - ~ Luz y Fuerza del Centro
- INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN
 - ~ Instituto Mexicano del Petróleo
 - ~ Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares
 - ~ Instituto de Investigaciones Eléctricas
- ÓRGANOS DESCONCENTRADOS
 - ~ Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias
 - ~ Comisión Nacional para el Ahorro de Energía
 - ~ Comisión Reguladora de Energía
- OTRAS ENTIDADES
 - ~ PMI Comercio Internacional S. A. de C. V.
 - ~ Compañía Mexicana de Exploraciones S. A.
 - ~ Instalaciones Inmobiliarias para Industrias S. A. de C. V.

El propósito fundamental de la política establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000 para la operatividad del Programa a establecer en 1997 consiste en:

"[...] fortalecer el sector energético nacional, a fin de aumentar su aportación a un desarrollo económico más vigoroso, sustentable y equitativo, garantizando la rectoría

del Estado en la materia y, por esa vía, contribuir a crear un México más prospero y soberano." ^{10/}

En consecuencia, el programa presenta varios objetivos de política que entre ellas podemos destacar: ^{11/}:

- PROPICIAR UNA EXPANSIÓN RÁPIDA Y EFICIENTE DEL SECTOR
- APROVECHAR LA VENTAJA RELATIVA DE MÉXICO EN MATERIA ENERGÉTICA SOBRE TODO EN HIDROCARBUROS
- PROMOVER AL AHORRO Y USO EFICIENTE DE ENERGÍA
- MEJORAR LAS CONDICIONES LABORALES Y LA PRODUCTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES DEL SECTOR

Estos cuatro objetivos de política refuerzan la necesidad de conceder a las actividades destinadas al mantenimiento un lugar privilegiado para poder propiciar dicha expansión rápida y eficiente del sector, así como poder aprovechar la ventaja relativa de México en materia energética, además que el ahorro empieza por evitar un incremento excesivo que puede ocasionar la falta de un mantenimiento adecuado y oportuno, y para mejorar las condiciones laborales en relación a la productividad del trabajador se requiere un correcto mantenimiento ya que si no se proporciona, por más esfuerzos de los trabajadores no

^{10/} El Universal; martes 18 de enero de 1997; primera sección, p.p. 10 - 11
^{11/} Ibidem

podrá lograrse una mayor productividad.

En otro orden de ideas, el programa también establece la coyuntura para que el proceso de formulación del PPP se transforme en un sentido más positivo; esta posibilidad se presenta en una de sus primacías marcadas para el subsector hidrocarburos, al señalar que es prioritario

"[...] *modernizar la infraestructura de gestión de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios.*" ^{32/} por lo que se puede concluir en el presente apartado, que el proceso de presupuesto por programa (PPP) coadyuvara de manera primordial para consolidar las bases de un crecimiento y desarrollo en nuestra economía, ya que en primer termino el desarrollo económico requiere una infraestructura que por si misma constituya un cambio de condiciones capaz de generar incrementos de la productividad y el ingreso.

^{32/} Ibidem

CAPÍTULO TERCERO

MARCO DE REFERENCIA PARA EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN PEMEX EXPLORACIÓN PRODUCCIÓN

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3.1) EL SECTOR PÚBLICO FEDERAL Y PETROLEOS

MEXICANOS

Durante 1987 - 1997, es decir en los últimos 10 años, han ocurrido diversas crisis de carácter económico, político y social; México ha implementado diversas políticas relativas al desarrollo de teorías prevalectes; así tenemos que con Miguel de la Madrid representó un lapso de transición del estructuralismo hacia el neoliberalismo, consolidándose plenamente con Carlos Salinas de Gortari. Para ello éste último expresidente mencionado privatizó la banca como uno de los elementos básicos para el desarrollo, desincorporando posteriormente bajo licitación pública varias empresas propiedad del gobierno federal.

Las principales piezas de la política neoliberal caminan hacia el establecimiento de una reducción inflacionaria de tal manera que ésta, posibilite un incremento del ahorro; una vez obtenida dicha previsión financiera, participar en la inversión, inversión que necesariamente fomente el ansiado desarrollo económico y social. Además, para cumplir con los propósitos de la política neoliberal el Estado deberá incidir en:

- ELIMINAR EL DEFICIT PRESUPUESTAL Y MANTENER UN SUPERAVIT EN EL GASTO PÚBLICO; CON EL EMPEÑO DE REDUCIR AL SECTOR PÚBLICO
- INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA NACIONAL; CON LA MIRA DE DESREGULAR Y AGILIZAR EL MERCADO EN SU CONJUNTO.
- LIMITAR LA EXPANSIÓN MONETARIA Y CREDITICIA; CON LA FINALIDAD DE DISMINUIR LA INFLACIÓN
- DEVALUACIÓN EN EL TIPO DE CAMBIO; CON EL PROPÓSITO DE MANTENER UNA BALANZA COMERCIAL FAVORABLE
- DISMINUIR Y CONGELAR EL NIVEL DE LOS SALARIOS REALES; CON EL OBJETO DE REDUCIR UNA DEMANDA REAL QUE NO INFLUYA SOBRE LA INFLACIÓN
- APERTURA AL EXTERIOR EN BASE A FORMAS DE GLOBALIZACIÓN COMERCIAL; CON LA INTENCIÓN DE INCREMENTAR EL PIB

Así, el Estado en base al establecimiento y teoría del neoliberalismo consideró que el sector público debe reducir su personal y por ende simplificar sus funciones con el ánimo de aligerar, paralelamente, los tramites y procesos administrativos gubernamentales. Esto condujo a que las entidades se redujeran a costa de aquellas áreas que elaboran el PPP desde su base, contrayendo o eliminando posiciones normativas y operativas para la formulación y gestión de

dicho presupuesto; por otro lado, muchas de las empresas del Estado que cumplían alguna función importante se privatizarían, reduciendo la capacidad de cumplimiento con las funciones encomendadas antiguamente al Estado y adquiriendo otras nuevas. Desde 1917 hasta las privatizaciones realizadas por Salinas de Gortari (1988) las empresas públicas se encontraban agrupadas de la siguiente manera: ²⁷/

- **ESTABILIDAD DEL SISTEMA ECONÓMICO E IMPULSO DEL DESARROLLO.** - En este grupo se encuentran aquellas instituciones que deben garantizar dentro del marco de desarrollo económico y social la estabilización del mismo y que cumplen con algunas funciones señaladas, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y encomendadas al gobierno federal. Banco de México en 1925; con el fin de participar en el ordenamiento bancario. Comisión Nacional de Caminos en 1934; con el objetivo de incrementar la integración territorial del país. Nacional Financiera en 1934, Banco de Crédito Agrícola en 1926, Banco Nacional Hipotecario en 1933; con el propósito de impulsar

²⁷ VILLAREAL René; Mitos y Realidades de la Empresa Pública; Ed. Diana, 1991; pp. 57 a 61

ciertas actividades bajo condiciones adecuadas del financiamiento bancario.

- **EXPLOTACIÓN FEDERAL DE LOS RECURSOS ESTRATÉGICOS.-** Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y Ferrocarriles Nacionales de México con Cárdenas al frente.
- **GENERACIÓN DE INSUMOS PARA USO INDUSTRIAL O AGRÍCOLA.-** Altos Hornos de México y Fertilizantes Mexicanos, en el lapso de los cuarenta
- **EMPRESAS TENDIENTES A LA INTEGRACIÓN DE LA PLANTA PRODUCTIVA NACIONAL.-** Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas y empresas productoras de bienes de capital, impulsadas con el apoyo de Nacional Financiera, ambas durante los setenta; así como aquellas que representaban una necesidad ante una situación financiera determinante para el país, tal es el caso del sistema bancario que primariamente se encontraba en manos de particulares y que posteriormente formó el Sistema Nacional de Crédito (banca de desarrollo y comercial).
- **COMPRA DE EMPRESAS DESARROLLADAS INICIALMENTE POR EL SECTOR PRIVADO.-** Entre éstas destacan las vinculadas a la producción de equipo y material de transporte, textil pesquera ingenios azucareros, bancos como Somex, etc.

El propósito del gobierno federal en relación a estas empresas consistió en mantener una producción importante, así como fuentes de empleo con algún significado y en las que no podían operar adecuadamente por problemas vinculados con altos costos de inversión.

- **CONSTITUCIÓN DE UNIDADES DE PRODUCCIÓN PARA IMPULSAR EL DESARROLLO TECNOLÓGICO.**- Institutos Mexicano del Petróleo, de Investigaciones Eléctricas, Nacional de Investigaciones Nucleares y el Mexicano de Comercio Exterior.

- **ORGANISMOS PÚBLICOS, INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA O CON SERVICIOS ESPECÍFICOS DE BIENESTAR SOCIAL.**- El Sistema de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Teléfono de México S. A., Telégrafos Nacionales, Servicio Postal Mexicano, etc.

Actualmente, un gran porcentaje de esas empresas propiedad del Estado ya fueron privatizadas, entre las que se salvan está PEMEX; ya que ésta, tiene un sitio que aún continúa considerada como una explotación federal de recursos estratégicos. El hecho de que PEMEX reciba tal tratamiento se debe a que los hidrocarburos son la fuente de energía de mayor uso para la vida productiva del país, además de contribuir fiscalmente con el 26.6 % de los ingresos

públicos; también, influye con precios adecuados a las circunstancias para hacer más dinámico el desarrollo industrial y agropecuario en el territorio mexicano; a su vez, la soberanía del país descansa, entre otros factores, en su fuente energética, lo cual le permite conservar alguna independencia política y económica para el país; y, no puede exponerse a la especulación con la pérdida de lo anteriormente anotado. He ahí una razón para hacer de PEMEX una empresa eficazmente productiva y financiera, con interposición de un sistema correcto para la formulación del PPP, de tal manera que se entorpezca la operación y se evite las constantes adecuaciones presupuestales así como los recortes al gasto que se realizan durante el ejercicio operativo anual.

