



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

LA FUNCIONALIDAD DEL PRESUPUESTO POR
PROGRAMAS EN EL SECTOR PUBLICO, EL CASO
DE LA COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO
FEDERAL, PERIODO 1996 . 1997

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
EDUARDO PALAFOX MARTINEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. MIGUEL ANGEL JIMENEZ VAZQUEZ



MEXICO, D. F.

MAYO 2000



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.

A mi Madre

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE

CONCEPCIÓN TEORICA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

I. El Presupuesto por Programas

1.1 Etimología y Concepto de Presupuesto

1.2 Diversos Enfoques

1.3 El Presupuesto por Programas

II. Las Fases del Control del Proceso Programación - Presupuestación

2.1 Planeación

2.2 Programación

2.3 Presupuestación

2.4 Control (Ejecución)

2.5 Evaluación

SEGUNDA PARTE

EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

III. Funcionamiento del Presupuesto por Programas en la Comisión de Aguas del Distrito Federal

3.1 Lineamientos de Política General de Gobierno

3.2 Antecedentes, Atribuciones y Funcionamiento de la Comisión de Aguas del Distrito Federal

3.3 El Presupuesto por Programas en la Comisión de Aguas del Distrito Federal

IV. Ejecución y Análisis del Presupuesto Programado y Ejercido en la Comisión de Aguas del Distrito Federal, Periodo 1996 - 1997

V. Ejecución Programática en la Comisión de Aguas del Distrito Federal, Periodo 1996 - 1997

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

EPÍLOGO

BIBLIOGRAFÍA

APÉNDICE ESTADÍSTICO

INTRODUCCIÓN

El uso de la técnica presupuestal es de suma trascendencia en la administración pública, en virtud de que nos permite garantizar un manejo racional, eficiente y transparente de los recursos públicos, dando con esto cumplimiento a los objetivos y programas establecidos.

El Objetivo General del presente trabajo es analizar y evaluar la técnica del Presupuesto por Programas, abordando la importancia que tiene la aplicación de esta técnica presupuestal en cada una de las fases del proceso de programación y presupuestación, visto a la luz de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, en el periodo de 1996 -1997.

Los Objetivos Particulares son los siguientes:

1. Demostrar la importancia de la técnica del Presupuesto por Programas, definiendo sus particularidades.
2. Resaltar que la técnica es la que refleja un mayor control presupuestal, y una orientación clara y precisa de la Administración Pública.
3. Señalar las particularidades de las fases del control del proceso programación presupuestación, con el fin de dar orden y dirección al gasto público.

4. Analizar el comportamiento del presupuesto en los ejercicios de 1996 1997, de la Comisión de Aguas del Distrito Federal a efecto de demostrar la aplicación del Presupuesto por Programas, como herramienta útil para el Sector Público.

La Hipótesis General de esta investigación reconoce que la aplicación de la técnica presupuestal como mecanismo de control y dirección del presupuesto, permite efectuar un manejo racional, eficiente y transparente de los recursos, en la consecución de objetivos y estrategias que se encomienda a la Administración Pública.

La Metodología a emplear consistirá en desarrollar las diferentes fases del control del proceso programático - presupuestal desde el punto de vista conceptual, con el propósito de llevar a cabo un análisis del comportamiento presupuestal que ejerció la Comisión de Aguas del Distrito Federal en el periodo fiscal de 1996 - 1997.

La Justificación del Tema

Es un hecho que en la actualidad el presupuesto es una de las partes más importantes del programa económico - político de los diferentes niveles de Gobierno, en virtud de que el presupuesto público y su contraparte la Ley de Ingresos son el principal instrumento para la ejecución de la política económica del Gobierno.

A través de él se prevén el conjunto de sus gastos e ingresos para un periodo determinado, anticipadamente se calcula cuál va a ser su actividad en ese periodo de tiempo y de qué recursos se van a valer para hacer frente a la misma. Hay que hacer énfasis en que fijara un programa de gobierno y se presupuestarán los

recursos necesarios para realizarlo. El presupuesto constituye la base sobre la cual se va a sostener el desarrollo económico, político y social de la sociedad de la sociedad. Esto debe traducirse en desarrollo económico como son: servicios públicos, escuelas, salud, infraestructura y programas de bienestar social.

La planeación de las acciones en el Sector Público permite establecer y plasmar los grandes objetivos y llevar a cabo la política económica del Gobierno de referencia, es decir, la planeación es el proceso mediante del cual se determinan anticipadamente las acciones a realizar para obtener el objetivo deseado.

Por lo que una de las funciones más importantes de la Administración Pública consiste en formular programas para realizar actividades y proyectos complejos, y vincularlos a la asignación de los recursos necesarios para su ejecución. Por lo que la función de planeación se desprende de la formulación de programas ligados a un presupuesto.

La función de programación dentro de la planeación adquiere un papel vital porque traduce las políticas y estrategias en proyectos, tareas y acciones calendarizadas, definiendo responsables de su ejecución, los costos respectivos y la necesaria asignación de recursos.

La trascendencia del presupuesto radica en que permite realizar un plan a futuro de cómo se han de ejercer los recursos asignados, es decir, que permite planear, prever y formular una asignación de recursos en forma realista y acorde a los requerimientos y posibilidades de la empresa o dependencia en cuestión. De tal forma que permitirá verificar el uso del Presupuesto por Programas, a través de la aplicación de las fases de la técnica del proceso programación presupuestación.

El presupuesto público es más importante en la medida que el Gobierno, él cual se asume como representante general de la sociedad, pretende hacer uso de los recursos en forma eficiente, eficaz y transparente, con el fin de apoyar la acumulación de capital.

El Presupuesto por Programas asigna los recursos a actividades específicas, lo que permite verificar el grado de cumplimiento y avance de los objetivos propuestos, así como designa responsables de los trabajos o tareas a ejecutar, por lo que se podrán exigir cuentas a los funcionarios de los avances obtenidos

Para el presente análisis se tomó a la Comisión de Aguas del Distrito Federal en virtud de ser un organismo que forma parte del proyecto de privatización de los servicios públicos que se otorgan en el Distrito Federal, aunado a su reciente creación, lo cual permite efectuar un análisis claro y sencillo del comportamiento presupuestal.

La actuación de la Comisión se inscribe dentro de las funciones que tiene a cargo la Secretaría de Obras y Servicios, que como el órgano rector "... le corresponde el despacho de las materias relativas a la normatividad de Obras Públicas y Servicios Urbanos; ..."¹. Entre éstas se encuentran:

- La construcción y operación hidráulica,
- La construcción del Sistema de Transporte Colectivo,
- Proyectos y construcción de obras públicas,
- Proponer la política de tarifas y prestar el servicio de suministro de agua potable.

¹ Diario Oficial del DDF, del 30 de diciembre de 1994, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, del 30 de diciembre de 1994.

La Comisión de Aguas del Distrito Federal tiene una participación fundamental en la definición de objetivos y proyectos de la Secretaría de Finanzas, en la medida que la Comisión se ha convertido en una recaudadora importante de recursos por los derechos por consumo de agua y por los de descarga a la red de drenaje, para el Gobierno del Distrito Federal.

Cabe hacer mención que en el año de 1997 y como consecuencia de las reformas aplicadas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por el Congreso de la Unión, se modificó el carácter legal de la Administración Pública del Distrito Federal, pasando de estar a cargo de los Poderes de la Unión los cuales ejercían por sí y/o a través de los órganos el Departamento del Distrito Federal. A tener un Jefe del Distrito Federal elegido a través de urnas y con independencia del Ejecutivo Federal y ser denominado y tener características de Gobierno del Distrito Federal.

Para desarrollar lo anterior en el Capítulo I se aborda la definición de presupuesto, la descripción general de las diferentes técnicas presupuestales, como son la tradicional, base cero y la del Presupuesto por Programas, de este último señalando sus antecedentes y definiendo su importancia, estructura, particularidades, funciones y ventajas de su aplicación.

En el Capítulo II se señalan las características de las fases del control del proceso programación presupuestación, como son: la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación.

En el Capítulo III se llevan a la práctica los capítulos I y II, analizando el ejercicio de los recursos en la Comisión de Aguas del Distrito Federal, para ello se

describen los antecedentes, motivos y condiciones que se presentaron para la creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal. Se presenta el papel de la Comisión de Aguas del D.F. dentro de la Política General de Gobierno, además de como se integra el presupuesto en dicho órgano desconcentrado. La lógica de funcionamiento de esta Comisión y la problemática a la que se enfrenta.

En el Capítulo IV se analiza el comportamiento del presupuesto de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, en el periodo de 1996 a 1997, a través de los diferentes conceptos presupuestales como son el presupuesto original, modificado, comprometido, devengado, disponible y programado, con el propósito de verificar el ejercicio de los recursos y el apego de este a los lineamientos que establecen las fases de programación – presupuestación.

En el Capítulo V se efectúa una revisión detallada de la ejecución presupuestal de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, de las acciones realizadas, la justificación de las variaciones financieras y las físicas, así como la congruencia entre el avance físico y el financiero.

En el apéndice estadístico se incorporan cuadros históricos del gasto presupuestal, por capítulo y por programa de actividades, el organigrama del Gobierno del Distrito Federal con el propósito de visualizar mas claramente la estructura y relación de las diversas entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

CAPÍTULO I

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

El Presupuesto por Programas como técnica de presupuesto, aplicable al sector público, presenta una orientación clara y objetiva de la política del Gobierno, mediante el establecimiento de programas. Por lo cual, en este capítulo se desarrollará todo lo relacionado a este concepto

El Presupuesto juega un papel importante para la previsión, planeación, programación y control de los recursos, una sana práctica presupuestal es la asignación de responsabilidad para formular el presupuesto. Al respecto se presenta una breve explicación del origen del concepto de presupuesto.

En la Administración Pública, la eficiencia de los recursos es el resultado de la aplicación coordinada de un conjunto de procedimientos, métodos y técnicas, que conducen a la buena marcha de una entidad y al mejor logro de los fines perseguidos. Por lo tanto el buen ejercicio de los recursos exige siempre la intervención de nuevos mecanismos que conlleven a la maximización de los niveles de ejecución y control del gasto.

Para este punto se abordan diversos enfoques del control presupuestal, en primer lugar, la integración del *Control Presupuestal Tradicional*, que comprenden los elementos que conforman un presupuesto, definición y formulación, así como la mecánica presupuestal tradicional. Se muestra como se forma los Presupuestos de Ingresos y Egresos como herramientas de un presupuesto tradicional, a través de presupuestos parciales.

Después el *Presupuesto por Niveles y Areas de Responsabilidad*, como un nuevo enfoque del presupuesto por programas y una superación del Presupuesto Tradicional; se muestran una exposición teórica del mismo, su concepto, su finalidad, sus características, objetivos y funciones, la mecánica de elaboración, y su ejecución.

Si se considera al presupuesto como la expresión cuantitativa de los planes por una unidad ejecutora, entonces una presupuestación requiere no solamente de una determinación cuantificada de los objetivos, sino, de manera general, una expresión cronológica que señale los momentos en que cada objetivo parcial debe alcanzarse, así como el programa general que debe cumplirse. Al respecto se da una introducción de la *Técnica del Presupuesto por Programas* como herramienta del control presupuestal aplicado ya a la Administración Pública.

La técnica aplicable actualmente en el Sector Público es el *Presupuesto por Programas*. Para lo cual esta destinado un capítulo exclusivo para abordar este tema, aquí se presta mayor atención por ser el enfoque que rige la actual Administración Pública y en el cual se fundamenta el desarrollo de este trabajo.

Se mencionan generalidades, antecedentes, objetivos, estructura, las etapas de su implantación y procedimientos y codificación programática presupuestaria, así como ventajas y beneficios.

1.1 Etimología y concepto de presupuesto

La palabra **Presupuesto** se compone de dos raíces latinas

Pre - Que significa antes de, o delante de, y

Supuesto - Hecho, formado

Por lo tanto, **Presupuesto** significa "antes de lo hecho".¹

En términos generales, Presupuesto es "La técnica de planeación y predeterminación de cifras sobre bases estadísticas y apreciaciones de hechos y fenómenos aleatorios"

Refiriéndonos al Presupuesto como herramienta de la Administración se conceptualiza, como "La estimación programada, en forma sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo, en periodo determinado".²

¹ Sánchez Guzmán Francisco. Administración del Presupuesto por Programas. Ed. Ediciones Contables y Administrativas, S. A. 1982 Pág. 4

² IDEM Pág. 5

1.2 Diversos enfoques

Control Presupuestal Tradicional

Para el desarrollo de este apartado nos apoyamos principalmente del libro de El Presupuesto del Dr. Del Río González³ donde asevera que el control presupuestal es un instrumento del que se valen las empresas para proyectar, estimar, dirigir y controlar todas sus operaciones, que se logra a través de la comparación sistemática, del conjunto de previsiones establecidas para cada uno de los departamentos, con los datos históricos que refleja la contabilidad durante el mismo periodo.

El control presupuestal esta sujeto a la coordinación de las actividades de los diversos departamentos de la organización, por medio de la estructuración de un plan o programa, cuyas partes forman un conjunto coherente e indivisible, en el que la omisión de cualquiera de sus secciones afectará el logro de los objetivos deseados. La responsabilidad de la elaboración del control presupuestal en su forma tradicional, se delega en una persona que habrá de fungir como Director del mismo.