La existencia de Petróleos Mexicanos descansa en una base legal constituida por:

- **ÁRTICULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**
- **LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**
- **ÁRTICULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

- DECRETO DE EXPROPIACIÓN DE LOS BIENES DE LAS COMPAÑIAS PETROLERAS DE MÉXICO, EXPEDIDA Y PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DEL 18 DE MARZO DE 1938
- DECRETO FECHADO EL 20 DE JULIO DE 1938 CON MOTIVO DE LA CREACIÓN DEL ORGANISMO DESCENTRALIZADO DENOMINADO PETROLEOS MEXICANOS
- LEY ORGANICA DE PETROLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

El artículo 27 constitucional establece que entre los bienes del gobierno federal se encuentran de manera precisa, entre otros, al espacio, los mares, ciertas aguas, el petróleo, la electricidad, la energía nuclear, etc. Asimismo, el actual artículo 27 aunque se encuentra alejada de su sentido original, toma algunas medidas que se consideran necesarias para la modernización y productividad del campo mexicano.

La Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional advierte que la Nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo por conducto de Petróleos Mexicanos.

El artículo 28 constitucional garantiza la libre concurrencia en el juego de la economía nacional, al impedir o prohibir la existencia de monopolios en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos; aunque, señala en el propio

texto numeral que no constituyen monopolios los rubros que el Estado se resguarda para él, por considerar que contiene un alto grado de utilización estratégica para el país.

La misión empresarial que tiene Petróleos Mexicanos consiste en abastecer cuantitativa y cualitativamente, a precios accesibles y bajo métodos de producción que no afecten el equilibrio ecológico, con el fin de satisfacer la creciente demanda de energéticos y materias primas derivados de hidrocarburos; en consecuencia PEMEX es una institución que se encuentra en un constante dinamismo de procesos de transformación, con la intención de optimizar cada vez más sus recursos.

La actual Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos indica que para la institución existe una reestructuración que da lugar a una Dirección General Corporativa con su Grupo Staff (Contraloría General Corporativa, Unidad de Planeación Corporativa, Dirección Corporativa de Administración y la Dirección Corporativa de Finanzas) y cuatro Organismos Subsidiarios, tales como Pemex - Exploración y Producción, Pemex - Refinación, Pemex - Gas y Petroquímica Básica y Pemex - Petroquímica. Pemex - Exploración y Producción tiene encomendada la exploración y explotación del petróleo y del gas natural, así como su transporte y almacenamiento en

terminales y comercialización. Pemex - Refinación debe llevar a cabo procesos industriales de la refinación, así como la elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo como las materias primas industriales básicas; además de transportar, distribuir y comercializar los productos y derivados mencionados. Pemex - Gas y Petroquímica Básica tiene a su cargo el procesar gas natural, líquidos del gas natural y el gas artificial; así como almacenar, transportar, distribuir y comercializar los hidrocarburos y derivados como materias primas industriales básicas. Pemex - Petroquímica realiza los procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica; además de su almacenamiento, distribución y comercialización. (Ver Diagrama No. 3)

Diagrama No. 3
Organograma
PEMEX y Subsidiarias



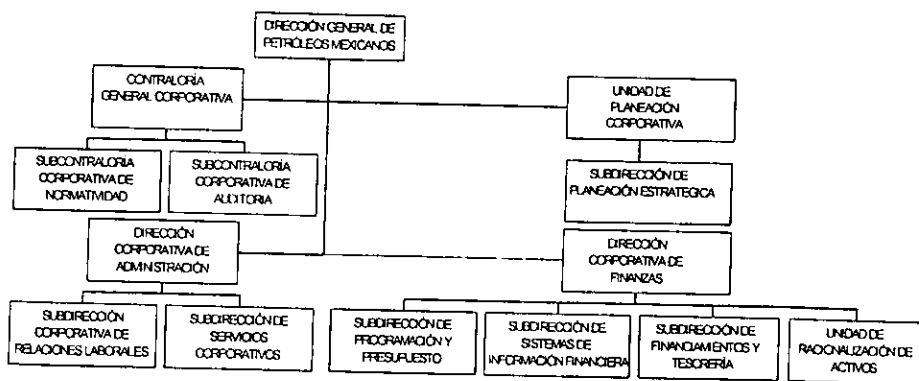
La Dirección Corporativa presenta en su grupo staff a la Contraloría General Corporativa, la Unidad de Planeación Corporativa, y dos direcciones corporativas: la de Administración y la de Finanzas. (Ver Diagrama No. 4)

La Contraloría General Corporativa a su vez está integrada por la Subcontraloría Corporativa de Normatividad, encargada de dictar los procedimientos de índole contable - administrativo con la finalidad de optimizar las actividades administrativas de los organismos subsidiarios; y, la

Subcontraloría Corporativa de Auditoria con el propósito de verificar y controlar el proceso administrativo. La Unidad de Planeación Corporativa a través de su área dependiente la Subdirección de Planeación Estratégica es la encargada de acuerdo con el proceso administrativo de la empresa, bosquejar las relaciones productivas, comerciales, financieras y políticas de PEMEX tanto en forma interna como externa (local o internacional). La Dirección Corporativa de Administración tiene a su vez dos dependencias: La Subdirección Corporativa de Relaciones Laborales y la Subdirección de Servicios Corporativos quienes se encargan de conducir los lazos de la Dirección General Corporativa con los trabajadores a través de su sindicato; así como de supervisar las acciones encomendadas a cada una de las instituciones subsidiarias. La Dirección Corporativa de Finanzas tiene la intención de integrar y manejar la información generada por la Dirección General como de los organismos subsidiarios, tales como el PPP, datos de producción, comercialización, informes técnicos, etc.; para ello divide sus funciones en 4 subdirecciones: la Subdirección de Programación y Presupuesto, la Subdirección de Sistemas de Información Financiera, la Subdirección de

Financiamientos y Tesorería y la Unidad de Racionalización de Activos. (Ver Diagrama No. 4)

Diagrama No. 4 Organograma PEMEX Dirección General



3.2) ÁREA DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS TECNICOS DE POZA RICA.

De los organismos subsidiarios él que nos interesa es el denominado PEMEX - EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN; a él corresponde la misión de: *"[...] maximizar el valor económico a largo plazo derivado de la incorporación de las reservas de crudo y gas natural; de desarrollar y explotar racionalmente los yacimientos, así como de producir y manejar los hidrocarburos eficientemente. Estas actividades las realizará apeándose a las políticas de incorporación y explotación de reservas establecidas por el Estado, satisfaciendo las normas vigentes de seguridad industrial y protección ecológica y cumpliendo con las obligaciones adquiridas con el Estado y con la sociedad."* ^{24/}

Para cumplir con su misión, Pemex - Exploración y Producción requiere que sus acciones manifiesten como una conducta cotidiana de sus trabajadores a la siguiente estrategia:

- **CALIDAD.-** Hacer bien las cosas

^{24/} PEMEX, Subdirección de Administración y Finanzas; "Manual de Inducción"; p. 8

- **MEJORA CONTINUA.**- Hacer las cosas cada vez mejor
- **OPORTUNIDAD.**- Hacer las cosas en el momento apropiado
- **SATISFACCIÓN AL USUARIO.**- Obtener los resultados deseados por el cliente
- **PRODUCTIVIDAD.**- Aprovechar en forma óptima los recursos disponibles para conseguir los resultados deseados
- **PLANEAR Y PROGRAMAR.**- Para definir formas de uso que conduzcan a la optimización de los recursos humanos y materiales
- **RESPONSABILIDAD.**- Responder por la realización de funciones, por el ejercicio de atribuciones y por el cumplimiento de compromisos
- **RESPECTO.**- Reconocer derechos, acciones y esfuerzos de la empresa y compañeros de trabajo en la búsqueda de un clima laboral armónico
- **ORGULLO DE PERTENENCIA.**- Lograr y mantener un sentido de identidad y lealtad para con la empresa
- **SEGURIDAD INDUSTRIAL.**- Cuidar de la integridad física, tanto de los trabajadores, equipo e instalaciones de la empresa, como de las personas y bienes de la comunidad

- **CONCIENCIA ECOLÓGICA.-** Respetar y mejorar el medio ambiente ^{15/}

En el ámbito internacional esta empresa subsidiaria se encontraba durante 1995 en cuarto lugar entre las demás organizaciones petroleras del mundo; además es la empresa más grande de México y una de las 10 más grandes del mundo; así como, con el 29.0 % de la población laboral de la corporación PEMEX genera el 50.0 % de los ingresos totales y aporta el 97.0 % de las utilidades de operación de la institución en su conjunto.

Por lo que respecta a las cifras de producción de petróleo crudo medidas en barriles diarios presentaron durante el lapso de 1983 a 1995 una cantidad muy similar ya que se inicia con 2 millones 666 mil barriles y llega al último año en cuestión con 2 millones 617 mil barriles; salvo en 1996, con cifras preliminares parece haber alcanzado los 2 millones 857 mil barriles diarios, lo cual señala un posible incremento para el periodo 1996 / 95 del 9.2 % que de ser cierta es una cifra nunca antes realizada (Ver en Anexo el Cuadro No. 3)

^{15/} PEMEX; Op. cit.; p. 9

CUADRO No. 3
PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO
POR
REGIÓN Y DISTRITO
(MILES DE BARRILES DIARIOS)

DISTRITO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	2,665.3	2,684.5	2,630.5	2,427.7	2,340.6	2,346.6	2,311.3	2,348.0	2,673.8	2,667.7	2,673.5	2,636.0	2,617.0	2,857.0
REGIÓN MARINA	1,673.8	1,737.9	1,703.1	1,534.3	1,686.2	1,686.9	1,741.8	1,793.7	1,914.3	1,914.3	1,949.9	2,002.0	1,938.0	2,122.7
Cd. del Carmen	1,117.1	1,178.4	1,125.7	1,025.3	1,178.1	1,177.1	1,199.9	1,220.0	1,289.2	1,295.7	1,300.9	1,288.0	1,216.0	1,349.0
Dos Bocas	556.7	559.5	577.4	529.0	508.3	509.6	541.9	573.7	615.1	618.6	649.0	714.0	722.0	773.7
REGIÓN SUR	843.9	817.9	804.4	749.3	739.2	715.3	672.6	630.5	665.0	654.3	625.3	586.0	584.0	630.3
Cárdenas	13.8	16.5	17.0	16.8	13.7	12.5	12.3	13.1	254.9	240.7	223.8	215.0	217.0	232.7
Comalcalco	95.2	80.4	72.4	71.2	72.7	72.2	65.4	61.5	146.0	165.9	173.2	163.0	162.0	175.1
Reforma	734.9	721.0	715.0	661.3	652.7	630.4	594.8	575.7	198.7	187.0	175.3	158.0	162.0	172.4
Agua Dulce					0.1	0.2	0.1	0.2	64.9	60.1	52.6	50.0	43.0	50.1
Ocosingo									0.5	0.6	0.4			
Villahermosa														
REGIÓN NORTE	147.8	128.7	125.0	125.9	115.2	104.4	98.9	103.8	106.5	99.1	98.3	98.0	93.0	104.0
Poza Rica	109.6	95.3	92.8	91.4	83.9	73.2	70.7	67.1	76.1	66.0	64.7	64.0	62.0	67.9
Altamira	27.5	23.0	23.1	23.5	24.7	24.2	23.3	25.3	26.3	27.1	28.6	29.0	29.0	31.3
Veracruz	10.1	7.8	6.8	6.8	6.4	4.8	4.6	11.2	10.1	6.0	5.0	5.0	4.0	4.8
Reynosa	0.6	0.6	0.3	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2						

NOTA: 1996 DATOS PRELIMINARES
ANUARIO PEMEX
INFORME DE LABORES, PEMEX 1995

La Región Marina es quizá, la zona petrolera por excelencia ya que es la que contribuye en mayor cuantía a la producción de petróleo crudo durante el lapso en estudio (1983 - 1995) con porcentajes que van del 62.7 % al 74.1 % respectivamente y en un camino ascendente cada vez; es conveniente hacer notar que la Región Marina alcanza esos grados de participación con sólo dos zonas petroleras (Cd. del Carmen y Dos Bocas, una con una cooperación arriba del 40.0 % a nivel nacional y la otra con cifras que van del 20.9 % al 27.1 %. Mientras que la Región Sur coopera a la producción de petróleo crudo con cifras decrecientes al disminuir para el ciclo 1983 - 1996 con porcentajes respectivos en el orden del 31.7 % al 22.1 %; y, la Región Norte es también una zona petrolera que manifiesta un ritmo descendente, ya que evidencia una cuota de participación con la producción de petróleo crudo del 5.5 % en 1983 contra 3.5 % en 1995. (Ver en Anexo el Cuadro No. 4)

CUADRO No. 4

**PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO
POR
REGIÓN Y DISTRITO
(PORCENTAJES)**

DISTRITO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
REGIÓN MARINA	62.79%	64.74%	64.74%	64.02%	66.37%	67.30%	69.30%	70.40%	71.17%	71.76%	72.61%	74.53%	74.09%	74.310%
C.d. del Carmen	41.91%	43.90%	42.79%	42.23%	46.37%	46.97%	47.74%	47.88%	48.18%	48.57%	48.66%	47.93%	46.47%	47.22%
Dos Bocas	20.89%	20.84%	21.95%	21.79%	20.00%	20.33%	21.56%	22.52%	22.99%	23.19%	24.28%	26.58%	27.59%	27.08%
REGIÓN SUR	31.66%	30.47%	30.58%	30.87%	29.10%	28.54%	26.76%	25.51%	24.83%	24.53%	23.59%	21.82%	22.32%	22.16%
Cárdenas	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	9.53%	9.02%	8.37%	8.00%	8.29%	8.15%
Comalcalco	0.52%	0.61%	0.65%	0.69%	0.54%	0.50%	0.49%	0.51%	5.46%	6.22%	6.55%	6.07%	6.19%	6.13%
Reforma	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	7.43%	7.01%	6.48%	5.88%	6.19%	6.03%
Agua Dulce	3.57%	2.99%	2.75%	2.93%	2.86%	2.88%	2.60%	2.41%	2.43%	2.23%	1.97%	1.86%	1.64%	1.75%
Ocosingo	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.61%	0.00%	0.01%	0.02%	0.02%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%
Villahermosa	27.57%	26.86%	27.18%	27.25%	25.69%	23.15%	23.67%	22.59%	20.04%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
REGIÓN NORTE	5.55%	4.79%	4.68%	5.10%	4.53%	4.17%	3.94%	4.07%	3.98%	3.71%	3.68%	3.63%	3.61%	3.64%
Poza Rica	4.11%	3.55%	3.53%	3.76%	3.30%	3.00%	2.81%	2.67%	2.62%	2.47%	2.42%	2.34%	2.37%	2.35%
Altamira	1.03%	0.93%	0.88%	1.03%	0.97%	0.97%	0.93%	0.99%	0.98%	1.02%	1.07%	1.08%	1.11%	1.10%
Veracruz	0.38%	0.29%	0.26%	0.28%	0.25%	0.19%	0.18%	0.44%	0.38%	0.22%	0.19%	0.19%	0.15%	0.17%
Reynosa	0.02%	0.02%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

NOTA: 1996 DATOS PRELIMINARES

ANUARIO PEMEX

INFORME DE LABORES. PEMEX 1995

Tal como se había hecho notar en incisos arriba citados la zona petrolera que más incide en la sumatoria es Cd. del Carmen que dispone del 66.7 % al 67.3 % de la producción de petróleo crudo de la Región Marina, mientras que Dos Bocas sólo lo hace con el 33.3 % al 37.3 % de dicha producción de la región. Villahermosa era la población que aportaba aproximadamente el 88.0 % del petróleo crudo de la Región Sur, sin embargo esto lo realizó hasta el año de 1990; pero, a partir de 1991 las poblaciones de Cárdenas, Reforma y Comalcalco lo hace cada una de ellas con aproximadamente el 25.0 % al 35.0 % cada una de ellas y tan sólo Agua Dulce lo realiza con menos del 9.0 %: asimismo, es importante hacer notar que Comalcalco se manifestaba hasta 1990 con una ligera contribución a la Región, aunque a partir de 1991 se incrementó su participación a la región por recibir una ampliación marcada en sus instalaciones. Poza Rica se ha caracterizado por entregar a la Región Norte arriba del 65.0 % de su producción de petróleo crudo; asimismo destaca la presencia de Altamira por participar con cifras superiores promedio del 25.0 % del petróleo crudo de la región. (Ver en Anexo el Cuadro No. 5)

CUADRO No. 5

**PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO
POR
REGIÓN Y DISTRITO
(PORCENTAJES)**

DISTRITO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
REGIÓN MARINA	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Cd. del Carmen	66.74%	67.81%	66.10%	65.97%	69.87%	69.79%	68.89%	68.02%	67.70%	67.60%	66.72%	64.34%	62.79%	63.53%
Dos Bocas	33.26%	32.19%	33.90%	34.03%	30.13%	30.21%	31.11%	31.98%	32.30%	32.31%	33.28%	35.66%	37.23%	36.45%
REGIÓN SUR	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Cárdenas	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Comalcalco	1.64%	2.02%	2.11%	2.24%	1.85%	1.75%	1.83%	2.01%	2.195%	35.79%	35.79%	36.69%	37.16%	36.92%
Reforma	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	25.56%	28.02%	27.82%	27.74%	27.78%
Agua Dulce	9.83%	9.83%	9.00%	9.10%	9.83%	10.09%	9.72%	9.45%	9.76%	28.58%	27.71%	26.96%	27.74%	27.35%
Ocosingo	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%	0.03%	0.01%	0.03%	0.05%	0.19%	8.41%	8.35%	7.56%	7.95%
Villahermosa	87.08%	88.15%	88.89%	88.56%	88.30%	88.13%	88.43%	88.50%	88.06%	0.00%	0.06%	0.00%	0.00%	0.00%
REGIÓN NORTE	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Poza Rica	74.15%	74.05%	75.45%	73.27%	72.83%	72.03%	71.49%	64.64%	65.82%	66.60%	65.82%	65.31%	65.26%	65.28%
Altamira	15.61%	19.45%	18.78%	20.55%	21.44%	23.18%	23.56%	24.37%	24.69%	27.35%	29.09%	29.59%	30.53%	30.15%
Veracruz	6.85%	6.06%	5.53%	5.49%	5.16%	4.60%	4.65%	10.79%	9.48%	6.05%	5.09%	5.11%	4.21%	4.66%
Reynosa	0.41%	0.77%	0.24%	0.16%	0.17%	0.19%	0.30%	0.19%	0.04%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

La producción de gas natural durante el periodo de 1983 a 1995 tiene un comportamiento diferente a la producción de petróleo crudo; ya que mientras la producción de petróleo crudo reveló cifras similares durante el lapso de estudio, la producción de gas natural ostentó un comportamiento diferente durante el lapso de 13 años ya que exhibió un decremento en el orden de los 11.8 %, pues en el año de 1983 PEMEX produjo 4 mil 54 millones de pies cúbicos diarios y en 1995 alcanzó la cifra de 3 mil 576 millones de metros cúbicos promedio al día. La Región Sur es la que se contrajo en mayor cantidad pues de 2 mil 471 millones de metros cúbicos diariamente llegó a producir en 1995 la cantidad de mil 648 millones de metros cúbicos al día revelando una disminución del 33.3 % en los 13 años mencionados; es importante hacer notar que ésta región es la que contribuye más, pues aportaba el 61.0 % en el año de 1983, para llegar posteriormente al 46.1 % en el final de 1995. Asimismo, la Región Norte tuvo un decremento del 19.4 % ya que descendió de una producción de gas natural cifrada en 681 millones de metros cúbicos al día para el año de 1983 a 549 millones de metros cúbicos promedio diario; y en consecuencia, disminuyendo su aportación al pasar del 16.8 % en 1983 al 14.6 % de la producción nacional de gas natural. En cambio, la Región Marina con una participación intermedia

que de 1983 con 902 millones de metros cúbicos por día alcanzó en 1995 la suma de mil 379 millones de metros cúbicos que reflejan un incremento del 52.9 %, participó con la producción nacional de gas natural con valores relativos que van en para el año de 1983 con una participación aproximada del 22.5 % a una contribución del 38.6 % a dicha producción nacional. (Ver en el Anexo los Cuadros Nos. 6 y 7).