El periodo de duración del presupuesto tradicional al igual que cualquier otro tipo de control presupuestal es regularmente de un ejercicio (12 meses), pero fraccionando en estimaciones mensuales, trimestrales o semestrales. También puede contarse con presupuestos a cinco y diez años que permitan formarse una idea general de las proyecciones y tendencias de la entidad pública.

³ Del Río González; Cristobal. El Presupuesto. Ed. Ediciones Contable, Administrativo y Fiscales, S. A. de C. V., 1998

El presupuesto Tradicional, ha estado sujeto a un proceso de formulación, que puede encuadrarse dentro de las siguientes etapas:⁴

- Determinación de la importancia relativa del gasto, ante los diversos objetivos del plan gubernamental
- Previsión de los efectos que las erogaciones producirán en los diversos planes, en forma individual o en las posibles combinaciones que puedan hacerse.
- Previsión de los posibles problemas que origine la consecución de los recursos con que se hará frente a los diversos presupuestos, en su fase hipotética, con el fin de adoptar las políticas que más benefician a la comunidad o que menos perjudiquen a determinados sectores de la sociedad.

El control presupuestal tradicional se basa en un documento general, cuya finalidad es presentar en forma escrita las políticas de la empresa, así como definir responsabilidades y límites de autoridad de las personas que intervendrán en el control presupuestal. En dichos documentos debe existir uniformidad con el objeto de coordinar las actividades de las personas encargadas de la preparación y la ejecución de los presupuestos.

El documento o manual regularmente contiene en forma detallada⁵:

- ❖ Las bases, los propósitos y los funcionamientos del sistema de presupuesto, así como la responsabilidad asignada a cada jefe de departamento,
- ❖ El periodo que abarca el presupuesto,
- ❖ La organización necesaria para su administración,
- ❖ Los procedimientos para formular los presupuestos,
- ❖ El instructivo para el manejo de las formas necesarias para su control, así como el establecimiento de los informes del presupuesto,

⁴ Sánchez Guzmán Francisco. Administración del Presupuesto por Programas. Ediciones Contables y Administrativas S.A., Pág. 61 y 62.

⁵ Op. Cit. Cap. II - IX

- ❖ Gráficas adecuadas a cada nivel, mostrando los presupuestos que se van a elaborar,
- ❖ Obligaciones del Director del Presupuesto y relaciones con los diferentes ejecutivos,
- ❖ Procedimientos a seguir para la elaboración y revisión de las estimaciones,
- ❖ Procedimientos a seguir para la aprobación y,
- ❖ Obligaciones de todos y cada uno.

Por otro lado, el Dr. Del Río considera que para este enfoque el registro anticipado de los Ingresos, es el primer paso en la implantación de todo programa presupuestal en los organismos privados, ya que este renglón es el que proporciona los medios para poder llevar a cabo, las operaciones de la negociación. El presupuesto de ingresos está formado principalmente, por el presupuesto de ventas y presupuesto de otros ingresos (propios o ajenos) que no son los normales.

Asimismo, el Presupuesto de Egresos e Inversiones está integrado por:

- ❖ Presupuesto de inventarios, producción, costos de producción y compras
- ❖ Presupuesto de costo de distribución y administración (gastos de ventas y gastos de administración)
- ❖ Presupuesto de Impuestos sobre la Renta
- ❖ Presupuesto de aplicación de utilidades
- ❖ Presupuesto de Otros Egresos

La formulación de los presupuestos relativos a las cuentas de resultados, constituye la base de realización del estado de resultados presupuestado, mediante el ensamble de las diversas estimaciones parciales, perfectamente afinados.

Una vez formulada una posición financiera presupuestada, se está en condiciones de preparar el origen y la aplicación de recursos presupuestado, mediante la comparación de las posiciones financieras al principio y final del ejercicio, por medio de las variaciones.

El control presupuestal se efectúa comparando los resultados reales contra los presupuestados. Es responsabilidad de la administración, dictar las medidas necesarias para corregir las causas que motivaron variaciones o desviaciones desfavorables, así como para estimular las causas que dieron lugar a las favorables.

Las desventajas que se observan en el presupuesto tradicional es que siempre exista discrepancia entre el gasto presupuestado y el gasto ejercido. Puesto que por lo general, las cifras globales, no permiten la programación ni el control.

Los defectos en la comprobación de las erogaciones propician los vicios en la utilización de los recursos y no permiten hacer una evaluación de la eficiencia administrativa.

En el sistema tradicional de presupuesto la costumbre es prever la cantidad de recursos, sin predeterminedar a que se iban a dedicar, o que fin se perseguía, no se conoce la magnitud de la acción a desarrollar, ni la medida en que va a tratar de satisfacer el objetivo del programa.

El presupuesto tradicional está diseñado para facilitar la administración y la contabilización, pero no logra orientar la política económica fiscal. Se carece de una coordinación y una jerarquización entre las diversas propuestas y los proyectos. Además, de que los proyectos son mal formulados desde el punto de vista administrativo, las prioridades no se establecen en función del beneficio social o de la importancia económica, sino en función de la influencia política del

titular de la dependencia que patrocina el proyecto.

Presupuesto por Areas y Niveles de Responsabilidad

La evolución de la administración tradicional, con el propósito de conocer y responsabilizar al personal, respecto a sus niveles y áreas, para que tuvieran mayor conciencia de lo que desarrollaban y ejercían, dio origen a la Administración por áreas de Responsabilidades, con un adelanto en el control y en el abastecimiento de gastos.

La administración por objetivos se basa en la participación directa de los funcionarios, para fijar las metas del puesto. La participación directa en la fijación de los objetivos es una motivación personal, que a través de su participación en la elaboración de los presupuestos, se interese a la gente encargada de observarlos también.

El Presupuesto por Niveles y Areas de Responsabilidad es una técnica básicamente de planeación, dirección y control, sin faltar la previsión, la coordinación y la organización, respecto a la predeterminación de cifras financieras, de condiciones de operación y de resultados, encaminados a cuantificar la responsabilidad de los encargos de las áreas y los niveles en que se divide una entidad.

Expresa el costo de las funciones del funcionario o empleado, evidencia los méritos de su acción, su contribución por incrementar los ingresos, reducir los costos, aumentar la eficiencia, alcanzar o lograr los objetivos institucionales, departamentales o específicos. La nueva aportación es que el promotor de eficiencia y rendimiento, tiene como objetivo específico, el ejercer control sobre los costos, las operaciones y la eficiencia imputable a los funcionarios.

Características del Presupuesto por Áreas y Niveles de Responsabilidad⁶:

- ❖ Permite que los empleados participen en la fijación de los objetivos del presupuesto, y por tanto, de su área haciéndolos reducir los costos, incrementar la productividad, los ingresos y subsanar anomalías funcionales y organizacionales, así como alcanzar los objetivos del Presupuesto, que están basados en la finalidad de la Entidad.
- ❖ Ejerce control positivo, así como comunicación con y entre los empleados.
- ❖ Identifica los ingresos y las erogaciones con las personas que los realizan, dando lugar al reconocimiento personal, evitando responsabilidades ocultas.
- ❖ Elaborar los presupuestos con ayuda de quienes los ejecutan.
- ❖ Hace jueces de sus propias decisiones a quienes las toman, además de encausarlos en este sentido.
- ❖ Retroalimenta e informa acerca de la actualización de los encargados de área.
- ❖ Evita que los objetivos funcionales sean manipulados por los encargados.
- ❖ Consolida la estructura organizacional, delimitando autoridad y responsabilidad, más no organiza.
- ❖ Anticipa información de actuación, periódica y oportuna.
- ❖ Mide y controla la efectividad de las utilidades, la eficiencia de las ventas, la productividad, la eficiencia de cada departamento y su personal, el tiempo perdido y los descuidos, gastos innecesarios y promueve eficiencia, entre otros.

La mecánica de elaboración del control presupuestal es la misma que la del Presupuesto Tradicional, la diferencia esencial está en el fin que pretende su información y en la manera de realizarla, ya que en el Presupuesto Tradicional, los ingresos y los costos, están identificados en general en el producto, en cambio en este presupuesto, primero se suscribe en el área o en el nivel de responsabilidad, y por ende al funcionario encargado, sirviendo para medir su eficiencia, sus méritos y después con el producto.

⁶ Op. Cit. Pág. IV - 7

Técnica del Presupuesto por Programas y Actividades

Dentro de la moderna técnica presupuestaria, el Presupuesto por Programas, presenta una orientación clara y objetiva de la política económica y fiscal de una entidad, mediante el establecimiento de programas y la clasificación de los gastos en gastos de funcionamiento (corriente) y gasto de inversión.

Este presupuesto contiene una distribución por sectores o funciones, con el señalamiento de los programas a realizar, tomando como base, las metas a ejecutar.

Para el cumplimiento de los programas, el logro de los objetivos en ellos señalados, y las labores a realizar, se distribuyen los montos entre las distintas secciones; formándose así diversas categorías dentro de los mismos programas, como son los subprogramas, las actividades, los proyectos, etc.

En América Latina se ha visto la conveniencia de llegar al uso del Presupuesto por Programas del Sector Público, por considerarlo una eficaz herramienta de planificación, desarrollo y control.

El cambio que implica el pasar de un sistema de presupuestación tradicional a uno por programas, es tratar de allegarse herramientas que permitan conocer y medir el desarrollo, así como el costo de las diversas unidades de programación. Se puede decir que no existe un sistema presupuestario que carezca de un sistema contable básico para operar, de ahí que se utilice la contabilidad como una herramienta que permita el conocimiento y análisis de los diversos movimientos de fondos presupuestales, para esto se requiere tener clasificados toda la información que se produce, para que llene los requisitos de información y análisis del Presupuesto por Programas.⁷

⁷ Chi Riubi, Samuel. Exégesis de la Implantación del Presupuesto por Programa. UNAM 1970. Pág. 30.

Diferencias entre Presupuesto Tradicional y por Programas

ELEMENTOS DE COMPARACION	PRESUPUESTO	
	TRADICIONAL	POR PROGRAMAS
Finalidad	Hace hincapié en las cosas que el Gobierno compra	Destaca las cosas que el Gobierno realiza
Uso de los sistemas de clasificación	Se basa en las clasificaciones institucionales y por objeto del gasto que no se presentan para análisis de la política fiscal	Utiliza clasificaciones: económica, funcional, por programas, institucional, por objeto, por resultados que facilitan el análisis de la política fiscal
Forma de presentación	Muy inorgánica y carente de elementos de información	Debidamente estructurada con relación a diversos factores que facilitan amplia información sobre el gasto
Conexión con la planificación	No facilita la planificación y a veces ni siquiera considera este aspecto	Forma parte del proceso de planificación, coordina las realizaciones anuales con los planes.
Identificación de los objetivos y metas	No permite identificar objetivos y metas por que no forman parte del proceso de planificación	Identifica las metas con relación a los planes de largo y mediano plazo porque es parte del proceso de planificación
Asignación de recursos	Asigna recursos a organismos administrativos y según el objeto de gasto	Asigna los recursos a los programas de acuerdo con las metas establecidas por cálculo de costos unitarios
Control	Destaca el control financiero y legal	Hace hincapié además en las realizaciones físicas
Grados de eficiencia	No puede determinar el grado de eficiencia por falta de control de avances y evaluación de resultados	Permite determinar el grado de eficiencia como resultado del control de la ejecución y de la mediación de los resultados
Responsabilidad	Establece sólo responsabilidad legal y financiera	Además de legal y financiera, también la responsabilidad por falta de ejecución conforme a las metas
Duplicación	Por su forma y contenido el presupuesto tradicional no permite identificar las duplicaciones	Identifica casi de inmediato las duplicaciones mediante la clasificación combinada funcional-institucional
Por la naturaleza del proceso presupuestario	Proceso empírico, mecánico y unitario	Proceso con bases técnicas y características bien definidas

1.3 El Presupuesto por Programas

Antecedentes

Fue en el Gobierno Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, donde se estableció por primera vez el Presupuesto por Programas y Actividades. En 1946, el Departamento de Marina presentó su presupuesto para 1948 haciendo dos sistemas de clasificación, uno por el objeto de gasto, y otro por programas, habiéndose realizado posteriormente una serie de estudios tendientes a presentar un presupuesto que incluyera los gastos de Gobierno Federal proyectados, más que comparados.

El 1961, se elaboró un sistema de Planeación por Programas y Presupuestos, estableciendo las categorías de programas necesarios para el logro de los objetivos básicos.

En Estados Unidos se creó un Departamento de Presupuesto, el cual se integraba por especialistas, técnicos, administradores quienes daban las bases para que las diferentes Secretarías formularan sus Presupuestos por Programas, con las distintas categorías de subprograma, actividades, proyectos, etc., indicando los objetivos básicos en cada caso.

Lo que adoptó el Gobierno Norteamericano fue un presupuesto basado en funciones, actividades y proyectos, los cuales tuvieran su base de aplicación en los costos de todas las dependencias ejecutoras de los programas.

En Francia la base de la formulación de sus presupuestos, son las necesidades proyectadas a corto y largo plazo, es decir, algo clásico o perfectamente normal, tradicional.

En América Latina los Presupuestos por Programas se implantaron con base en los planes de desarrollo y los programas a realizarse para lograrlos.

En México se han realizado una serie de modificaciones a los presupuestos existentes hasta la fecha, como son: la Ley de Ingresos de la Federación o del Estado, así como el respectivo Presupuesto de Egresos de la Federación. Esos cambios tratan de acoplar el Presupuesto por Programas y Actividades a su realidad administrativa, para lograr una mejor aplicación de los recursos materiales, humanos y financieros.