CUADRO No. 6
PRODUCCIÓN DE GAS NATURAL
POR
REGIÓN Y DISTRITO
(MILLONES DE PIES CUBICOS DIARIOS)

DISTRITO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	4,054.0	3,753.0	3,604.0	3,431.0	3,398.0	3,478.0	3,372.0	3,652.0	3,633.0	3,584.0	3,553.0	3,459.0	3,376.0	4,195.2
REGIÓN MARINA	902.0	952.0	954.0	868.0	969.0	1,002.0	1,079.0	1,118.0	1,160.0	1,174.0	1,223.0	1,310.0	1,379.0	1,620.8
Cd. del Carmen	482.5	495.0	496.0	429.0	563.0	576.0	591.0	564.0	542.0	563.0	574.0	563.0	547.0	661.9
Dos Bocas	419.5	457.0	458.0	439.0	406.0	426.0	488.0	554.0	615.0	611.0	649.0	776.0	832.0	959.0
REGIÓN SUR	2,471.0	2,210.0	2,144.0	2,077.0	2,064.0	2,061.0	2,145.0	2,059.0	2,100.0	1,946.0	1,891.0	1,641.0	1,648.0	1,961.3
Cárdenas	14.0	20.0	20.0	25.0	16.0	13.0	14.0	16.0	397.0	392.0	377.0	357.0	371.0	436.5
Comitalco	112.0	98.0	83.0	93.0	124.0	122.0	114.0	121.0	866.0	822.0	836.0	816.0	861.0	1,000.0
Agua Dulce	330.0	276.0	218.0	196.0	163.0	164.0	175.0	213.0	127.0	112.0	93.0	58.0	48.0	63.2
Ocosingo	2,015.0	1,816.0	1,823.0	1,763.0	1,761.0	1,762.0	1,742.0	1,709.0	1,98.0	1,91.0	1,43.0	1.0	1.0	
Villahermosa	681.0	591.0	506.0	486.0	465.0	413.0	448.0	475.0	473.0	464.0	441.0	479.0	349.0	613.0
REGIÓN NORTE	183.0	145.0	112.0	96.0	90.0	74.0	68.0	65.0	73.0	70.6	73.0	78.0	79.0	93.6
Poza Rica	42.0	38.0	36.0	43.0	47.0	43.0	41.0	42.0	42.0	44.0	41.0	43.0	41.0	50.2
Altamira	63.0	60.0	61.0	57.0	57.0	57.0	101.0	122.0	125.0	112.0	111.0	120.0	127.0	147.3
Veracruz	393.0	348.0	297.0	288.0	271.0	259.0	238.0	246.0	233.0	238.0	215.0	238.0	302.0	322.0

NOTA: 1996 DATOS PRELIMINARES
ANUARIO PEMEX
INFORME DE LABORES, PEMEX 1995

CUADRO No. 7

**PRODUCCIÓN DE GAS NATURAL
POR
REGIÓN Y DISTRITO
(PORCENTAJES)**

DISTRITO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
REGIÓN MARINA	22.23%	25.37%	26.47%	25.31%	27.70%	28.81%	30.21%	30.61%	31.91%	32.70%	34.40%	38.71%	38.36%	38.64%
Cd. del Carmen	11.90%	13.19%	13.76%	12.50%	16.09%	16.56%	16.55%	15.44%	15.00%	15.71%	16.73%	16.28%	15.30%	15.78%
Dos Bocas	10.35%	12.18%	12.71%	12.80%	11.61%	12.25%	13.66%	15.17%	16.91%	17.05%	18.26%	22.43%	23.27%	22.86%
REGIÓN SUR	60.93%	58.89%	59.49%	60.54%	59.01%	59.26%	57.25%	56.38%	55.05%	54.30%	53.19%	47.44%	46.09%	46.75%
Cárdenas	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Comalcalco	0.55%	0.55%	0.55%	0.67%	0.46%	0.37%	0.39%	0.44%	0.44%	0.44%	0.44%	0.32%	0.49%	0.41%
Reforma	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Agua Dulce	2.76%	2.61%	2.30%	2.77%	3.54%	3.51%	3.19%	3.31%	3.50%	3.13%	2.67%	1.68%	1.34%	1.51%
Ocosingo	8.14%	7.35%	6.05%	5.71%	4.66%	4.72%	4.90%	5.83%	5.45%	5.35%	4.08%	0.03%	0.03%	0.00%
Villahermosa	49.70%	48.39%	50.58%	51.38%	50.34%	50.66%	48.77%	46.80%	0.00%	0.04%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
REGIÓN NORTE	16.80%	15.73%	14.04%	14.16%	13.29%	11.93%	12.54%	13.01%	13.03%	12.95%	12.41%	13.85%	13.35%	14.61%
Poza Rica	4.51%	3.86%	3.11%	2.80%	2.57%	2.13%	1.90%	1.78%	2.01%	1.95%	2.05%	2.25%	2.21%	2.23%
Altamira	1.04%	1.01%	1.00%	1.31%	1.34%	1.29%	1.15%	1.16%	1.16%	1.25%	1.18%	1.24%	1.15%	1.20%
Veracruz	1.55%	1.60%	1.69%	1.66%	1.63%	1.64%	2.83%	3.34%	3.44%	3.13%	3.12%	3.47%	3.53%	3.51%
Reynosa	9.69%	9.27%	8.24%	8.39%	7.75%	6.87%	6.66%	6.74%	6.41%	6.64%	6.05%	6.88%	8.15%	7.68%

NOTA: 1996 DATOS PRELIMINARES

ANUARIO PEMEX

INFORME DE LABORES, PEMEX 1995

La población de Dos bocas destaca por su dinamismo que presenta en la producción ascendente de gas natural ya que en 1983 de una participación del 46.5 % subió continuamente para llegar en 1995 al valor de contribución del 60.3 %; obviamente, Cd. del Carmen que también interviene en la Región Marina reveló una tasa de participación a la baja (1983 con 53.5 % a 1995 con 39.7 %). La producción de gas natural en la Región Sur fue complementada aproximadamente en un 97.0 % con Cárdenas, Comalcalco y Reforma; sin embargo es importante hacer notar que este hecho sucedió desde el año de 1991; en cambio anterior a esa fecha sólo la población de Villahermosa participaba aproximadamente con un poco más del 80.0 %; y, presenta cifras no significativas las zonas de Agua Dulce y Ocosingo. En la Región Norte los Distritos de Poza Rica, Veracruz y Reynosa aportan un poco más del 80.0 % del gas natural de la zona; se denota además, el Distrito de Poza Rica ha disminuido su tasa de contribución de gas a la región, los Distritos de Reynosa y Altamira han mantenido una tasa más o menos similar; mientras que Veracruz cada vez aporta más gas natural a la Región. (Ver en Anexo el Cuadro No. 8)

CUADRO No. 8

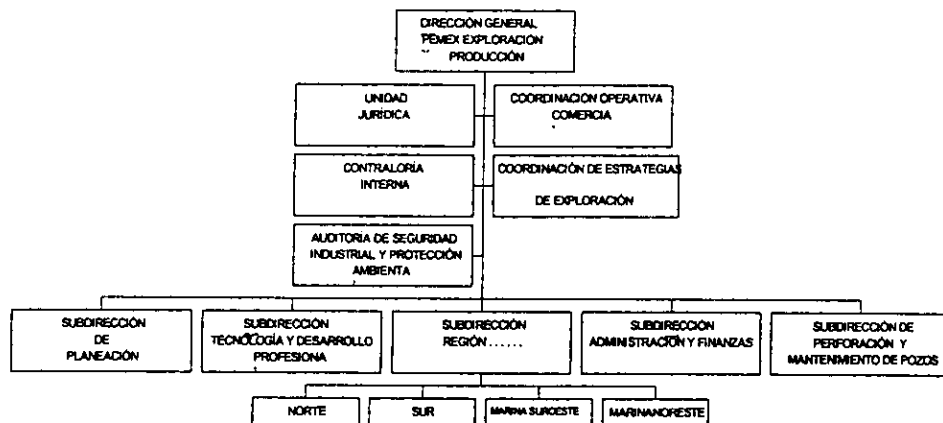
**PRODUCCIÓN DE GAS NATURAL
POR
REGIÓN Y DISTRITO
(PORCENTAJES)**

DISTRITO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
REGIÓN MARINA	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Cd. del Carmen	53.49%	52.00%	51.99%	49.42%	58.10%	57.49%	54.77%	50.45%	46.98%	47.96%	46.93%	42.05%	39.67%	40.85%
Dos Bocas	46.51%	48.00%	48.01%	50.58%	41.90%	42.51%	45.23%	49.55%	53.02%	52.04%	53.07%	57.95%	60.33%	59.17%
REGIÓN SUR	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Cárdenas	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Comalcalco	0.57%	0.90%	0.93%	1.11%	0.78%	0.65%	0.68%	0.78%	0.85%	20.14%	19.94%	21.76%	22.73%	22.26%
Reforma	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	20.60%	22.03%	23.16%	24.92%	22.03%	23.47%
Agua Dulce	4.33%	4.43%	3.87%	4.57%	6.01%	5.92%	5.37%	5.88%	43.30%	42.24%	44.21%	49.73%	52.23%	50.99%
Ocosingo	13.35%	12.49%	10.17%	9.44%	7.90%	7.96%	8.56%	10.34%	6.35%	5.76%	5.02%	3.53%	2.91%	3.22%
Villahermosa	81.55%	82.17%	85.03%	84.88%	83.22%	83.49%	85.18%	83.00%	9.90%	9.82%	7.67%	0.00%	0.00%	0.00%
REGIÓN NORTE	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Poza Rica	26.87%	24.53%	22.13%	19.75%	19.35%	17.83%	15.18%	13.68%	15.43%	15.09%	16.55%	16.28%	14.39%	15.27%
Altamira	6.17%	6.43%	7.11%	9.26%	10.11%	10.84%	9.15%	8.84%	8.81%	9.48%	9.52%	8.98%	7.47%	8.19%
Veracruz	9.23%	10.15%	12.06%	11.73%	12.26%	13.73%	22.54%	25.68%	26.43%	24.14%	25.17%	25.05%	23.13%	24.01%
Reynosa	57.71%	58.88%	58.70%	59.26%	58.28%	57.59%	53.13%	51.79%	49.26%	51.29%	48.75%	49.69%	53.01%	52.33%

Para realizar tales contribuciones Pemex - Exploración y Producción está integrado por un grupo Staff constituido por una Unidad Jurídica, una Contraloría Interna, dos coordinaciones: la Operativa Comercial y la de Estrategias de exploración. Pemex - Exploración y Producción contiene además a las subdirecciones de (Ver Diagrama No. 5):

- PLANEACIÓN
- TECNOLOGÍA Y DESARROLLO PROFESIONAL
- REGIÓN NORTE
- REGIÓN SUR
- REGIÓN MARINA SUROESTE
- REGIÓN MARINA NORESTE

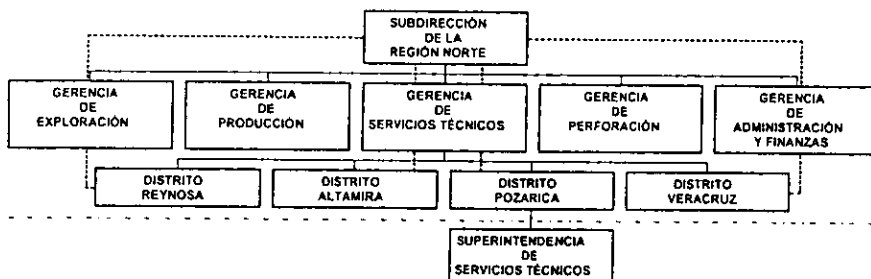
Diagrama No. 5 Organograma PEMEX - Exploración y Producción



A su vez, la Subdirección de la Región Norte se estructura aún como un organismo normativo en las Gerencias de Exploración, de Producción, de Servicios Técnicos, de Perforación y la de Administración y Finanzas; en un nivel inferior la Gerencia de Servicios Técnicos se divide en los Distritos de Reynosa, Altamira, Poza Rica y Veracruz. Es conveniente hacer hincapié que aquí se encuentra la línea divisoria entre las entidades normativas y las operativas; en consecuencia por ejemplo del Distrito de Poza Rica es

dependiente la Superintendencia de Servicios Técnicos. (Ver Diagrama No. 6)

Diagrama No. 6
Organograma
PEMEX Región Norte

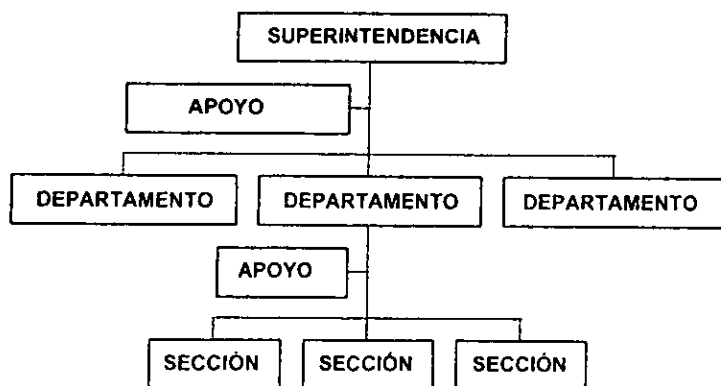


La Superintendencia de Servicios Técnicos tiene la misión de: "[...] *ofrecer servicios técnicos de clase mundial, mejorando continuamente nuestra competitividad, permitiendo asegurar la operación con equipos, instalaciones e infraestructuras modernas, seguras, confiables, disponibles y competitivas* ... por ello establece como propósito inicial el ... *proporcionar a nuestros clientes servicios de ingeniería y construcción, inspección y mantenimiento, así como de logística y ecología oportunos y con calidad desde*

su planeación, diseño y ejecución, permitiendo optimizar tiempos y costos. ^{26/}

La Superintendencia se estructura a su vez bajo un concepto funcional con organismos Staff o de Apoyo y en Departamentos; cada uno de los Departamentos contiene también un grupo Staff o de Apoyo y se divide en varias Secciones; tal como se aprecia en el Diagrama No. 7.

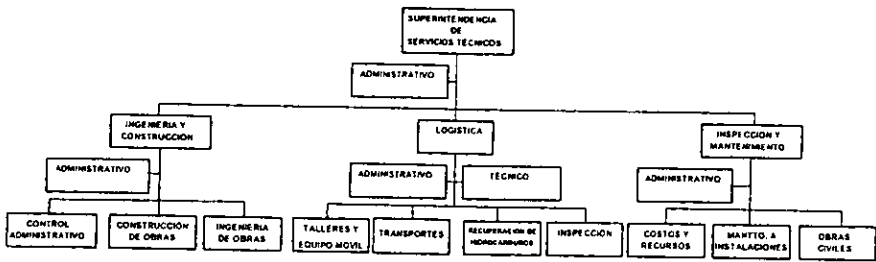
Diagrama No. 7
Organograma
Superintendencia de Servicios Técnicos
Distrito Poza
(Funcional)



Para mejor cumplimiento de sus actividades operativas, la Superintendencia de Servicios Técnicos con sede en Poza Rica, Ver, contiene a un grupo de apoyo Administrativo y en

nivel departamental dependen de él Ingeniería y Construcción, Logística e Inspección y Mantenimiento. El Departamento de Ingeniería y Construcción se estructura con un grupo Staff de Apoyo Administrativo y tres Secciones: Control Administrativo, Construcción de Obras e Ingeniería de Obras. Mientras que el Departamento de Logística que agrupa en Staff a dos áreas: la Administrativa y la Técnica; así como su operatividad la logra con 4 secciones de Taller y Equipo Móvil, Transportes, Recuperación de Hidrocarburos e Inspección Tubular. El Departamento de Inspección y Mantenimiento con un sólo grupo Staff de Apoyo Administrativo y 3 secciones, tales como la de Costos y Recursos, Mantenimiento a Instalaciones y Obras Civiles. (Ver Diagrama No. 8)

Diagrama No. 8
Organograma
Superintendencia de Servicios Técnicos
Distrito Poza Rica
 (Por Actividades)



El Departamento de Ingeniería y Construcción tiene encomendada la misión de procurar el uso racional de los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta el departamento a fin de administrar y supervisar en el ámbito del Distrito Poza Rica, la ingeniería y construcción de las obras de apoyo que demanda la empresa; en consecuencia el departamento se hizo el propósito de desarrollar las ingenierías menores por administración y la construcción de las obras asignadas al departamento bajo las normas de seguridad especificaciones, costo, tiempo, calidad y preservación del medio ambiente.

El Departamento de Inspección y Mantenimiento tiene la misión de incrementar la vida útil de las instalaciones de

Pemex - Exploración y Producción proporcionando los servicios de mantenimiento para conservar las instalaciones dentro de los estándares internacionales, a fin de asegurar el manejo de la producción dentro de un marco de excelencia y competitividad. Por ello se estableció el propósito de mantener en condiciones de confiabilidad las instalaciones, ductos y equipos con objeto de garantizar una mayor disponibilidad, optimizando tiempo, costo y calidad; sin detrimento del entorno ecológico.

En otro orden de ideas, los continuos cambios tendientes a modificar la estructura de toda la empresa provocó que cada vez los procedimientos sufrieran cambios, principalmente de forma, no de fondo, lo que ocasionó, a través del tiempo que los manuales de procedimientos no concordaran con las nuevas estructuras; situación que no fue detectada por no existir auditorias frecuentes de carácter administrativo que condujeran a la detección de la inoperancia o no existencia de dicho manual. En base a lo anterior consideramos cierto y comprobable lo que indica el maestro Víctor Manuel Martínez Chávez cuando menciona que: [...] *A menudo en la organización se establecen cambios en sus estructuras, procedimientos, manuales, instrucciones y, en general, en sus normas, formas y secuencias de operación con el fin de*

ajustar su actividad a las diferentes condiciones del entorno social al que sirve; sin embargo, pocas veces se decide hacer un diagnóstico administrativo a fin de reflexionar sobre la situación que vive la organización, en especial su dinámica dada por los procedimientos... 37/

37/ MARTÍNEZ Chávez Víctor Manuel; teoría y Práctica del Diagnóstico Administrativo; Ed. Trillas, Ed 1989; p. 87.

3.3) EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN PEMEX

El PPP de PEMEX está sustentado jurídicamente en primer lugar por la cuarta fracción IV del artículo 74 constitucional que a la letra dice: "[...] *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación*" ^{38/}

La Dirección General Corporativa estima que para 1997 las metas se incrementarán frente al año de 1996 en cuanto a la producción de petróleo crudo se refiere en un 7.9 %, es decir alcanzara la cifra de 3 millones 83 mil barriles diarios (3,082.9 MBD), mientras que para gas natural avanzará en un 8.3 % lo que corresponde a 4 mil 545 millones de pies cúbicos diarios (MMPCD), en Refinados aumentará en 6.2 % que en cifras absolutas representa un millón 604 mil barriles diarios y para petroquímicos se espera un crecimiento de tan sólo un 2.5 %, correspondiendo a 21 millones 765 mil toneladas anuales (21,764.9 MTA). (Ver Tabla No. 1).

^{38/} Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Tabla No. 1
Logros 1996, Metas 1997
PEMEX

PRODUCCIÓN	UN. MED.	LOGROS 1996	METAS 1997	VARIACIÓN %
PETRÓLEO CRUDO	MBD	2,857.6	3,082.9	7.90
GAS NATURAL	MMPCD	4,195.2	4,544.5	8.30
REFINADOS	MBD	1,510.0	1,603.5	6.20
PETROQUÍMICO	MTA	21,241.5	21,764.9	2.50

Pero si tomamos en cuenta que PEMEX espera para 1997 un presupuesto de egresos valorado en 95 mil 996 millones de pesos que representa un crecimiento absoluto para el lapso 1997 / 1996 de un valor relativo del 10.9 %, parecería que las cifras crecieron para el aspecto financiero; sin embargo, no es así, pues si tomamos en cuenta a la inflación observaremos que lo presupuestado financieramente es menor que las metas propuestas; en consecuencia es una labor titánica que requiere una optimización de los recursos y un ejercicio presupuestal con una aplicación eficaz y eficiente

en consecuencia aparejado a no utilizar la consabida adecuación que se realiza constantemente en PEMEX. ^{29/}

CUADRO No. 9 METAS 1997 POR REGIÓN Y DISTRITO		
REGIÓN Distrito	PETRÓLEO CRUDO	GAS NATURAL
TOTAL	3082.9	4544.5
REGIÓN MARINA	2,290.5	1,755.8
Cd. del Carmen	1,455.7	717.1
Dos Bocas	834.8	1,038.7
REGIÓN SUR	680.2	2,124.6
Cárdenas	251.1	472.9
Comalcalco	188.9	498.7
Reforma	186.0	1,083.3
Agua Dulce	54.1	68.5
Ocosingo	0.0	1.2
Villahermosa	0.0	0.0
REGIÓN NORTE	112.2	664.1
Poza Rica	73.3	101.4
Altamira	33.7	54.3
Veracruz	5.2	159.6
Reynosa	0.0	348.8

CAPITULO CUARTO

PROPUESTA PARA LA FORMULACION DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN EL AREA DE PEMEX EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS TÉCNICOS EN POZA RICA

PROPUESTA PARA LA FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

Para nuestro objeto de estudio de esta investigación he considerado importante integrar en este apartado el estudio y consolidación del presupuesto por programas el cual se compone de una propuesta para la formulación y presupuestación en el área de exploración y producción de la superintendencia de servicios técnicos en Poza Rica, toda vez, que debido a la necesidad de generar recursos, lo que nos permitirá establecer las bases para un crecimiento económico, que permita el desarrollo regional, estatal y municipal en nuestro país, es imprescindible que para coadyuvar dentro de este contexto se lleve a cabo una identificación y/o definición de los procedimientos que actualmente se llevan a cabo dentro de nuestra administración pública que nos permita asegurar que los objetivos y metas planteados por el Gobierno Federal se lleven a cabo de manera conjunta y practica en todos sus niveles, ya que si bien es cierto que las medidas tomadas a partir de la crisis económica presentada en nuestro país en 1994, han evolucionado positivamente durante el año de 1997, con un crecimiento de la inversión física en el sector publico,

también es cierto que estos resultados nos plantean lo indispensable que es la elaboración de programas y proyectos que nos permitan planear con mayor eficiencia sobre la distribución de los recursos públicos, distribuyéndolos en un horizonte que rebase las metas de corto plazo que observamos actualmente en el presupuesto tradicional (año) aterrizándolos inclusive bajo la modalidad de presupuestos multianuales.