Como se ve, el Presupuesto por Programas se aplicó principalmente al Sector Público, por considerarlo una herramienta de planeación, programación, control y evaluación de los recursos destinados a la administración pública.

A continuación, se expondrá como se conforma el Presupuesto por Programas, sus características y objetivos.

Concepto de Presupuesto por Programas

El Presupuesto por Programas es un sistema en que se presta particular atención a las acciones que un Gobierno realiza. El Presupuesto por Programas es un conjunto de técnicas y procedimientos que sistemáticamente ordenados en forma de programas y proyectos, muestran las tareas a efectuar, señalando objetivos específicos y sus costos de ejecución, además de racionalizar el gasto público, mejorando la selección de las actividades gubernamentales.

En la programación presupuestaria, el Presupuesto por Programas es el instrumento que cumple el propósito de vincular los gastos con los resultados expresados en unidades físicas que se espera lograr.

El Presupuesto por Programas pone especial atención a los objetivos que han de alcanzarse, a través de la ejecución del presupuesto y a los costos totales que ello implicó, su estructura se basa en las actividades que deben desarrollarse para alcanzar las metas y cumplir con los objetivos señalados en los planes de desarrollo.

"La División Fiscal de las Naciones Unidas, ha sugerido que un Presupuesto por Programas y Actividades en un sistema en que se presta particular atención a las cosas que un Gobierno se propone hacer y también a las cosas que adquiere para ese fin, tales como servicios personales, provisiones, equipos, medios de transporte, etc., este presupuesto naturalmente es un medio para orientar y controlar el cumplimiento de sus funciones ... y cualesquiera de las demás acciones que debe cumplir."⁸

Esta técnica clasifica los gastos conforme a los programas propuestos y muestra las tareas o trabajos que se van a realizar dentro de cada uno de ellos, estos programas están a cargo de las dependencias administrativas del Gobierno que serán unidades ejecutoras de los mismos.

Lineamientos del Presupuesto por Programas

Un sistema de presupuesto por programas, que además de fincar la responsabilidad por áreas, finca también responsabilidad por la oportunidad con que se logran los objetivos, requiere de una estratificación de decisiones como las siguientes.⁹

¿Se realiza o no el proyecto presupuesto?

⁸ Castro Vázquez Raúl. Contabilidad Gubernamental Federal Estatal Municipal. Ed. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. México 1997

⁹ Sánchez Guzmán Francisco. Administración del Presupuesto por Programas. Ediciones contables y administrativas, 1982 pág. 45

¿Cuál de las alternativas posibles se adoptará para el uso de los elementos materiales?

¿Cuál de las alternativas posibles se adoptará para el empleo del elemento humano?

¿Cuál de las alternativas posibles se adoptará para el uso de los elementos tecnológicos?

¿Cuál de los programas de cumplimiento se adoptará para la realización del proyecto?

¿Quién será el responsable del cumplimiento en cada etapa del programa?

¿Cuál será el costo del proyecto?

La secuencia de pasos para la elaboración del presupuesto por programas que se sigue normalmente es la siguiente:¹⁰

1. Identificación de objetivos
2. Estudio de los cursos alternativos para satisfacer sus objetivos
3. Revisión de políticas definiendo los lineamientos a seguir
4. Elaboración de la estructura programática
5. Definición de objetivos para cada programa y subprograma
6. Definir las unidades de cuantificación de metas
7. Definición de las unidades responsables
8. Diseño de procedimientos para la elaboración de los programas de operación
9. Capacitación y preparación del personal
10. Elaboración del presupuesto

¹⁰ María Estela Gómez, Alberto Blok. Contabilidad, Presupuestos y Control Interno, Editorial Trillas, 1981, pág. 100.

Estructura del Presupuesto por Programas

El presupuesto por programas contempla varios instrumentos que le auxilian para lograr sus propósitos, su uso depende del ente en que se vaya a implantar, sin embargo, existen algunos que son básicos no importando las condiciones propias de la unidad ejecutora, destaca de entre ellos, una Estructura Programática, que pueda atender las funciones de cada unidad ejecutora, sus objetivos y su operatividad.

Esta *Estructura* es una relación de programas, subprogramas, proyectos, etc., que se agrupan sistemáticamente con el fin de determinar el número de niveles de programación, responsabilidad, funciones y jerarquía.

Tales divisiones deben estar estrechamente vinculadas y sus objetivos claramente definidos. Para la determinación de una Estructura Programática, es necesario conocer las funciones de cada unidad ejecutora; asimismo, establecer un criterio de acuerdo a las funciones que se pretenden. A su vez se determinará el número de programas que se habrán de implantar.

Los elementos que componen la estructura del Presupuesto por Programas son los siguientes:

OBJETIVO GENERAL

Es el conjunto de acciones que el sector público se propone realizar a través de la producción y prestación de bienes y servicios, con base en un sistema de prioridades para la atención de las necesidades públicas previamente establecido.

FUNCIÓN

Objetivo institucionalizado a través del cual el sector público produce o presta determinado bien o servicio respectivamente y en la cual se plasma las atribuciones del gobierno. Constituye amplias agrupaciones de acciones encaminadas a cumplir con los fines y atribuciones que tiene encomendados el gobierno como ente rector y orientador de la actividad económica social.

SUBFUNCIÓN

Desagregación específica y concreta de la función que identifica acciones y servicios afines a la misma, expresados en unidades de funcionamiento o de medición congruente.

PROGRAMA

Conjunto de acciones afines y coherentes a través de las cuales se pretende alcanzar objetivos y metas previamente determinadas por la planeación. Para lo cual se requiere combinar recursos: humanos, tecnológicos, materiales, naturales y financieros; especifica tiempo y espacio en el que se va a desarrollar el programa y atribuir responsabilidad a una o varias unidades ejecutoras debidamente coordinadas.

SUBPROGRAMA

Segmentación del programa en donde se establecen objetivos, metas, recursos y responsabilidades para su ejecución. Tiene como finalidad facilitar la ejecución y el control de acciones homogéneas.

PROYECTO

Conjunto de obras que incluyen las acciones de Gobierno, necesarias para alcanzar los objetivos y metas en un programa o subprograma de inversión, tendientes a la creación, ampliación y conservación de una unidad productiva perteneciente al patrimonio nacional.

META

Es la división más reducida para cumplir los objetivos y consiste en la ejecución de los procesos de trabajo, mediante la utilización de los recursos, humanos, materiales y financieros asignados a la actividad, con un costo determinado. Expresa la cantidad de un producto terminal acabado que se pretende lograr.

Esta compuesto por:

Acción o lugar.- Se expresa con un verbo en infinitivo

Cantidad.- Se expresa con números

Unidad de Medida.- Producto final

A continuación un cuadro que ejemplificará lo antes expuesto:

Ejemplo:

FN	SF	PR	SP	PY	MT	DENOMINACION

FN: Función; SF: Subfunción; SP: Subprograma; PY: Proyecto y MT: Meta.

Criterios de Apertura del Presupuesto por Programas

Lo primero que se requiere es la determinación de objetivos y meta, en función de los cuales deben trazarse los programas, cuya estructura y análisis deberá hacerse en forma individual, habrá ciertos casos en forma global para los de gran magnitud.

Es indispensable determinar criterios para abrir un programa, el concepto de **programa** según el Manual de Presupuesto por Programas es "el instrumento destinado a cumplir ciertas funciones de un organismo en el cual se establecen objetivos o metas cuantificables o no en términos de producto final y que se lograrán a través de la integración de un conjunto de esfuerzos con los recursos humanos, materiales y financieros asignados al programa, con un costo global y unitario determinado y cuya ejecución queda a cargo de una o varias unidades ejecutoras".

El análisis de los programas y las alternativas que se presentan se orientarán siempre hacia la búsqueda de los máximos beneficios a los costos relativos o la reducción de costos para cierto nivel de beneficio.

Es indispensable tener presentes los factores de influencia en los costos de los programas, como son: la magnitud y la calidad de los servicios; la magnitud del trabajo requerido para el desempeño; los métodos, las instalaciones y la estructura organizativa; la calidad y los tipos de la mano de obra, los materiales y el equipo que exija la naturaleza del programa; los niveles de precios de los elementos del costo.¹¹

Los fundamentos de una preparación eficiente son:

- Que los programas se manejen mediante sistemas administrativos progresistas
- Que se realice un análisis incesante de las operaciones y sus costos respectivos
- Que se atienda a las bases jurídicas de la formulación de los presupuestos
- Que se cuente con un buen sistema de contabilidad
- Que se cuente con un inventario de operaciones de los servicios

¹¹ Sánchez Guzmán Francisco, Op. Cit. pág. 68

- Que haya un instructivo de procedimientos
- Que se formule un calendario para el desarrollo de cada programa y para el financiamiento respectivo

Una vez satisfecho lo anterior, el programa, que definido, en primer lugar, por el objetivo final que se espera de él, y este debe ser relativamente homogéneo.

Otro de los criterios para la apertura de un programa es analizar si es susceptible de ser cuantificado en sus resultados, ya que frecuentemente se da el caso de que algunos no pueden expresar sus resultados cuantitativamente o no sirven para fines de evaluación o base para futuras programaciones.

Por otra parte, si el programa establece una orientación definida, acerca de los anhelos a lograr en un periodo determinado, debe contar con una serie de metas.

La programación de las metas debe hacerse explícita en cada uno de los niveles de programación que existe. Así, un programa debe tener sus propias metas, las que deberán preverse de acuerdo a la magnitud de la acción que se desea alcanzar, una vez establecido esto se podrá cuantificar los recursos que demandará la realización de programas.

Ventajas y Beneficios del Presupuesto por Programas

Las principales ventajas de carácter general que el sector público obtiene de la aplicación de esta técnica:¹²

- Fija y jerarquiza los objetivos y metas que necesita cumplir el sector público mediante la realización de programas a corto plazo.

- Establece criterios definidos en cuanto al volumen y calidad de los recursos requeridos y a su utilización más adecuada para alcanzar los objetivos programados.
- Hace posible la cuantificación en términos de costos de los recursos necesarios para alcanzar las metas programadas.
- Permite realizar una evaluación del efecto del gasto público en sus distintos sectores y en la economía en general.
- La ejecución del Presupuesto por Programas al limitar funciones específicas a las unidades operativas y fijar responsabilidades concretas al personal, permite efectuar las modificaciones técnico administrativas necesarias, lo que proporciona elementos para una reforma administrativa más acorde con las necesidades del sector público.
- Permite una adecuada coordinación interna y externa de las unidades operativas simplificando trámites y facilitando la comunicación.

Asimismo, entre los beneficios que aportará, destacan por su importancia:¹³

- ◆ Planear acciones conforme a los objetivos específicos asignados a la Institución dentro del contexto de los planes nacionales de desarrollo,
- ◆ Configurar el presupuesto en función del costo de las actividades a realizar, para una mejor comprensión del destino del gasto, los beneficios esperados y su contribución a objetivos comunes,
- ◆ Mejor posibilidad de armonizar los planes sectoriales en su interacción recíproca, para decidir, visualizando el conjunto, por la alternativa más adecuada,

¹³ Martner Gonzalo. *La Planificación y Presupuesto por Programas*. Ed. Siglo XXI, S.A. México 1967.

- ◆ Posibilidad de evaluar la factibilidad de los planes, en sus aspectos cualitativos y cuantitativos, ponderando la relación de costo-beneficio de sus diversas actividades,
- ◆ Una mayor seguridad en la previsión de recursos humanos, materiales y financieros para garantizar la buena marcha de las actividades institucionales,
- ◆ Investigar al presupuesto con el carácter de un plan normativo para regular acciones y garantizar la consecución de metas y objetivos previstos para cada área en particular,
- ◆ Precisar responsabilidades conforme a una política de administración por objetivos, que comprometa a cada nivel de participación en el cumplimiento de metas y objetivos establecidos por ellos mismos,
- ◆ Medir el avance de los programas conforme a las metas de actividad establecidas y los costos correlativos,
- ◆ Evaluar los resultados para localizar desviaciones en sus aspectos operativos y financieros a fin de encauzar el rubro, mediante oportunas acciones operativas,
- ◆ Obtener índices paramétricos, representativos de la productividad y del costo unitario por acción, así como proporciones y relaciones del gasto y de los servicios, (para acentuar los beneficios de manejar la información por excepción).

¹³ Gómez María Estela, Blok Alberto. *Op. Cit.* Pág. 95 y96.

CAPÍTULO II

EL CONTROL DEL PROCESO PROGRAMÁTICO- PRESUPUESTAL

El propósito de este capítulo es presentar las características del ejercicio presupuestal mediante el proceso de programación presupuestación en el Departamento del Distrito Federal (anteriormente). Se dan a conocer las particularidades de este proceso a través de cinco fases contempladas en el sector público: planeación, programación, presupuestación, control (ejecución) y evaluación.

La primera fase, de *planeación*, se fundamenta a partir de las políticas, objetivos y líneas de acción contempladas en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, se expondrán los lineamientos donde se establecen los programas y proyectos que se desarrollará, a fin de atender las necesidades y prioridades sociales y económicas de la sociedad en su conjunto; la fase de *programación* (segunda fase) esta relacionada con el proceso de asignación de tareas específicas a cada dependencia o entidad de la Administración Pública y del apego de las acciones a una estructura programática a nivel programa, subprograma, proyecto y meta (Presupuesto por Programas), así como su vinculación con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

La siguiente fase corresponde a la *presupuestación* que tiene relación con la asignación de recursos y el inicio del ejercicio de los mismos, en esta parte se detallará el proceso de recopilación de información cualitativa (presupuestal) y cuantitativa (metas físicas) para la integración del proyecto del presupuesto que es presentado a las autoridades competentes para su aprobación.