Debido a lo anterior se considera un compromiso de participación para el área de exploración y producción en la Superintendencia de Servicios Técnicos de Poza Rica coadyuvar dentro de su ámbito a complementar las metas y objetivos planteados por el Gobierno Federal, sustentando dichas medidas en el marco teórico-conceptual del presupuesto por programas, ya que dicha técnica nos permitirá dentro de nuestra área jerarquizar las diversas categorías programáticas, con la finalidad de poder visualizarlas y reflejar la problemática que como entidad productora de bienes y servicios se tienen encomendadas a esta área, pudiendo prever y decidir las acciones a realizar en un periodo determinado, asignando los recursos formalmente hacia la obtención eficaz de estos bienes y servicios.

No podemos dejar de desconocer que la gestión y aplicación de los instrumentos de regulación impactan de manera sobresaliente sobre las tareas a desarrollar en esta área, toda vez que para la obtención de los bienes y servicios encomendados, se asignan recursos presupuestales específicos. Por lo que habrá de considerarse mas profundamente los principales criterios o pautas para la elaboración de planes, programas o proyectos, con la finalidad específica de obtener resultados con la mayor eficiencia posible, sentando con esto las bases para que los analistas presupuestarios puedan examinar las diferentes problemáticas del presupuesto como forma para mejorar su aplicación permitiendo así mismo la evaluación de los resultados finales y contemplar la planeación a futuro con un alto grado de consistencia e integración.

Posteriormente, bajo estas consideraciones pasaremos de lleno a desarrollar y exponer los medios que se emplearían durante la etapa y/o proceso de control, mismos que permitirán sustentar posteriormente el proceso de evaluación. Por esta razón integro una serie de formatos con sus respectivos instructivos para su llenado siendo estos de seguimiento fisico-financiero, a saber:

- 1) Evaluación trimestral programa-proyectos

2) Evaluación mensual proyecto-obras

3) Evaluación mensual programa-proyectos

Retomando el formato N° 1 este deberá contener el programa y sus proyectos correspondientes autorizados originalmente, se desglosaran a nivel proyecto los cuatro trimestres del año en el que se indicaran el programa físico y el financiero autorizado los cuales presentaran un balance en porcentaje a la desviación presentada conforme al ejercicio presupuestal acumulado al trimestre en dos fases: de lo realizado físicamente lo cual nos permitirá ratificar y/o rectificar las acciones efectuadas por el área operativa responsable de la ejecución física, permitiendo tomar las medidas necesarias para efectuar inclusive los ajustes de políticas y financieros en los procesos de adecuación presupuestal necesarios para lograr finalmente el control de los resultados. De igual manera el estado financiero sé vera reflejado en sus montos conforme a las acciones efectuadas por el área operativa, denotando las diferencias con cantidades en sobregiro o remanente permitiendo así mismo la reasignación y/o la redistribución de los recursos financieros durante los procesos de adecuación presupuestal conforme al estado de resultados que se obtenga de estos ejercicios, lo que nos conducirá a obtener una ordenación tal

del programa y sus proyectos en su programación física y financiera de forma que nos presente una visión integral que permita justamente la utilización racional de los recursos financieros autorizados, optimizando con ello el recurso humano y material que se tiene asignado.

INSTRUCTIVO DE LLENADO FORMATO N° 1

1. Escribir el nombre del programa a que corresponden los proyectos enlistados y/o relacionados.
2. Anotar el número del proyecto autorizado
3. Descripción y/o nombre del proyecto.
4. Anotar la programación física considerada para el trimestre correspondiente.
5. Se deberá plasmar lo realizado físicamente en el trimestre correspondiente.
6. Porcentaje que nos indica el cumplimiento entre lo programado y lo realizado.
7. Anotar el monto autorizado para el trimestre en el proyecto.
8. Una vez efectuado el ejercicio del presupuesto devengado se plasmará el monto generado del gasto en el trimestre correspondiente.
9. Diferencia que muestra sobregiro o remanente entre lo autorizado y el devengado correspondiente.

En lo concerniente al formato N° 2 cabe resaltar su importancia y finalidad ya que nos permite indentificar cada una de las obras que se encuentran comprendidas dentro de cada uno de los proyectos autorizados y así mismo valorar e interpretar de manera practica e inmediata el estado real que guardan cada una de las obras integrantes de un proyecto, en materia de contratación (elaboración de bases, ingeniería, licitación, concurso, etc.) y del ejercicio del gasto, implementándose el presente formato como parte de un subsistema de información para el control, dentro de lo programado y lo realizado a lo largo de los doce meses de un año, este formato nos permitirá identificar a nivel detalle las desviaciones que se presenten en una o en varias obras en ejecución, facilitándonos la acción de supervisar oportuna e inmediatamente el avance y cumplimiento conforme a lo programado en cada una de estas obras, teniendo este un carácter mensual.

INSTRUCTIVO DE LLENADO FORMATO N° 2

1. Nombre del proyecto al que corresponden las obras que se enlistan y/o relacionan.
2. Anotar la clave numérica del centro de trabajo y departamento que tiene asignada la obra, el número del contrato y las fechas de inicio y término del mismo.
3. Anotar la descripción de la obra y las observaciones correspondientes tales como: el porcentaje de avance en la etapa que se encuentre, la compañía que tiene asignada la obra y el nombre del supervisor de Pemex.
4. Se anotara el No. de la tarea que corresponde a la obra, así como el renglón del gasto y el concepto de origen, que contablemente afectara en el ejercicio presupuestal esta obra.
5. Columna que define de manera lineal durante los meses del año:
 - P - Lo programado (de acuerdo a la simbología) (físico)
 - R - Lo real ejecutado (de acuerdo a la simbología) (físico)
 - A - El autorizado (recurso financiero programado a devengar)
 - E - El ejercicio (recurso financiero devengado)

6. Se deberá anotar la programación física (en P) anual de la obra en los doce meses y/o los que comprenda el programa, de acuerdo a la simbología descrita, así como el monto autorizado (en A) a la obra, en igual forma, es decir, el recurso financiero estimado a devengar de acuerdo a la programación efectuada en cada uno de los meses que se ejecutara la obra. Los espacios correspondientes a lo realizado físicamente (en R) y al ejercicio real del ejercicio del presupuesto devengado. (en E) se complementaran una vez transcurrido el mes y se tenga el ejercicio del presupuesto devengado.
7. En esta columna se sumara el devengado que se genero con cargo a la obra durante el mes ó meses correspondientes, totalizando un acumulado de dicho devengado al mes que se cierra, efectuándose esta operación al margen de la letra (en E).
8. Una vez plasmado el devengado (Columna - 7) se podrá apreciar una desviación ó se confirmara la correcta ejecución de la obra, respecto al recurso financiero, situación esta que permitirá proyectar y/o reprogramar el gasto requerido en los meses siguientes, para esta obra, totalizando en esta columna (8) la proyección del gasto requerido durante el resto de los meses.

9. En esta columna se sumaran el total devengado (columna 7) y la proyección requerida (columna 8) para totalizar el requerimiento anual del recurso financiero en esta obra.
10. Columna que totaliza la suma del autorizado para esta obra durante los meses programados para la ejecución de los trabajos correspondientes.
11. Columna que define al cierre del mes que se trate, la diferencia existente entre el autorizado y el requerido para esta obra.
12. Espacios de suma vertical del margen (en E) del ejercicio real y/o su proyección requerida en cada una de sus obras lo que nos permitirá visualizar el comportamiento que lleva el proyecto en su devengado, en su total requerido, confrontándolo con el monto autorizado a este proyecto.

Se consolida este apartado con la integración del formato No. 3 el cual tiene como propósito y finalidad el evaluar el desarrollo de los proyectos, analizándolos previamente con un alto nivel de detalle como nos lo muestra el formato No. 2 donde podemos apreciar el índice de proximidad en la ejecución de los objetivos contemplados originalmente en la concepción y estructuración de los proyectos a desarrollar en el área de Exploración y Producción de la Superintendencia de Servicios Técnicos en Poza Rica. Por lo que al integrar la información en antecedentes podremos visualizar las causas que explican las divergencias existentes entre lo que se planea y lo que en realidad sucede, incorporando los ajustes necesarios oportunamente para la obtención de los objetivos planteados durante los procesos de planeación y programación.

**PEMEX
EXPLORACION Y PRODUCCION**

REGION NORTE
SUPTCIA. DE SERVICIOS TECNICOS
DISTRITO POZA RICA

FORMATO N° 3

SEGUIMIENTO FISICO-FINANCIERO
PROGRAMA: ①

N° DE PROYECTO DESCRIPCION	AUROTIZADO ENE-JUL	DEVENGADO ENE-JUL	DIFERENCIA	COMENTARIOS
②	④	⑤	⑥	⑦

INSTRUCTIVO DE LLENADO FORMATO No. 3

1. Escribir el nombre del programa a que corresponden los proyectos enlistados y/o relacionados.
2. Anota el número de proyecto autorizado.
3. Descripción y/o nombre del proyecto.
4. Anotar el monto autorizado acumulado al mes que se evalúa, en este proyecto.
5. Anotar el monto de devengado acumulado al mes que se evalúa, en este proyecto.
6. Diferencia que nos muestra sobregiro ó remanente entre el monto autorizado y el devengado, del proyecto.
7. Espacio que deberá contener las causas que provocan la desviación en el proyecto, las cuales serán recopiladas del análisis que se efectúe al formato No. 2 enfatizando en aquellas que muestren la relevancia de la desviación, por lo que el comentario deberá explicar así mismo la causa ó causas que determinan la diferencia existente en el proyecto en cuestión.

ESTRUCTURA DE PERSONAL, PROCEDIMIENTOS, PERFILES DE PUESTO.

Con la finalidad de complementar el establecimiento de los formatos descritos, a continuación se indica la estructura de personal, así como los procedimientos que permitirán llevar a cabo la elaboración de estos, integrando un registro adecuado de los programas y proyectos, asignados al área de servicios técnicos.

Tomando como base la actual estructura de personal, descrita en el diagrama No. 7 la unidad de apoyo de la Superintendencia (lo cual denominaremos AYUDANTE ADMINISTRATIVO SUPERINTENDENCIA). deberá ser el encargado de integrar y analizar la información recabada en los formatos por cada uno de los apoyos administrativos de departamento (los que identificaremos como AUXILIAR ADMINISTRATIVO DE DEPARTAMENTO) bajo el siguiente procedimiento:

DESCRIPCIÓN NARRATIVA DEL PROCEDIMIENTO

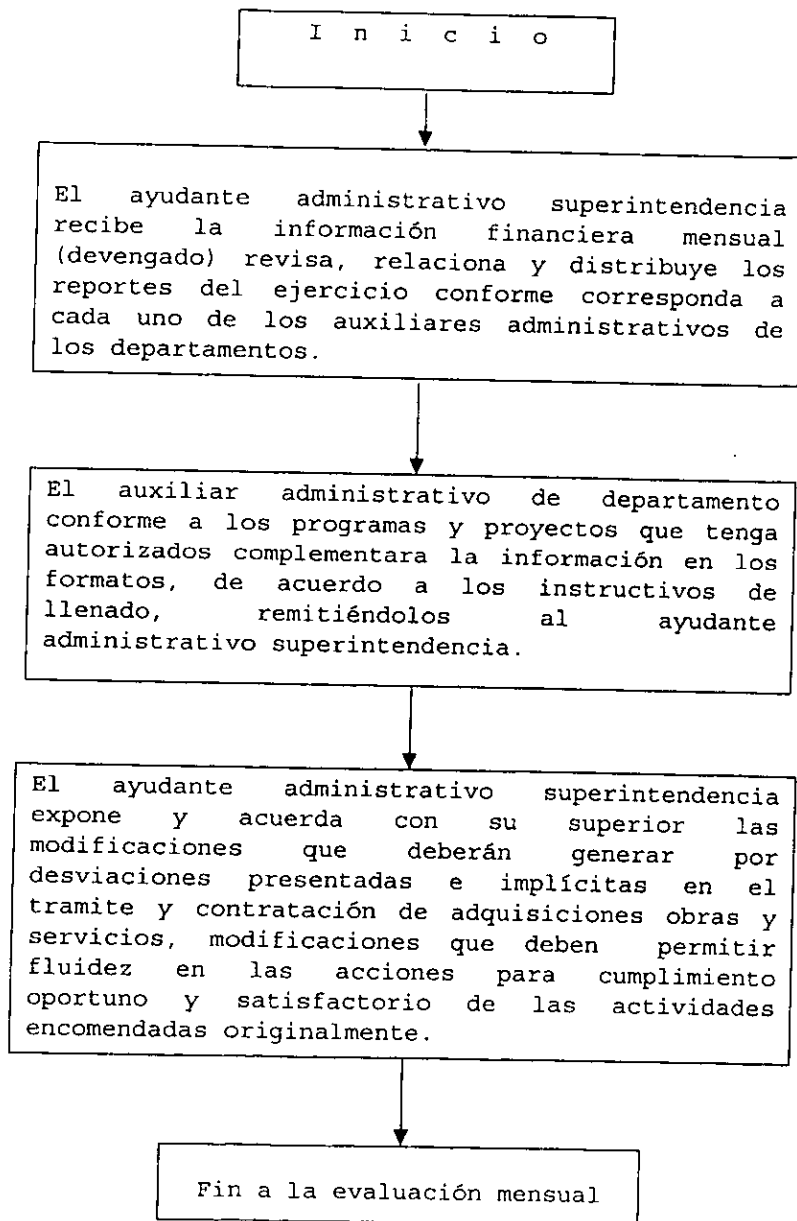
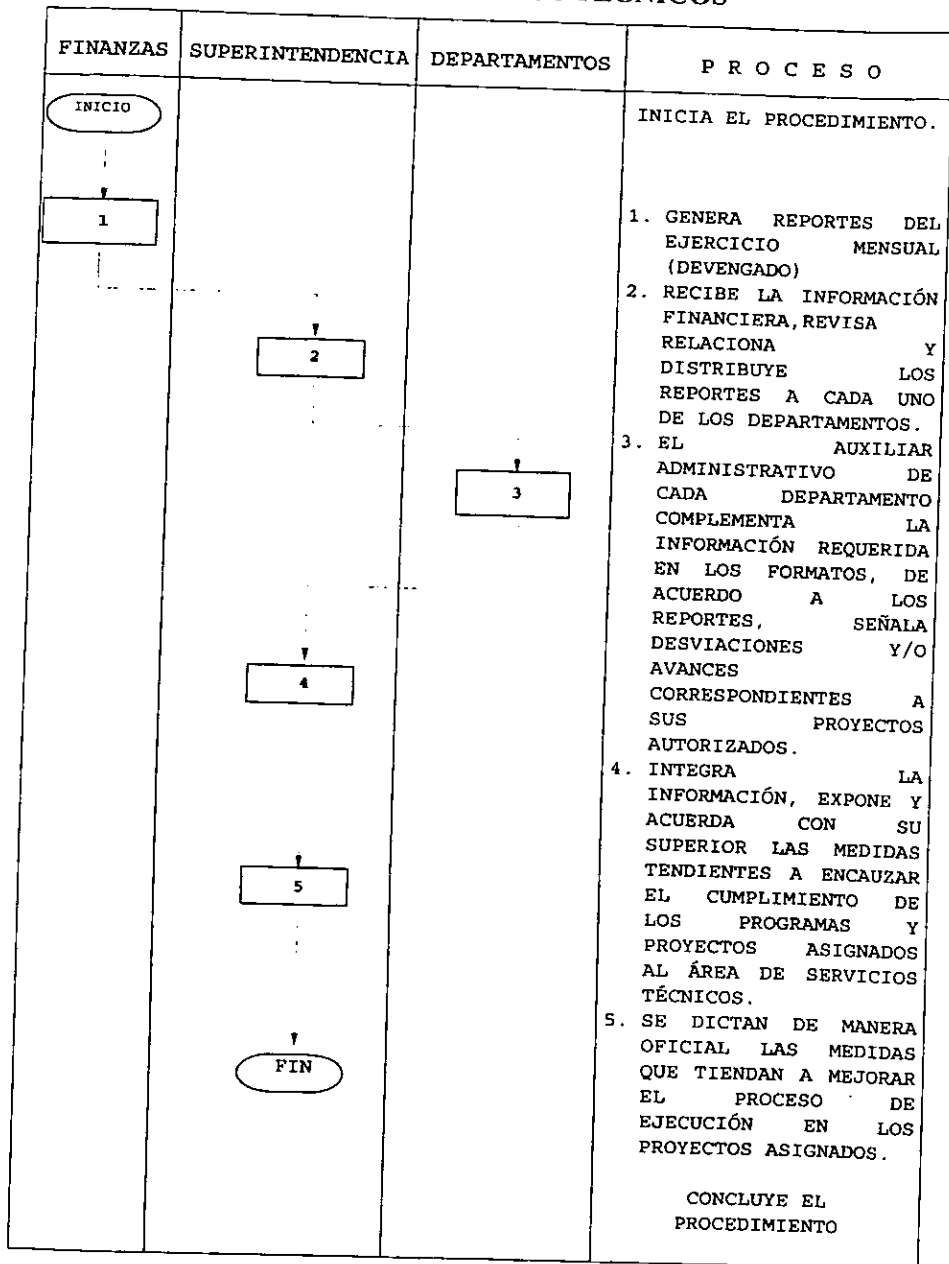


DIAGRAMA DE PROCEDIMIENTO PARA CONTROL Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS ASIGNADOS AL ÁREA DE SERVICIOS TÉCNICOS



PERFIL DE PUESTO AYUDANTE ADMINISTRATIVO SUPERINTENDENCIA

DESCRIPCIÓN.- Deberá administrar, actualizar y dar seguimiento al presupuesto autorizado para el desempeño de las funciones encomendadas al área de servicios técnicos, mediante los techos financieros asignados a través de los diferentes programas y proyectos establecidos para esta área. Deberá coordinar las actividades relacionadas con la programación, presupuestación y evaluación, de los diferentes departamentos adscritos a la superintendencia. como lo es el programa operativo anual, la integración del anteproyecto del presupuesto anual, las evaluaciones mensuales.

Deberá supervisar el cumplimiento de las actividades relacionadas con los contratos de obras y servicios, con el programa de adquisiciones, con los recursos humanos, con la capacitación y con los recursos de materiales y equipos.

PROFESIÓN: Licenciatura con experiencia mínima equivalente a un posgrado

NORMATIVIDAD JURIDICA SOBRE:

- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
- LEY ORGANICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS
- LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS
- REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS
- REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO: CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

CONOCIMIENTOS BÁSICOS EN:

- ADMINISTRACIÓN DE OBRA PÚBLICA
- ADMINISTRACIÓN DE PRESUPUESTOS
- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS
- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS MATERIALES
- ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- CONTROL DE GESTIÓN
- CONTROL DE OBRAS
- ELABORACIÓN DE ADECUACIONES Y TRANSFERENCIAS PRESUPUESTALES
- PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y CONTROL PRESUPUESTAL

PERFIL DE PUESTO AUXILIAR ADMINISTRATIVO DE DEPARTAMENTO

DESCRIPCIÓN.- Deberá vigilar y difundir el cumplimiento del presupuesto autorizado al departamento a través de los recursos consignados en los programas y proyectos.