En lo correspondiente a la *ejecución y control* de los recursos se expone cómo se lleva a cabo el ejercicio del presupuesto con el propósito de asegurar el correcto uso de los mismos y el rendimiento esperado, se mencionan los mecanismos que permiten cuantificar y analizar la realización de los programas establecidos.

Finalmente, el tema de la *evaluación* como proceso donde se mide la efectividad de los programas, es decir, si el ejercicio de los recursos llevó a la realización de las metas; se definen conceptos de efectividad y eficacia.

IMPORTANCIA DEL PROCESO PRESUPUESTAL

Un presupuesto, para cualquier persona, empresa o gobierno, es un plan de acción de gasto para un periodo futuro, generalmente de un año, a partir de los ingresos disponibles. Un año calendario para un gobierno se le denomina año fiscal. Este plan se expresa en términos monetarios.¹

La clasificación del gasto público constituye un elemento de la programación presupuestaria que permite identificar cada renglón del proceso presupuestal, según su naturaleza económica, con el propósito de medir su efecto económico y social en la consecución de los objetivos y metas que tiene encomendada la Administración Pública.

La programación-presupuestación constituye el proceso de planeación, programación y asignación de recursos, así como el control y evaluación de los mismos que sirven, por un lado, para darle orden y dirección al gasto público, y por el otro, conocer el rendimiento esperado de la utilización de los fondos públicos.

¹ Centro de Investigación y Docencia Económicas, Suplemento del periódico La Jornada. *¿Qué es el Presupuesto Federal?* Programa de Presupuesto y Gasto Público, 10 de enero de 1998. pág. 1

Las distintas fases del proceso programación-presupuestación se encuentran definidas con base a los lineamientos normativos, que se describen en el siguiente diagrama:



Programa General de Desarrollo del Distrito Federal

Documento que define y expone las grandes políticas de la Administración Pública. Contiene los principios, estratégicos y objetivos generales de desarrollo del Distrito Federal a los que tendrán que sujetarse las Unidades Ejecutoras de Gasto (UEG).

Programa de Mediano Plazo

Planear de manera adecuada la ejecución del gasto, logrando correspondencia real entre la programación presupuestal y la de acciones a realizar.

Anteproyecto del Presupuesto de Egresos

Se definen los egresos de las UEG por programa y por capítulo de gasto. La

propuesta de gasto y su financiamiento es presentada por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para su aprobación.

Techos Presupuestales.

Límite máximo del presupuesto que se asigna en un periodo determinado generalmente de un año, a una dependencia o entidad de la Administración Pública del Distrito Federal, el cual incluye gasto corriente y gasto de inversión.

Es importante mencionar algunos ordenamientos jurídicos que vienen a regular tanto la Hacienda Pública como las atribuciones de las diferentes unidades ejecutoras del gasto. Destacan por su importancia los siguientes:

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece la organización y funcionamiento del Gobierno de la ciudad de México.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento Interior, establecen las atribuciones, facultades y obligaciones de las unidades ejecutoras del gasto que integran la Administración Pública del Distrito Federal, mismas que ejercen el gasto público o que además, intervienen en la formulación del Presupuesto de Egresos, su contabilización y evaluación.

Código Financiero del Distrito Federal, ordenamiento que en sus Libros Segundo, Tercero y Cuarto contiene las disposiciones que regulan los servicios de la Tesorería, la programación, la formulación y ejercicio del Presupuesto de Egresos y el Sistema de Contabilidad Gubernamental, respectivamente.

Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, regula las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza que adquieran las unidades ejecutoras del gasto del Gobierno del Distrito Federal.

Ley General de Deuda Pública, aplicable al Distrito Federal por disposición expresa del Artículo 24 fracción II, del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal; regula los procedimientos a que se queda sujeta el ejercicio, registro y control de la deuda contraída por la Administración Pública del Distrito Federal.

Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, que anualmente establece las disposiciones aplicables en el año fiscal de su vigencia, en materia de asignaciones concretas del presupuesto, mismas a las que queda sujeto el ejercicio presupuestal de las unidades ejecutoras del gasto, así como aquellas normas que tienen como propósito un mejor control del gasto público tendiente a garantizar su manejo racional y transparente.

2.1 Planeación

Actualmente el proceso de planeación tiene un aspecto tridimensional, donde intervienen tres vectores: la estrategia de operaciones; el periodo de tiempo, con el corto y largo plazo; y el nivel de aplicación.

El ejemplo más ilustrativo dentro de la Administración Pública Federal que propone lineamientos de estrategia general es el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para la administración en turno, el cual define los propósitos y las políticas del desarrollo nacional, establece los programas de mediano plazo que se deben elaborar para atender necesidades y prioridades económicas y sociales.

El Plan Nacional de Desarrollo debe ser un verdadero instrumento que permita dar coherencia a las acciones del sector público, ya que en él se plasman los grandes objetivos nacionales y las principales acciones que el gobierno llevará a cabo para cumplir con la política económica del Estado. La planeación es la función de la administración pública que consiste en identificar los objetivos generales de una institución o conjunto de instituciones, definiendo las políticas o estrategias necesarias para alcanzarlos.

“... una de las funciones más importantes de la administración pública consiste en formular programas para realizar actividades y proyectos complejos, y vincularlos a la asignación de los recursos necesarios para su ejecución. Por lo tanto, la formulación de programas ligados a un presupuesto se desprende, lógicamente, de la función de planeación.”²

Para el caso del Distrito Federal se cuenta con el Programa General de Desarrollo donde se establecen los programas y proyectos que se han de realizar a corto

² Gómez Gordillo, Ismael. Hacia una Política Económica de Estado. Un Enfoque Jurídico. En el Mercado de Valores. Abril 1998, pág. 28.

plazo y que permiten racionalizar el uso de recursos al determinar objetivos y metas.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal tiene por objeto definir las acciones del gobierno y sus prioridades. El manejo racional, eficiente y transparente de los recursos constituye uno de los principales objetivos específicos contenidos en dicho Programa, para garantizar que las asignaciones presupuestales atiendan de manera prioritaria las necesidades de la población y en el ámbito presupuestal, sirve de base para elaborar la estructura programática y la asignación de los recursos con base en los objetivos y metas trazadas.

Los mecanismos utilizados para el control y orientación del gasto público en el proceso de programación-presupuestación, derivan en acciones fundamentales para lograr con eficiencia y eficacia que la planeación de las erogaciones públicas sea congruente con los programas y metas a cumplir. De esta manera, se busca siempre una constante modernización y simplificación del proceso con el propósito de lograr alcanzar una mayor flexibilidad operativa en el manejo del gasto, así como la obtención de una mayor eficiencia en las acciones que lleva a cabo la Administración Pública del Distrito Federal.

La sociedad demanda bienes y servicios públicos de mayor calidad. Por ello la administración pública requiere de un desempeño eficiente y eficaz con una orientación estratégica hacia la calidad y los resultados.

En la Administración Pública el "Presupuesto por Programas" es el instrumento de la administración financiera que propone la interpretación de los lineamientos generales contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y de los específicos en el Programa General de Desarrollo, donde se establecen programas y proyectos que se han de realizar a corto plazo. No obstante, "...sería necesario formular una nueva ley de planeación, en la que se estableciera que el Plan Nacional de

Desarrollo tuviera una vigencia suficiente para que la política económica de Estado diera los frutos esperados..."³

El presupuesto por programas correlaciona los aspectos financieros del presupuesto con los programas de trabajo, que a su vez proponen la determinación de objetivos y metas a través de acciones y de instrumentos para alcanzarlos.

Las categorías y elementos que conforman una estructura programática corresponden a una clasificación del gasto público que permite definir el universo de la acción gubernamental, por medio de programas, subprogramas, proyectos y metas. A esta clasificación se asocian recursos presupuestarios, ya que todas las categorías programáticas requieren cuantificarse en términos monetarios.

Por lo que se refiere a elementos programáticos, estos contienen la información cualitativa y/o física que aportan las bases objetivas para definir lo que se pretende lograr. Asimismo, la información de los elementos sirve para evaluar los logros alcanzados con los recursos públicos.

³ Gómez Gordillo, Ismael. Hacia una Política Económica de Estado. Un Enfoque Jurídico. En el Mercado de Valores. Abril 1998, pág 25.

2.2 Programación

La programación presupuestal corresponde al diseño de la estructura programática y al proceso de asignación de tareas específicas a cada una de las áreas administrativas dentro del Gobierno del Distrito Federal.

En las disposiciones generales del Código Financiero del Distrito Federal para 1997,⁴ en materia de programación, destacan los siguientes artículos:

ARTICULO 356.- El Programa es un instrumento para la ejecución del Programa General de Desarrollo de la Ciudad, a que se refiere el artículo 67, fracción XII, del Estatuto y atenderá a la consecución de los fines, principios y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos del Distrito Federal.

ARTICULO 357.- El Programa precisará el diagnóstico, líneas de estrategia, objetivos específicos, acciones, metas y prioridades del gobierno de la Ciudad de manera integral, para la realización de los objetivos globales del desarrollo.

ARTICULO 358.- El Programa se referirá a la actividad de la administración pública del Distrito Federal en su conjunto y contendrá las previsiones sobre los recursos que serán asignados para la consecución de los objetivos y metas previstos; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter sectorial, institucional y delegacional.

ARTICULO 362.- Los programas sectoriales especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos responsables de su ejecución.

⁴ Código Financiero del Distrito Federal 1997, pág. 117.

Como observamos en el capítulo anterior, el Presupuesto por Programas contempla criterios de programación para la toma de decisiones, por lo que podemos afirmar que la programación es una metodología para escoger entre alternativas, que nos puedan llevar a definir objetivos. Por objetivos se entiende la determinación de obtener o producir resultados específicos que puedan ser cuantificados.

Para una buena programación se deben considerar todos los elementos que permitan definir y adoptar los objetivos y metas prioritarias, las acciones y mecanismos a desarrollar para conseguirlos y los recursos que demanden esas acciones, de tal manera que se obtengan los resultados deseados.

La función de programación dentro de la planeación adquiere un papel vital porque traduce las políticas y estrategias nacionales en proyectos, tareas y acciones calendarizadas, definiendo responsables de su ejecución, los costos respectivos y la necesaria asignación de recursos. Se entiende por programación la elaboración de programas y proyectos, en la que se fijan metas cuantitativas a la actividad; se determinan los medios necesarios para cumplir con dichas meta; se definen las medidas de trabajos por emplear; y se fija la calidad de los resultados. Asimismo se determina la localización espacial de las obras y actividades.⁵

De acuerdo con los principios de la programación, un plan de desarrollo económico debe expresarse en el presupuesto anual, de manera que se reflejen en la acción inmediata, las orientaciones y el sentido de los planes a largo y mediano plazo.⁶

Por lo tanto, la conformación de una estructura programática es importante, ya que en ella se expresa en forma desagregada y jerárquica las acciones y metas que el

⁵ El Mercado de valores. op cit, pág 28.

⁶ Idem, pág 28.

Sector Público pretende llevar a cabo. En la estructura programática se atienden las funciones del sector público, sus objetivos, su operatividad, así como a las unidades ejecutoras de gasto. Tal estructura es una relación de una función, subfunción, programa, subprograma, proyecto y meta, como lo vimos anteriormente.

Para determinar la estructura programática, es necesario conocer las funciones de cada unidad, sus responsabilidades y jerarquía, para conformar el número de programas con sus respectivos subprogramas, proyectos, etc.

Los principales aspectos en el presupuesto por programas de acuerdo a la estructura programática que se autorice a la unidad ejecutora de gasto y que tenga relación con el Programa de Mediano Plazo para la presentación formal ante las instancias respectivas para la discusión y asignación de los recursos presupuestales son:

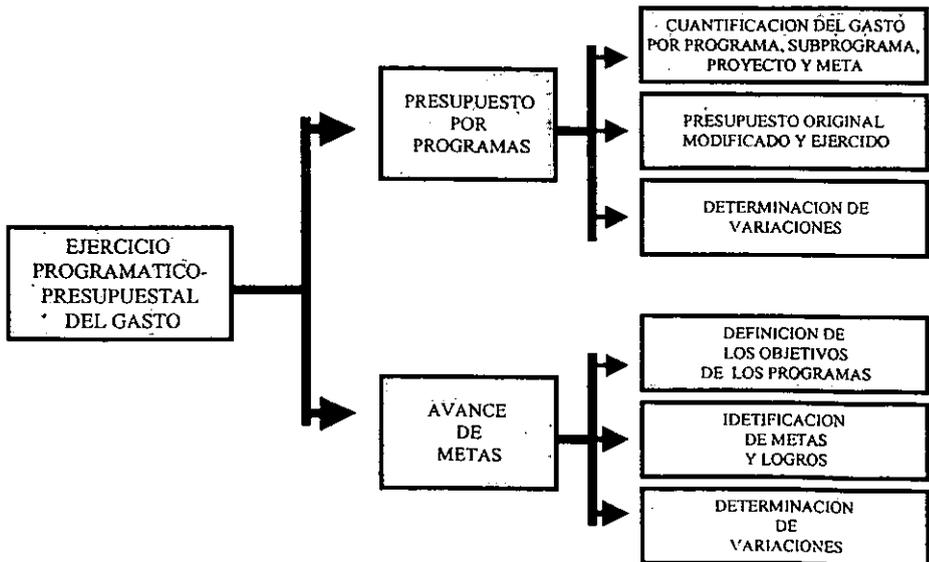
1. Definición de metas y objetivos que se pretende alcanzar.
2. Definición y cuantificación de acciones concretas, mediante las cuales se alcanzarán metas y objetivos estableciéndose las unidades de medida, en que se expresan las acciones.
3. Determinación de la Unidad Ejecutora, que es la unidad funcional en quien recae la responsabilidad de la ejecución de los programas.
4. Explicitación del plan de acción en que se aplicará la secuencia y la forma en que se desarrollarán las acciones concretas.
5. Determinación de costos directos e indirectos, se deben precisar los costos físicos en términos de recursos humanos y materiales.
6. Determinación de las fuentes de financiamiento y su cuantía, conocidas las necesidades de recursos de todo tipo que la complementación del programa demanda, es necesario conocer el origen de los fondos y la cuantía de éstos.
7. Determinación del cronograma financiero, el cual debe ser consecuente con el

calendario físico de acciones y realización y determinación de los costos.

Tomando como base la estructura programática, se procede a integrar el presupuesto por programas llevando a cabo las etapas del proceso de presupuestación, como lo veremos en nuestro siguiente tema.

2.3 Presupuestación

En una primera etapa la *presupuestación* tiene como objeto la asignación de los recursos públicos de acuerdo a los programas establecidos, en función de las metas determinadas.



Para cada ejercicio presupuestal, generalmente de un año, la Unidad Ejecutora

de Gasto cuenta con un Programa Operativo Anual (POA), el cual permite traducir los lineamientos generales de la planeación de desarrollo económico y social, en el caso particular del Distrito Federal, es decir, el Programa General de Desarrollo, traducido ya en objetivos y metas concretas a desarrollar a corto plazo. Definiendo responsabilidades, temporalidad y especialidad de las acciones, para lo cual se asignan recursos en función de las disponibilidades y necesidades contenidas

En esta fase -de la presupuestación- podemos ver etapas continuas e interrelacionadas a través de las cuales se expresan las dimensiones físicas y financieras del gasto público, que también presentan una secuencia dinámica de ejecución, evaluación y control de las acciones programáticas y presupuestales.

En una primera etapa se definen las políticas respecto a los objetivos y medios con base en las necesidades públicas que se trata de satisfacer y de acuerdo a esas pautas de acción, las unidades ejecutoras definen los programas, subprogramas y actividades con la unidad de medida correspondiente. Se aplican las técnicas de programación para realizar el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del año, recolectando información hasta la preparación de un documento y un calendario de actividades a lo largo del ejercicio.

En el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos se definen los egresos de cada unidad ejecutora de gasto y en él se expresan todas las necesidades previstas por los programas incluyendo gasto corriente y de capital.

En etapa posterior se lleva a cabo el proceso de aprobación y discusión, las unidades ejecutoras de gasto discuten con la unidad central de presupuesto las cifras finales presentadas en sus programas respectivos, en función de la disponibilidad financiera.

Una vez definidos los techos presupuestales, las UEG deberán realizar la

distribución del techo a nivel partida, programa, subprograma, proyecto y meta para integrar el Anteproyecto del Presupuesto de Egresos que regirá el ejercicio presupuestal de un año.

El Anteproyecto de Presupuesto es propuesto para aprobación de los órganos legislativos. Los órganos legislativos revisan los programas, introducen la modificaciones convenientes y se autoriza para su ejecución.

La fase de aplicación del programa de un año (Programa Operativo Anual) de acuerdo con el calendario financiero y de actividades refleja dos tipos de registros:

1. Financiero.- Que implica el registro de todas las erogaciones, transferencias, ampliaciones, reducciones, etc. que se hace por unidad ejecutora de gasto y por objeto de gasto, además de la estructura programática, por programa, subprograma y meta.
2. Programático.- Que debe reflejar las realizaciones en la ejecución de los programas y avances registrados en los niveles programáticos,

La ejecución de los recursos tiene vigencia de un año, a partir del primero de enero de cada año, en este lapso se llevarán a cabo todos los registros de gasto. La información es registrada mediante informes periódicos en los que se presenta el origen, destino y aplicación de los recursos. De igual manera permitirá mostrar resultados y señalar las medidas que se adopten para corregir posibles desviaciones como lo veremos en nuestra siguiente fase.

En cuanto normatividades para el ejercicio de los recursos de la Administración Pública, el Gobierno del Distrito Federal diseña cada año una política de gasto a fin de que oriente de manera eficiente los recursos hacia aquellos programas que garanticen el mayor beneficio social.

En el Código Financiero del Distrito Federal⁷ para 1997, se destaca que “El Presupuesto de Egresos del Distrito Federal será el que contenga el Decreto que apruebe la Asamblea a iniciativa del Jefe del Distrito Federal, para expensar, durante el periodo de un año contando a partir del primero de enero, las actividades, obras y servicios públicos previstos en los programas a cargo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, así como los gastos de la Asamblea, del Tribunal, de la Comisión y de los Consejos de Ciudadanos, que el propio presupuesto señale”.

En el mismo Código⁸ en la Sección Primera, del Ejercicio Presupuestal “El ejercicio del gasto público comprenderá el manejo y aplicación que de los recursos realicen las dependencias y órganos desconcentrados, para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas contenidos en sus presupuestos aprobados”.

El ejercicio del gasto público que realicen las dependencias y los órganos desconcentrados se efectuarán con base en los calendarios financieros y de metas que al efecto elaboren y hayan sido autorizados por la Secretaría (*de Finanzas*), para la elaboración de los calendarios financieros deberá de observar lo siguiente:

- i. Serán anuales con base mensual y deberán compatibilizar las estimaciones de avance de metas con los requerimientos periódicos de recursos financieros necesarios para alcanzarlas;
- ii. Contemplarán las necesidades de pago, en función de los compromisos a contraer. Para tal efecto se deberá tomar en cuenta la diferencia entre las fechas de celebración de los compromisos y las de realización de los pagos.

⁷ Código Financiero 1997, Título Segundo, Capítulo I, pág. 119.

⁸ Idem. Título Tercero, Capítulo II. pág. 121-122.

También, se cuenta con un Clasificador por Objeto de Gasto⁹, "... a fin de responder a las necesidades y requerimientos de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades. La estructura global de este Clasificador satisface los requisitos de desagregación de la demanda gubernamental de bienes y servicios, para identificarla y clasificarla en forma ordenada y homogénea, y que cumpla cabalmente las tareas de control de gasto público."

⁹ Clasificador por Objeto del Gasto 1997 del Gobierno del Distrito Federal.

La Clasificación por Objeto de Gasto.- es el agrupamiento ordenado, homogéneo y coherente de los bienes, servicios y erogaciones que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal requiere para desarrollar sus acciones y en general, de las erogaciones que realizan, teniendo como parámetro el fin a que se destinen.

La Clasificación por Objeto del Gasto, constituye un catálogo de los bienes y servicios necesarios para el desempeño de las actividades públicas, y permite el registro claro y detallado de las cuentas presupuestales para identificar los bienes y servicios que requieren las unidades ejecutoras del gasto.

Entre los objetivos de la Clasificación por Objeto del Gasto, destacan los siguientes:

- ⇒ Proporcionar los grandes agregados del gasto público
- ⇒ Permite la identificación de manera homogénea, los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que requieren las dependencias, órganos desconcentrados y entidades.
- ⇒ Establecer con claridad, precisión y detalle en las partidas, los bienes y servicios que el Gobierno del Distrito Federal adquiere, así como facilitar la cuantificación financiera de los recursos utilizados.
- ⇒ Facilitar la identificación y cuantificación por partida de gasto, de los bienes y servicios que requieren las unidades ejecutoras de gasto para la programación, ejercicio, control y evaluación del gasto público.
- ⇒ Identificar las transacciones con base en sus registros contables mediante la información clara y precisa, para la formulación de la Cuenta Pública del Distrito Federal.

- ⇒ Coadyuvar en la realización del análisis fiscal, así como en la evaluación de la administración y aplicación del gasto público, mediante la flexibilidad y la claridad en el registro detallado de las operaciones presupuestarias.
- ⇒ Facilitar el análisis del gasto público de acuerdo con su naturaleza, con los efectos económicos de las actividades del Gobierno del Distrito Federal y con la incidencia del gasto gubernamental sobre los agregados macroeconómicos, tales como: la renta nacional, el empleo, la formación bruta de capital, la distribución del ingreso, etc.
- ⇒ Lograr la congruencia con las normas jurídicas que rigen el proceso presupuestario, permitiendo su correcta interpretación y aplicación, en función de los capítulos, conceptos y partidas específicas.

Posteriormente, se registrarán cada uno de los gastos en el sistema presupuestal, los reportes emanados de dicho registro, servirán para poner en marcha la siguiente fase el ejercicio y control de los recursos.

2.4 Control (Ejecución)

Podemos hablar de control presupuestario, basándonos en la información sobre los avances físicos y financieros, es decir, al seguimiento de las distintas etapas de la ejecución presupuestal con el fin de asegurar el correcto uso de los recursos y la realización de las metas previstas, así como investigar las desviaciones con relación a la programación establecida, definir responsabilidades e implantar medidas correctivas, alimentando la fase de evaluación.

Cada Unidad Ejecutora del Gasto debe llevar un control del ejercicio de su presupuesto, a fin de poder establecer comparaciones e implantar medidas que corrijan posibles desviaciones. Esta etapa de la ejecución debe estar ligada y

fundamentada en la programación y presupuestación, no sólo para ajustarse a las orientaciones establecidas por el presupuesto autorizado, sino para buscar la racionalización y eficiencia de los recursos, adoptando medidas correctivas que surgen del mismo proceso de ejecución.

Un buen control del presupuesto es verificar si la ejecución de los programas se realiza de acuerdo con las programaciones, además de que proporciona información acerca de las desviaciones que se estén presentando en el ejercicio de los recursos. Aquí se cuantifican y analizan las realizaciones de los programas que se han implementado y esto significa la esencia del presupuesto por programas.

En el capítulo V del Código Financiero del Distrito Federal referente al Control del Gasto Público se menciona:

“El órgano de control interno de la administración pública examinará, verificará y comprobará el ejercicio del gasto público y su congruencia con el Presupuesto de Egresos. Estas actividades tendrán por objeto promover la eficiencia en las operaciones presupuestales de las dependencias, órganos desconcertados y entidades, comprobar si el ejercicio del gasto, se ha cumplido con las disposiciones legales vigentes y verificar si se ha alcanzado los objetivos contenidos en los programas correspondientes.”¹⁰

En el Capítulo VI de la Evaluación del Gasto Público se dice: “La Secretaría, en coordinación con el órgano de control interno, efectuará evaluaciones tanto cuantitativas como cualitativas. La evaluación cuantitativa tiende a identificar los avances del ejercicio financiero de cada programa autorizado y, en su caso, autorizar las adecuaciones presupuestales.”¹¹

¹⁰ Código Financiero 1997, Capítulo V, Art. 429, pág. 128.

¹¹ Idem, Capítulo VI, Art. 432, 433, Pág. 128-129.

La Secretaría analizará que el ejercicio financiero sea congruente con el avance físico de las metas programadas.

Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal estarán obligadas a rendir trimestralmente un informe del impacto cualitativo del ejercicio de su presupuesto. Dichos informes deberán incluir explicaciones sobre:

- La eficiencia y oportunidad con que se han desarrollado los programas operativos
- Los esfuerzos administrativos para elevar las metas originales, sin ampliaciones al presupuesto
- La calidad en la provisión de los bienes y servicios ofrecidos
- El grado de cobertura o avance de las acciones institucionales, respecto del total de las necesidades sociales correspondientes
- Los beneficios que las acciones de gobierno han tenido sobre la población en general y sobre grupos sociales específicos
- Los efectos positivos y negativos de los programas operativos de cada dependencia en otros sectores o dependencias de la administración pública de la Entidad

Con base en las conclusiones e informes que se deriven de la evaluación se podrán tomar las siguientes medidas:

- ★ Modificación a las políticas, disposiciones administrativas y lineamientos en materia de gasto,
- ★ Adecuaciones Programático-Presupuestales,
- ★ Determinación de las previsiones que constituyan una de las bases para el proceso de programación-presupuestación del ejercicio siguiente

2.5 Evaluación

La evaluación consiste en medir la efectividad y eficiencia con que se ejecuta un programa, además de hacer recomendaciones de medidas correctivas, para rectificar las desviaciones.

Corresponde al proceso donde se miden las desviaciones entre el presupuesto original y el gasto real efectuado, un buen análisis de diferencias, servirán en el siguiente ejercicio para la retroalimentación de los programas y nuevo proceso presupuestal.

Para evaluar la efectividad de los programas, "... deben ser vistos como una combinación de recursos, actividades y objetivos de varias clases. Asimismo, cada programa se caracteriza por uno o más objetivos de programas, que representan el resultado final deseado de las actividades del programa."¹²

En función de lo anterior las preguntas de evaluación pueden agruparse en cuatro categorías:

¿Son convenientes? Se relaciona con la importancia de los problemas específicos seleccionados para programación y para el énfasis relativo de prioridad acordado.