Deberá integrar las actividades relacionadas con la programación, presupuestación y evaluación de su departamento, controlar y validar el programa operativo anual, el programa de adquisiciones, el anteproyecto de presupuesto, así como las evaluaciones mensuales.

Deberá revisar el trámite de la documentación técnica para la solicitud de contratación de obras y servicios, así como su dictamen técnico hasta la autorización de los contratos en forma y tiempo, participando igualmente en el trámite de las adquisiciones para su autorización y posterior pedido, de conformidad al presupuesto autorizado.

PROFESIÓN: Licenciatura con experiencia mínima equivalente a un posgrado

NORMATIVIDAD JURIDICA SOBRE:

- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
- LEY ORGANICA DE PETRÓLEOS MEXICANOS
- LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS
- REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS
- REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO: CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

CONOCIMIENTOS BÁSICOS EN:

- ADMINISTRACIÓN DE OBRA PÚBLICA
- ADMINISTRACIÓN DE PRESUPUESTOS
- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS
- ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS MATERIALES
- ADMINISTRACIÓN FINANCIERA
- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- CONTROL DE GESTIÓN
- CONTROL DE OBRAS
- ELABORACIÓN DE ADECUACIONES Y TRANSFERENCIAS PRESUPUESTALES
- PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y CONTROL PRESUPUESTAL

CONCLUSIONES

Después de haber culminado esta fase que da el sustento a esta investigación, concluimos las reflexiones siguientes:

1. Se confunde dentro del ámbito del sector público la programación con la planeación, asimismo esto se manifiesta en nuestro objeto de estudio ya que se carece de una cultura presupuestal.

1.1. Cabe señalar que de las conceptualizaciones de planeación nos inclinamos a la del Dr. Víctor Manuel Martínez Chávez quien le define como: [...] " *Conjunto sistematizado de acciones que provienen de una estructura racional de análisis que contiene los elementos informativos y de juicio suficientes y necesarios para fijar prioridades, elegir entre opciones, establecer objetivos y metas en el tiempo y en el espacio, ordenar las acciones que permiten alcanzarlas con base en la asignación correcta de recursos, la coordinación de esfuerzos y la imputación precisa de responsabilidades que permiten controlar y evaluar sistemáticamente los procedimientos avances y resultado para poder introducir con oportunidad los*

cambios necesarios".⁴⁰ ya que es la que se apega mas a nuestro objeto de estudio, como planeación y considero que engloba todo el proceso de nuestro estudio.

- 1.2. Cabe resaltar que en lo referente a las bases teóricas del presupuesto por programas se sustentan los principios básicos de la programación, los que conforman el inicio de todo el proceso presupuestario (planeación, programación, presupuestación, control y evaluación)
- 1.3. Es muy importante establecer la clasificación en las acciones presupuestales de ahí que para nuestra investigación se fundamenten en el clasificador por programas y actividad, ya que estos dan orden y establecen responsabilidades.
2. Existe en la actualidad una visión objetiva y conocimientos mas participativos, allegados a las subestructuras administrativas del sector publico federal respecto de la técnica del presupuesto por programas, desarrollándose en estas cada vez mas el proceso de concientización dentro del sector institucional en relación con dicha técnica.

⁴⁰. MARTÍNEZ CHAVEZ VÍCTOR MANUEL: "Teoría y practica del diagnostico administrativo"; Ed. Trillas; Primera Edición; p. 205

- 2.1. Destacando de manera relevante su implantación dentro del área de Pemex Exploración y Producción lo que conlleva necesariamente a una apertura dentro de las múltiples ventajas que ofrece el presupuesto por programas, lo que facilitara las tareas y programas a desarrollar dentro de esta institución ya que esclarece y prevé la toma de decisiones que finalmente ayudaran a la utilización de los recursos de manera racional, permitiendo a la empresa el logro de objetivos con eficiencia, calidad y competencia.
- 2.2. Es recomendable poner especial énfasis en la prosecución de la capacitación y concientización en todos los niveles administrativos del área de Exploración y Producción, respecto al desarrollo e implantación del presupuesto por programas, toda vez que esta técnica hará necesaria una mayor coordinación entre las entidades encargadas de autorizar y controlar el gasto y las entidades operativas, lo que permitirá llevar a la realidad el principio programático de la racionalización de recursos humanos, materiales y financieros.
- 2.3. Cabe destacar los esfuerzos técnicos llevados a cabo hasta la fecha dentro de Petróleos Mexicanos por

implementar e instaurar el presupuesto por programas dentro de su gran estructura considerando que la adopción de esta técnica, ayudara en mucho para la consecución de los grandes propósitos nacionales, esfuerzo que compromete a cada una de las empresas subsidiarias a este organismo, a participar de manera extraordinaria en la consolidación e integración del presupuesto por programas dentro de cada una de sus empresas y en todos sus niveles administrativos que componen cada una de ellas, ya que con ello englobara de manera mas determinante su participación dentro de los planes del sector público federal.

3. Es importante destacar la adopción y formulación del presupuesto por programas en el área de Exploración y Producción de la Superintendencia de Servicios Técnicos en Poza Rica, ya que el ámbito de aplicación comprendería otorgar elementos de control y evaluación que permitirían asegurar la planeación, diseño y ejecución de los servicios de Ingeniería y Construcción, Inspección y Mantenimiento a instalaciones y equipos a fin de optimizar tiempos, costos y calidad. Sustentando esto bajo el seguimiento y análisis que se le dé a los avances físicos-financieros de manera integral y sobre todo que con ello se obliga a considerar los actuales sistemas de organización y operación dentro de un estudio serio de la técnica programática, preparando las acciones futuras con un alto grado de rendimiento.
- 3.1. Resalta la conveniencia de establecer la obligatoriedad de aplicar los formatos propuestos siendo estos:
- El formato uno que nos permite identificar el grado de desviación que se presenta durante la etapa de ejecución de los programas y proyectos asignados indicando a la toma de decisión la reasignación y/o redistribución de los recursos financieros conduciendo con ello a la

optimización de los mismos, los cuales fueron otorgados a cada uno de los Proyectos autorizados.

El formato dos que conforma el detalle de las obras, su estado y vigencia dentro de un Proyecto lo que nos conduce a obtener de manera inmediata el control en la ejecución y programación de cada una de estas obras permitiendo con ello la proyección requerida real en base al resultado obtenido del ejercicio, integrando de esa manera el estado y avance que contemplan cada uno de los Proyectos autorizados en la Superintendencia de Servicios Técnicos.

El formato tres que contiene las cifras y los comentarios de desviación y/o confirmación de la programación efectuada a cada Proyecto, permitirá evaluar a la toma de decisiones los resultados obtenidos de las áreas operativas, indicando con ello las acciones necesarias para complementar y/o reforzar las actividades tendientes para el logro de los objetivos planeados originalmente.

También es relevante indicar que la organización y estructuración de esta propuesta nos permitirá simplificar y modernizar nuestro sistema presupuestal.

BIBLIOGRAFÍA

ÁNGELES Luis; Petróleo en México, Experiencias y Perspectivas; Ediciones El Caballito, 1984; p.p. 271

ANGUIANO Roberto; Las Finanzas del Sector Público en México; UNAM

BANCO DE MÉXICO; Informes Anuales

BUENO Gerardo; Petróleo y Planes de Desarrollo en México; Revista Comercio Exterior;, (1981) 31, 8, pp. 831 - 840

CARRILLO Landeros Ramiro; Metodología y administración, Editorial Limusa, 1996.

COLMENARES Francisco; Petróleo y Lucha de Clases; Ediciones El Caballito, 1982; p.p. 235

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DEL RÍO González Cristóbal; Técnica Presupuestal; Ediciones Contables y Administrativas, S. A. De C. V., 1981; p.p. 195

INSTITUTO Mexicano del Petróleo; Comparecencia de los
Directores Generales de PEMEX, ante el Congreso de la Unión,
(varios)

INSTITUTO Mexicano del Petróleo; Energéticos; Varios
volúmenes

LAVIN J. D.; Nuestro Petróleo; Edipasa

LEY Orgánica de la Administración Pública Federal.

LÓPEZ Portillo y Weber José; El Petróleo en México; Fondo de
Cultura Económica

MARTÍNEZ Chavez Victor Manuel; Un Siglo del Presupuesto
Público en México; Tesis, UNAM, 1991

MARTÍNEZ Chavez Victor Manuel; Teoría y Practica del
Diagnostico Administrativo; Tillas, 1989

MARTNER Gonzalo; Planificación y Presupuesto por Programas;
Siglo Veintiuno Editores, 1975; p.p. 511

MIER L.; Planeación Económica de la Industria Petrolera en México; Tesis, IPN

MIKLOS y Tello.; Planeación Interactiva; Limusa, 1993

MORALES Felgueres Carlos; Presupuestos y Control en las Empresas; ECASA, 1985; p.p. 399

PEMEX; Anuario Estadístico

PEMEX; Memoria de Labores

PEMEX; Programa de Actividades; varios años

REYNA José Luis; Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México

ROS Jaime y varios; El Auge Petrolero: De la Euforia al Desencanto; UNAM, 1987; 303

SALDAÑA Adalberto; Teoría y Práctica del Presupuesto Por Programas en México; INAP, 1977; p.p. 527

SÁNCHEZ Guzman Francisco; Administración del Presupuesto por Programas; ECASA, 1979

SEPAFIN: Programa de Energía

SILVA Herzog Jesús; Petróleo Mexicano. Historia de un Problema; Fondo de Cultura Económica

SOLÍS Leopoldo; Alternativas para el Desarrollo; Ed. Joaquín Mortiz

SPP; Plan Nacional de Desarrollo, Varios sexenios

SZÉKELY Gabriel; La Economía Política del Petróleo en México; El Colegio de México, 1983; p.p. 203

TELLO Carlos; La Política Económica de México; Ediciones Siglo Veintiuno

TURRENT Eduardo; Petróleo y Economía: Costos y Beneficios a Corto Plazo; El Colegio de México

VÁZQUEZ Arroyo Francisco; Presupuesto por Programas para el Sector Público en México; UNAM, 1971; p.p. 319

VILLAREAL René; El Petróleo como Instrumento de Desarrollo y negociación Internacional; El Trimestre Económico, Vol. 1, Num 48, pp. 3 - 44

WILLARS Jaime Mario; El Petróleo en México: Efectos Macroeconómicos, Elementos de política y perspectivas; El Colegio de México, 1984; p.p. 219