¿Son adecuados? Los objetivos están orientados hacia la eliminación del problema que dio origen al programa; en cuanto que un programa completo está dirigido hacia la superación; se refiere a la adecuación de los objetivos del mismo.

¿Son efectivos? En qué medida se obtienen objetivos preestablecidos como resultado de la actividad.

¹² J. Lyden Fremont y G. Miller Ernest. Presupuesto Público. Planeación, Evaluación y Control de Programas. Ed. Trillas, México 1983, pág. 165-195.

¿Son eficientes?. La eficiencia en el programa se define como el costo en recursos para la obtención de los objetivos.

Cuando estas preguntas son hechas sobre un programa en operación constituye una evaluación de la ejecución. Las preguntas se enfocan entonces en:

- ➡ Si el programa ha sido dirigido de hecho hacia problemas importantes
- ➡ Cuánto del total del programa ha sido controlado
- ➡ La medida en la cual los objetivos predeterminados del programa se han tenido
- ➡ Los costos actuales de la obtención de los objetivos

De lo anterior, para evaluar la efectividad del programa y su eficiencia deben contestarse dos preguntas ¿en qué medida se obtuvieron los objetivos como resultado de actividades?, y ¿a qué costo?.

La efectividad se determina en cuanto a que, si el gasto de recursos llevó a la ejecución de la actividad planeada; si cada actividad alcanzó el resultado intentado y si la obtención de todas las actividades fue suficiente para lograr el objetivo del programa.

Una descripción del programa a ser evaluado consiste en definir el programa, es decir, ponerle nombre y especificar el objetivo o los objetivos, los subobjetivos (subprogramas), actividades (metas) y los recursos a utilizar.

Para evaluar la efectividad del programa se requiere un enunciado claro de los objetivos del programa, la especificación de un número razonable de subobjetivos, la especificación de las actividades del programa, y una descripción de los recursos del programa.

Especificación de objetivos

Delinear una secuencia de objetivos. Una evaluación de la efectividad de un programa debe incluir la medición de la condición que es especificada en el objetivo del programa.

Especificación de actividades

Especificar todas las actividades del programa, relacionando cada una al objetivo o subobjetivo que se intenta alcanzar. La actividad debe especificar qué es lo que se va hacer, por qué se va hacer y cómo se va hacer.

Especificación de los recursos

Esta hace posible determinar si los recursos se usaron como estaba planeado, permitirá la determinación de la validez de las suposiciones relacionando recursos y actividades.

La eficiencia podría definirse como la relación entre el producto (consecución neta de los objetivos del programa) y los insumos (recursos de programa gastados). Específicamente, los estudios de eficiencia, pueden resolver preguntas sobre la relación: entre el monto o grado de obtención de objetivos y los recursos gastados; entre el grado en el que fueron obtenidos los objetivos y el número y clase de actividades que se manejaron; y entre el número y clase de actividades manejadas y de recursos gastados.

CAPÍTULO III

FUNCIONAMIENTO DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS EN LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

En el presente capítulo se expone el caso práctico de cómo se integra el Presupuesto por Programas para lo cual se ha tomado para su aplicación a la Comisión de Aguas del Distrito Federal que es una de las entidades que conforman el Gobierno del Distrito Federal, que al igual que todas se rigen por la técnica del Presupuesto por Programas.

La Comisión de Aguas del Distrito Federal es un órgano desconcentrado que tiene como propósito prestar el servicio de agua potable para diversos fines y conservar la infraestructura hidráulica necesaria para la prestación de dicho servicio, principalmente, esto a fin de atender la demanda de uno de los servicios básicos que requieren los habitantes de la ciudad de México.

Al respecto veremos los antecedentes, atribuciones y características que tiene la Comisión de Aguas del Distrito Federal lo que permitirá verificar que su creación y acciones que realiza están fundamentadas en las políticas y objetivos de desarrollo del Gobierno del Distrito Federal.

Posteriormente se presenta en forma breve cual es el papel de la Comisión de Aguas dentro de los objetivos generales de gobierno, de acuerdo al Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-2000.

También, se aborda como se integra el Presupuesto por Programas en la Comisión de Aguas del Distrito Federal y sus fases de programación presupuestación, para lo cual se ha tomado como lapso de estudio el periodo 1996-1997. Se darán a conocer los Programas Operativos y se analizará cada uno de los programas que se ejecutaron en estos años. Los aspectos del ejercicio presupuestal serán tratados en los siguientes capítulos.

3.1 Lineamientos de Política General de Gobierno

Dentro de la administración pública cualquier meta que se pretende alcanzar debe guardar congruencia con los objetivos y estrategias establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los programas establecidos deben contribuir a la consolidación de una Ciudad segura y en beneficio de sus habitantes.

El Programa para el Desarrollo del Distrito Federal 1995-200, fue elaborado de conformidad con los lineamientos generales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. En la elaboración de dicho programa se contó con una intensa participación ciudadana, a través de la celebración de foros y la instalación de buzones de consulta popular distribuidos a lo largo y ancho del territorio del Distrito Federal.¹

En 1996 se elaboró el Programa Operativo Anual del Departamento del Distrito Federal, la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del mismo año. El presupuesto contempló un apertura programática de 52 programas, de los cuales 14 fueron considerados como prioritarios por la H. Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Entre estos últimos destacan los relacionados con Seguridad Pública, Procuración de Justicia, Agua, Drenaje, Infraestructura Ecológica y Social, Medio Ambiente, Transporte y Mantenimiento de Escuelas, que en conjunto absorbían el 54% del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal de 1996. El Programa Operativo Anual del G.D.F., vinculado al Presupuesto de Egresos, garantiza la compatibilidad entre los requerimientos de bienes y servicios y la disponibilidad de recursos para generarlos.

¹ Informe de Labores 1995-1996. Gobierno del Distrito Federal, pág. 9.

En particular para atender la demanda de los servicios públicos básicos que requieren los habitantes de la ciudad de México, el gobierno capitalino estableció actividades orientadas a mantener, mejorar e incrementar la infraestructura de agua potable y drenaje, urbanización, alumbrado público y educación, entre otros.

Para 1996, en la Comisión de Agua se contempló el Programa General para el suministro, medición y recaudación del servicio público de agua potable, a través de las empresas Servicios de Agua Potable, S. A de C. V., Industrias del Agua, S. A. de C. V., Tecnología y Servicios de Agua, S. A. de C. V. y Agua de México, S.A. de C. V., las que se encargarían de instalar medidores de consumo domiciliario, actualización del catastro de redes de agua potable y el padrón de usuarios por medio de revisión de cuentas de contribuyentes. Asimismo se encargaría de la emisión de boletas a fin de efectuar el control de consumo y cobranza del servicio medido de agua potable. En el próximo apartado analizaremos la apertura programática (Programa Operativo Anual) que se contemplaron en los ejercicios 1996 y 1997.

3.2 Antecedentes, Atribuciones y Funcionamiento de la Comisión de Aguas del Distrito Federal

En los cambios estructurales que se han efectuado, a partir de principios de los años ochenta, en la economía y en la modificación de la concepción de la Administración del Sector Público, la Comisión de Aguas del Distrito Federal se enmarca en el proceso de reprivatización de los servicios públicos como cambio estructural para "... fomentar una nueva cultura del agua que cree plena conciencia de los esfuerzos que significa proporcionar dicho servicio público a una población tan grande como la de la ciudad de México, así como emprender un vigoroso programa que permita modernizar la administración del agua en el Distrito Federal."²

Este proceso de cambio y esta concepción privatizadora de los servicios públicos, en particular del agua potable y drenaje, se efectuó con base en las siguientes consideraciones y características que determinaron la creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal:

1. El considerar que el agua es un bien de *apropiación privada*, que debe de proporcionarse bajo esquemas de mercado y recuperar su costo.
2. El implementar niveles de precios más *realistas*, con el objetivo de eliminar el subsidio, a efecto de reducir el desperdicio y aumentar los caudales.

² Diario Oficial del DDF., Decreto de creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal. del 14 de julio de 1992

3. Se efectuaron previamente las modificaciones jurídicas al marco legal con el propósito de adecuarlo a la reprivatización de los servicios del agua potable y del drenaje. Como es el caso de las reformas jurídicas a la Ley de Aguas Nacionales de 1992, en la que se establece los derechos del agua y el establecimiento de Consejos de Cuenca para tener una visión y control de la operación de diversos cauces.
4. El establecimiento de nuevos gravámenes sobre la descarga de aguas residuales, con el fin de asegurar una fuente de ingresos para el tratamiento de aguas residuales.
5. Un factor que ha cobrado mayor importancia en los últimos años es la preservación del medio ambiente, financiada por la sociedad en su conjunto y no solamente por el gobierno local.
6. El permitir que sea el sector privado quien preste los servicios del agua potable y de drenaje, con el propósito de que este sector de la solución económica y financiera y la incorporación de tecnología.

En función de lo anterior se creó la Comisión de Aguas del Distrito Federal por decreto en 1992 como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal (ahora Gobierno del Distrito Federal), con autonomía técnica y operativa, que tiene "... por objeto prestar, por cuenta propia o a través de terceros, el servicio de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza, drenaje y el de tratamiento y rehuso de aguas residuales en el Distrito Federal, así como administrar, operar y conservar la infraestructura hidráulica

necesaria para la prestación de dicho servicio y que para tal efecto le asigne el Departamento del Distrito Federal³.

Entre las atribuciones específicas que tiene esta Comisión se encuentran las siguientes:

- ✓ Prestar el servicio público de agua potable y drenaje y de tratamiento y rehuso de aguas residuales en el Distrito Federal.
- ✓ Participar en la elaboración de la política hidráulica y en la formulación de programas hidráulicos relativos al Distrito Federal.
- ✓ Proponer criterios normas y lineamientos del agua en el Distrito Federal.
- ✓ Coadyuvar con la Comisión Nacional del Agua en la fijación de normas para la operación de pozos en el Distrito Federal.
- ✓ Lleva a cabo actos y medidas que permitan optimizar el servicio público.
- ✓ Elaborar el padrón de usuarios.
- ✓ Coadyuvar con la Secretaría de Salud en la medición y control de las condiciones y calidad del agua potable abastecida en el Distrito Federal.
- ✓ Apoyar en la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal en el cobro por el uso, suministro y aprovechamiento del Agua.
- ✓ Instalar y mantener los dispositivos que considere necesario para llevar a cabo la medición y registró de los consumos por los usuarios.
- ✓ Celebrar convenios y contratos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.
- ✓ Regular y racionalizar el suministro de agua a los usuarios cuando por causas de fuerza mayor el abastecimiento sea insuficiente.

³Diario Oficial del DDF.. Decreto de creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, del 14 de julio de 1992

De las anteriores atribuciones se desprende que las medidas a implementar son la aplicación de un sistema de cobro basado en consumos medidos, y el mejoramiento de las redes de distribución para disminuir la pérdida de agua por fugas.

Para llevar a cabo estas actividades sustantivas se contempló la participación del sector privado para que introdujera mejores tecnologías y prácticas disponibles en distribución de agua y rehabilitación de redes, implementar el estímulo de la rentabilidad económica para el ahorro del agua y el financiamiento para inversiones y gastos necesarios.

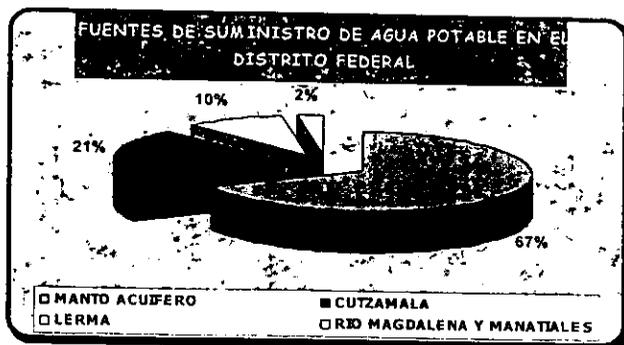
Esta participación privada enfrentaba la decisión de mantener el control y la responsabilidad por el servicio del agua en el Gobierno del Distrito Federal y la participación de empresas privadas donde no se contaba con datos precisos, contables, financieros y operacionales.

Una radiografía de la problemática que se presenta en el otorgamiento de estos servicios públicos –agua potable y drenaje– en la ciudad de México, y que enfrenta la Comisión es:

- ⇒ Un valle cerrado a 2,200 metros sobre el nivel del mar y sin salidas naturales.
- ⇒ Cuenta con 16 millones de habitantes, siendo una zona lacustre prácticamente.
- ⇒ La población ocupa todo el Distrito Federal y los 17 municipios conurbados pertenecientes al estado de México, no obstante la administración del agua se encuentra dividida entre las dos entidades.

- En la zona metropolitana se consumen aproximadamente 62 metros cúbicos de agua por segundo, de los cuales 35 son en el Distrito Federal y los restantes en los municipios conurbados del Distrito Federal.
- Esta agua proviene del manto acuífero que provee 42 metros cúbicos por segundo. Los 20 restantes son provistos por fuentes externas.
- Para esta extracción el manto acuífero es sobreexplotado a razón de 20 metros cúbicos por segundo, es decir, 630 millones de metros cúbicos por año. Esta sobreexplotación ocasionara el agotamiento de los mantos y una inundación de la Ciudad.
- Las fuentes externas se encuentran en el Sistema Cutzamala que transporta agua que se localiza a 140 kilómetros de la Ciudad, y transporta 13 m³/s, el sistema del Valle de Lerma transporta 6 m³/s, lo que implica altos costos de infraestructura y de bombeo, además que se le resta disponibilidad de agua a otras entidades. El Río Magdalena y los manantiales ubicados en la parte sur poniente del Valle de México contribuyen con 1.5 m³/s.

La siguiente gráfica es representativa del origen del agua potable que se consume en el Distrito Federal:



FUENTE: ELABORACION PROPIA, CON DATOS TOMADOS DE "AGUA PARA LA CIUDAD MAS GRANDE DEL MUNDO" DE LA CADF 1995.

- ⇒ La cobertura del servicio de agua potable alcanza una cobertura de 96.9% de las viviendas y del 94.6% de drenaje.
- ⇒ Hay que señalar que el consumo promedio de agua por habitante se calcula en 360 litros, consumo muy superior al de otras ciudades que tienen una mayor eficiencia de este recurso que alcanza un consumo de 200 litros diarios por habitante.
- ⇒ Otros problemas que se tienen en el Distrito Federal son un sistema deficiente de recaudación y un deterioro creciente de la red hidráulica.
- ⇒ Aunado a que los consumos que se efectúan a la mayoría de los usuarios es por el sistema de cuotas fijas y no por el volumen de consumo de agua; otros

que simplemente no tienen sistema de cobro; y por la falta de suficientes medidores instalados.

- De la emisión de cuentas que se generaban sólo se pagaban aproximadamente la mitad, es decir, de un millón doscientas boletas únicamente se pagaban unas 500 mil cuentas.
- Para dar una solución parcial al problema antes señalado se introdujeron reformas tarifarias, con especial énfasis en el servicio medido, penalizando los consumos incrementales, y los residenciales y no residenciales.
- Por lo que respecta al deterioro de la red hidráulica, ésta es provocada por su antigüedad, falta de mantenimiento, por los continuos hundimientos y movimientos de la superficie de la Ciudad, lo que provoca una gran cantidad de fugas y por lo tanto pérdidas de aproximadamente el 30% del agua que llega al sistema de distribución.

Para salvar estos contratiempos se diseñó un programa de avance con dos fases la primera fase tiene etapas que permiten recabar la información necesaria, antes de proceder a un contrato basado en incentivos, que es la segunda fase.

Las etapas que se contemplaron fueron:

- Desarrollo de la infraestructura de medición a través de la actualización del padrón de usuarios y la instalación de medidores.
- Operación del sistema de cobranza.

○ **Mantenimiento y rehabilitación de la red de distribución.**

En estas etapas se genera la información sobre el sistema, y a las empresas privadas se les paga por actividades específicas.

En la segunda fase se tienen contratos donde la remuneración de las empresas privadas se definirá de acuerdo a una fórmula que establece un precio diferencial entre el agua en bloque abastecida al contratista y la recaudación obtenida por la distribución del agua a menudeo, a las tarifas autorizadas en la zona que se trate. En esta etapa las empresas contratistas operarán y darán mantenimiento al sistema de distribución, perderán ingresos en caso de que los usuarios no paguen sus consumos, y tendrán gastos más elevados en caso de perder agua en fugas. El precio al que se le entregará el agua en bloque al contratista y el diferencial entre el precio del agua en bloque y el precio efectivo al menudeo, se determinarán una vez que se conozcan los costos de operación y los niveles de recaudación hayan sido constatados por un periodo de tiempo significativo, bajo el esquema de pago por tareas específicas.

En la primera fase se opera bajo un esquema de pago por tareas específicas antes de adoptar un contrato de riesgo lo que permite a la Ciudad controlar el ritmo y la política de implementación de nuevos sistemas de cobranza y reducir la incertidumbre financiera y el riesgo político tanto del contratista como del Gobierno del Distrito Federal.

Para la contratación de las empresas privadas bajo el esquema antes mencionado se llevó a cabo una convocatoria publicada el 13 de noviembre de 1992 para la Licitación Pública de la Prestación de Diversos Servicios Relacionados con el Servicio Público de Agua Potable, Agua Residual Tratada y Drenaje.

En la determinación de las empresas se precalificó a las firmas interesadas según su experiencia, su solidez financiera y su capacidad de financiar al Gobierno Local, se le exigió que las empresas extranjeras formaran consorcios con capital mayoritario mexicano.

El 1º de febrero de 1993 se recibieron ofertas de 7 consorcios integrados por empresas mexicanas asociadas a empresas europeas de mayor capacidad en este ramo. Las empresas concursantes ofertaron los precios con los que realizarían las diversas tareas contempladas en cada una de las tres etapas del contrato, utilizando los volúmenes estimados de estas acciones y trayendo a valor presente el costo de las actividades que se llevarían a cabo durante los 10 años del contrato.

Se determinó que fueran cuatro empresas debido a que se consideró que los beneficios de contar con competencia comparativa entre varias empresas compensaban los costos incrementales de menores economías de escala. Después de operar tres años bajo la fórmula de contrato de riesgo la competencia comparativa será utilizada para ajustar los precios del agua bloque con base en los costos de operación de los mejores contratistas, lo que permite el contar con varias empresas al reducir el riesgo de que alguno de ellos se desempeñe inadecuadamente.

Para el 15 de marzo de 1993 el Departamento del Distrito Federal anunció la creación de cuatro zonas de servicio integradas por delegaciones enteras y un número similar de tomas, que serían operadas por los cuatro consorcios.

Después de la documentación de los contratos, en donde se acordaron matrices de costos y alcances de cada uno de los trabajos, se determinaron los ganadores con base en los menores costos ofertados, estas empresas son:

- ◆ Agua de México, S. A. de C. V.
 - // Con socios:
 - Nacional: GUTSA
 - Extranjera: North West Water

- ◆ Servicios de Agua Potable, S. A. de C. V.
 - // Con socios:
 - Nacional: Ingenieros Civiles Asociados, S. A. de C.V.
 - Extranjera: Groupe Generale Des Eaux

- ◆ Industrias del Agua de la Ciudad de México, S.A. de C. V.
 - // Con socios:
 - Nacional: Sociedad Ambientalista de México, S. A. de C.V.
 - Extranjera: Severn Trend Water International

- ◆ Tecnología y Servicios del Agua, S. A. de C. V.
 - // Con socios:
 - Nacional: Bufete Industrial, S.A. de C.V.
 - Extranjera: Lyonnese Des Eaux

En el último trimestre de 1993 se firmaron los contratos generales para cada zona con cada uno de los consorcios ganadores. Estos contratos le dan el derecho a llevar en forma exclusiva, a través de contratos específicos, los servicios a la zona asignada sin una licitación adicional, siempre y cuando los desempeñen en los

términos ofertados en la licitación y hayan cumplido adecuadamente con todos los contratos previos.

La participación de las empresas derivadas resulta crítica para estructurar el financiamiento de las inversiones en la primera etapa. A través de estos financiamientos se planeó terminar los trabajos correspondientes en un período de dos años sin aumentar ni las tarifas, ni el déficit de las finanzas del Distrito Federal. En esta primera etapa se esperó lograr la implementación del cobro por consumo medido en todas las tomas del Distrito Federal y duplicar la recaudación que se factura. Como resultado del incremento en los recursos generados se permitirá implementar la rehabilitación de la red hidráulica de distribución.

La implementación del servicio medido y la rehabilitación de la red permitirá reducir el abasto de agua al Distrito Federal de 35 metros cúbicos a 25 metros en el mediano plazo. Finalmente, se tenía contemplado reducir el déficit financiero del sistema para alcanzar el equilibrio en aproximadamente 8 años.

3.3 El Presupuesto por Programas en la Comisión de Aguas del Distrito Federal

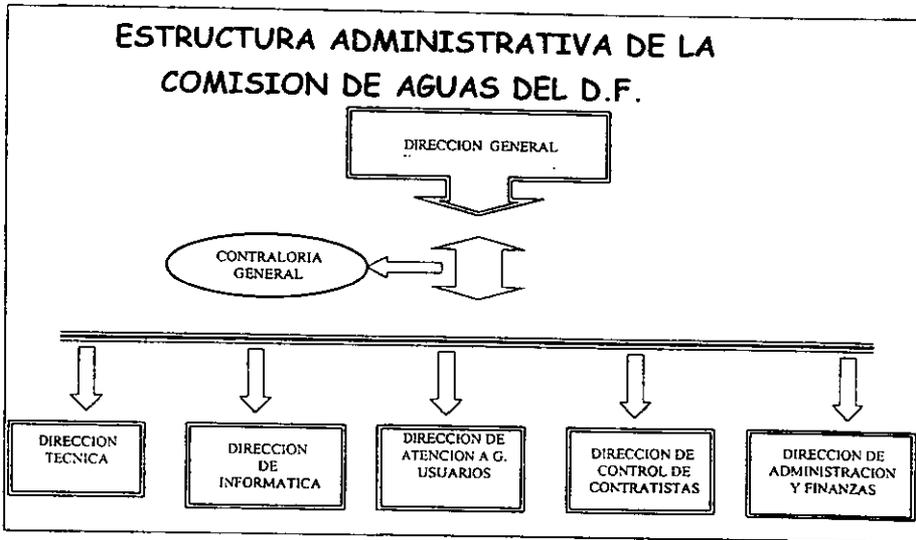
La Comisión de Aguas inició sus actividades sustantivas en el ejercicio presupuestal de 1994, donde se le autorizaron programáticamente las actividades de levantamiento del padrón de usuarios de agua potable y el levantamiento del catastro de redes, acciones que se contemplaron dentro del Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico". Con la forma de estas tareas en los contratos específicos las empresa iniciaron los trabajos en campo.

Para el ejercicio presupuestal de 1995, la Comisión de Aguas continuó avanzado con los planteamientos de su programa original, es decir, que se efectuaron acciones para instaurar el servicio medido en el Distrito Federal. Hay que señalar que en estos dos primeros años se avanzó de manera satisfactoria al cubrir la totalidad del Distrito Federal en lo correspondiente al padrón de usuarios y al levantamiento del catastro de redes, estas acciones con el propósito de conocer más fidedignamente el universo y situación en que se encontraba en proceso de recaudación el agua potable.

En los años de 1996 y 1997 se avanzó en la instauración del servicio medido, al efectuar el cobro a los usuarios del agua potable, a través de su consumo real y de la cuota fija subsidiada; también se avanzó en la instalación de medidores electrónicos y convencionales, entre otras actividades. Es importante mencionar que en el ejercicio 1997, se iniciaron las actividades de la tercera etapa las cuales contemplan actividades de conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica, como es la detección y supresión de fugas en red secundaria y toma

domiciliaria, la sustitución de accesorios en la red hidráulica, así como su rehabilitación.

La estructura administrativa de la Comisión de Aguas del Distrito Federal se conforma de la siguiente manera:



A continuación se detalla los lineamientos generales de las diversas etapas del proceso programático presupuestal seguidas por la Comisión de Aguas del Distrito Federal, con el propósito de precisar la metodología general aplicada para lograr equilibrio entre las acciones desarrolladas y la asignación presupuestal otorgada, se describe a continuación conforme a las fases señaladas en el Capítulo II.

La **planeación** de la Comisión de Aguas del Distrito Federal (CADF) se sujeta como primer paso al Programa General de Desarrollo 1995 - 2000, el cual refleja los lineamientos y la política de gobierno a seguir. Estos objetivos se plasman en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, el cual debe de reflejar la prioridad a aquellas acciones y metas que atiendan las necesidades básicas de la población, las demandas ciudadanas más sentidas y los objetivos de Gobierno.

A efecto de que la planeación, como la programación y presupuestación, se lleve a cabo lo más apegado a la realidad, se efectúan los siguientes pasos:

- ▣ **Diagnóstico**, en el cual se describirá la problemática vigente que tiene que atender la CADF mediante el desarrollo de sus actividades. Posteriormente, se realiza un análisis de los problemas más relevantes que enfrenta su ámbito de acción, de las demandas de la población y de todos aquellos aspectos que se consideran importantes como la base de la programación – presupuestación.
- ▣ **Objetivos**, los cuales se plantean en dos niveles de desagregación; por un lado, se definen los objetivos generales que se pretenden alcanzar durante el año del ejercicio, en congruencia con el Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal; y por otro lado, con base en los objetivos generales, se plantean los objetivos específicos, es decir, los objetivos de cada uno de los programas.
- ▣ **Estrategias o Líneas de Acción**, para alcanzar los propósitos establecidos y contribuir a la solución de la problemática actual, las cuales comprenderán los mecanismos que se aplicarán para lograr los objetivos generales y específicos programados.

- a **Metas**, entendidas como el conjunto de operaciones que se realizarán en la CADF para cumplir con sus objetivos, agrupando actividades afines susceptibles de definirse específicamente con unidades de medida comunes.

Con estas prioridades definidas y con base en el proyecto general de la Comisión de Aguas del D.F., se inicia la fase de **programación** al determinar los objetivos específicos a realizar en el ejercicio entrante, con esta cuantificación se fijan metas y responsables por las actividades a ejecutar, con lo que se formula el Programa Operativo Anual Preliminar, el cual constituye uno de los insumos básicos para la definición del techo presupuestal de este órgano desconcentrado, ya que en este se describen las acciones específicas que se deben ejecutar para cumplir con la misión institucional. La definición de la estructura programática se realiza a nivel de función, subfunción, programa, proyecto, meta y submeta, compatibles con la capacidad operativa de la Comisión de Aguas del D.F., cuya ejecución conduce a la producción de un bien o a la prestación de un servicio para atender a un usuario.

En la **presupuestación** se correlaciona directamente con los objetivos y acciones a realizar con los recursos financieros; el documento que emana es el Presupuesto Preliminar de las acciones a realizar. Se consideran elementos reales de valoración, tales como catálogos de precios unitarios, conceptos de obra, cotizaciones con proveedores y contratistas, licitaciones del ejercicio anterior, así como el comportamiento histórico de las mismas para evitar sobrecosteos o subcosteos y propiciar una programación – presupuestación más acorde a la realidad. Hay que remarcar que en esta fase se establece lo que sería el proyecto de trabajo ideal a seguir y cubrir correctamente, en términos físicos como financieros, sus planes de trabajo establecidos.

Posteriormente, se aborda la etapa de **control** la cual se liga a la operación que se da en el proceso programático – presupuestal, tal como se señaló anteriormente, la planeación, la programación y la presupuestación otorga los parámetros que permitirán efectuar la operación adecuadamente y que ésta se realice conforme a la normatividad establecida para este efecto. De tal manera que la ejecución de las actividades se tiene que comportar de acuerdo a los calendarios de meta física establecidos originalmente, así como a los calendarios financieros, en términos de la suficiencia presupuestal que se otorga a los contratos de obra pública o a los de servicios generales, así como pedidos, requisiciones u ordenes de servicios comprometiendo dichos gastos, efectuando el control del presupuesto ejercido conforme al techo presupuestal mensual y anual.

En caso de que la ejecución difiera de lo programado originalmente se ha de prever que el proceso programático presupuestal sea lo suficientemente flexible a efecto de readecuarlo a las nuevas necesidades operacionales que se presenten en el ejercicio presupuestal. Estas modificaciones se realizan a través de Afectaciones Programático Presupuestales, con el propósito de readecuar la estructura programático presupuestal aprobada, así como los calendarios financieros o de actividades autorizados. Las afectaciones pueden deberse a una:

- ☐ Reducción: es la operación que implica una disminución parcial de la asignación a una clave presupuestal.
- ☐ Cancelación: Es el movimiento presupuestal mediante el cual se cancela la asignación autorizada a una clave presupuestal.
- ☐ Ampliación: Es la adecuación presupuestal que aumenta el monto autorizado a una clave presupuestal.

▣ Adición: es la incorporación de una clave presupuestal no considerada en el presupuesto autorizado originalmente.

La última etapa de las fases del proceso programático - presupuestal, que no necesariamente va al final, es la **evaluación**, que permite visualizar el comportamiento de la ejecución de las actividades con los parámetros de eficacia y eficiencia, entendidas estas como lograr el efecto deseado en los plazos establecidos en las etapas anteriores, maximizando los recursos disponibles. Verificando el desempeño acorde a los parámetros antes señalados con la consecución de los objetivos planteados, viendo si los recursos u objetivos son los convenientes, adecuados, efectivos y eficientes, a efecto de establecer las medidas preventivas o correctivas, según sea el caso.

CAPÍTULO IV

EJECUCIÓN Y ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PROGRAMADO Y EJERCIDO EN LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, PERIODO 1996 - 1997

En el presente capítulo se analizará el comportamiento del presupuesto de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, revisando el ejercicio presupuestal con todas las categorías presupuestales.

Hay que hacer notar que la Comisión de Aguas del Distrito Federal (CADF) es un órgano desconcentrado de reciente creación, se refleja en la definición de las acciones que realiza año con año, es decir, que desde su creación se establecieron diversas etapas por las que va transitando con el objeto de cubrir todas las actividades sustantivas que se le asignaron en su decreto constitutivo.

Las acciones que contemplan estas etapas se describen a continuación:

- ⊖ La primera abarca el levantamiento del padrón catastral y del catastro de redes, y la instalación del servicio medido.
- ⊖ La segunda el proceso de recaudación y el mantenimiento del servicio medido.
- ⊖ La tercera contempla las acciones de proporcionar mantenimiento y conservación de la infraestructura hidráulica y de drenaje.

La consecución de las actividades con avances programados por etapas ha repercutido en la forma de establecer año tras año la apertura programática a realizar durante cada ejercicio, ejemplo de lo anterior se presenta en la comparación de programas autorizados a la Comisión en los años de estudio 1996 y 1997, y como veremos posteriormente en su cumplimiento.

En el ejercicio de 1996 se autorizaron únicamente dos programas el **3D** "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" y el programa **EC** "Construcción y Adecuación para Agua Potable", los dos con un sólo subprograma, los cuales contemplaban acciones de las primeras dos etapas expuestas anteriormente. Para el ejercicio de 1997 se autorizó por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal la apertura programática de tres programas, el primero es el **AA** "Administración" lo que permite identificar y ubicar perfectamente el gasto corriente que ejerce la Comisión; se autorizan nuevamente los dos programas de 1996, el **3D** y el **EC**, con la salvedad de que al programa **EC** se le incorporan dos subprogramas más, lo que permite la realización de las tres etapas que contempla el programa original de avance de la Comisión de Aguas. Con la modificación de la apertura programática de 1997 con respecto a 1996 se da un salto cuantitativo, así como cualitativo, en la medida que se permite efectuar un control más exacto del gasto realizado, se avanza en la consecución de las actividades a realizar abarcando etapas de conservación y mantenimiento de la infraestructura hidráulica y de drenaje.

APERTURA PROGRAMÁTICA

APERTURA PROGRAMÁTICA 1996		APERTURA PROGRAMÁTICA 1997	
PROGRAMA	SUBPROGRAMA	DENOMINACION	
3D	01	OPERACION DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO	AA
		SUMINISTRO DE AGUA POTABLE	08
			ADMINISTRACION CENTRAL
EC	02	CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE	3D
		CONSERVACION Y MANTENIMIENTO	01
			OPERACION DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO
			SUMINISTRO DE AGUA POTABLE
			CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE
			EC
			01
			02
			03
			CONSTRUCCION Y AMPLIACION
			CONSERVACION Y MANTENIMIENTO
			REHABILITACION

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996 y 1997

La clasificación del gasto según su naturaleza económica constituye uno de los elementos fundamentales en el proceso de programación presupuestación, en la medida que permite evaluar con una mayor eficacia el grado de cumplimiento de los objetivos planteados por el Sector Público de todos los niveles de Gobierno.¹ Esta clasificación se cataloga en las dos siguientes erogaciones:

¹ El procedimiento para efectuar una adecuación al presupuesto original se lleva a cabo a través de la formulación de una Afectación Programática Presupuestaria, en razón de que el Presupuesto de Egresos es autorizado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ahora Asamblea Legislativa) al nivel de Programa, Subprograma, Proyecto y Meta, elementos que se incorporan en el Programa Operativo Anual al nivel de capítulo de gasto. Todo movimiento presupuestal efectuado durante el ejercicio, ya sea ampliación, reducción, cancelación o adición, generará un efecto en la asignación original de recursos al nivel de meta, independientemente de que se altere o no el cumplimiento físico de la misma.

La Afectación Presupuestaria deberá contener los datos relativos a la modificación de la estructura financiera y acompañarse invariablemente del formato de Afectación Programática con los cambios en la estructura de metas, exponiendo en forma clara y precisa la justificación correspondiente (en ésta se detalla los motivos que

- Gasto Corriente, son gastos que se destinan a la contratación de recursos humanos y a la adquisición de bienes y servicios que son de consumo final, el cual tiene las siguientes características:
 - La adquisición de bienes y servicios de duración de consumo menor a un año.
 - No son activos físicos.
 - Se utiliza para realizar actividades ordinarias o menores.
- Gasto de Capital, son aquellas erogaciones destinadas a la creación de bienes de capital o conservación de los existentes, se definen por las siguientes particularidades:
 - Se destinan a actividades que crean, construyen, conservan, instalan, reparan o demuelen inmuebles, y la adquisición de bienes muebles e inmuebles.
 - Mejoran, adicionan o modifican los bienes de capital fijo.
 - Son adquisiciones de materiales y suministros destinados al mantenimiento mayor de inmuebles.
 - Adicionan valor a los activos.
 - Son bienes y servicios adquiridos con créditos externos, destinados a programas o proyectos de inversión.
 - Erogaciones destinadas a la amortización de la deuda del Gobierno del Distrito Federal.

originan la modificación de recursos en dicha actividad), aunado a que se incorporen las comprobaciones o formatos que procedan.

El comparativo presupuestal en el ámbito de capítulo de gasto en los años de 1996 y 1997 se integró de la siguiente manera:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1996			PRESUPUESTO 1997			VARIACIONES			VARIACIONES %		
	ORIG.	MODIF.	EJERC.	ORIG.	MODIF.	EJERC.	ORIG.	MODIF.	EJERC.	ORIG.	MODIF.	EJERC.
GASTO CORRIENTE	24,594.2	28,224.2	28,224.2	55,224.3	41,459.4	41,459.4	30,630.1	13,235.2	13,235.2	124.5	48.9	46.9
SERVICIOS PERSONALES	2,800.1	2,947.7	2,947.7	5,636.3	4,684.2	4,684.2	2,838.2	1,736.5	1,736.5	101.4	58.9	58.9
MATERIALES Y SUMINISTROS	1,565.0	1,682.3	1,682.3	3,781.9	3,937.0	3,937.0	2,216.9	2,254.7	2,254.7	141.7	134.0	134.0
SERVICIOS GENERALES	20,229.1	23,594.2	23,594.2	45,804.1	32,838.2	32,838.2	25,575.0	9,244.0	9,244.0	126.4	39.2	39.2
GASTO DE INVERSION	480,000.0	496,753.4	496,753.4	644,775.7	705,134.0	691,712.0	164,775.7	208,380.8	194,958.6	34.3	41.9	39.2
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	1,219.0	3,009.5	3,009.5	29,381.5	22,403.9	22,418.5	24,182.5	19,464.4	19,409.0	1,982.2	647.4	644.6
OBRA PUBLICA	478,781.0	493,743.9	493,743.9	619,394.2	682,640.1	669,293.5	140,613.2	188,916.2	175,549.6	29.4	38.3	35.6
TOTAL C.A.D.F.	504,594.2	524,977.6	524,977.6	700,000.0	746,593.4	733,171.4	195,405.8	221,615.8	208,193.8	38.7	42.2	39.7

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996 y 1997

De acuerdo con la clasificación económica se observa que el presupuesto original autorizado para el ejercicio de 1996 ascendió a \$504,594.2 miles de pesos y el presupuesto de 1997 fue de \$700,000.0 miles. Obteniéndose un incremento en todos los rubros, en el capítulo 1000 "Servicios Personales" se da un incremento del 101.4%, en el capítulo 2000 "Materiales y Suministros" se incrementó en 141.7%, en el capítulo 3000 "Servicios Generales" se tiene una variación positiva del 126.4%, y en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" el monto asignado representa 1,982.2% veces más que lo asignado en 1996; mientras en el capítulo 6000 "Obra Pública" se otorga un incremento de \$140,613.2 miles de pesos que representa porcentualmente 29.4%; estos incrementos al presupuesto

de gasto corriente y de gastos de inversión se deben básicamente a la ampliación de las actividades sustantivas a realizar por la Comisión de Aguas, al incorporar actividades contempladas para una tercera etapa como son: la detección y reparación de fugas domiciliarias y no visibles, mantenimiento a accesorios de la red hidráulica, entre otros.

Las variaciones más importantes que se presentaron en el presupuesto modificado de 1996 y el de 1997, se deben principalmente a que en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" se incorporó una actividad en el último ejercicio que se clasifica en la partida 5207 "Maquinaria y Equipo Diverso", asignación que se destina a la adquisición de medidores convencionales. En el capítulo 6000 "Obra Pública" la cual agrupa las asignaciones destinadas a la creación y ampliación de la infraestructura física necesaria para el desarrollo, mediante la realización de obras publicas que contribuyan a la formación bruta de capital del Distrito Federal; incluye todo tipo de adquisiciones necesarias para la construcción, instalación, ampliación y rehabilitación, así como estudios de preinversión de obras públicas...² la variación obedece a que se incorporaron una mayor cantidad de acciones en las metas a ejecutar y actividades que no se contemplaron en 1996 se efectuaron en 1997 lo que incremento el presupuesto modificado en este último año.³

²Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, Clasificador por Objeto del Gasto para el ejercicio presupuestal de 1997, p.99.

³ Las modificaciones suscitadas entre el presupuesto de los años 1996 y 1997 responden a un Programa General de Avance formulado por la Comisión de Aguas del Distrito Federal, el cual esta estructurado conforme a estudios técnicos realizados con anticipación sobre las necesidades y requerimientos a corto, mediano y largo plazo, así como de respuesta a las demandas ciudadanas y a factores sociales y políticos; que van encaminadas al proceso de reprivatización del servicio del suministro de agua potable en el Distrito Federal.

Con este fin se diseñó un Programa con dos fases, la primera contempla etapas que permiten recabar la información necesaria, y la segunda se trata de un contrato basado en incentivos.

De la *primera fase* las etapas son:

- Desarrollo de la infraestructura de medición a través de la actualización del padrón de usuarios y la instalación de medidores.
- La operación de la cobranza.
- Mantenimiento y rehabilitación de la red hidráulica de distribución.

En estas etapas se genera la información sobre el sistema hidráulico en el Distrito Federal, y a las empresas contratistas se les paga por actividad específica.

En la *segunda fase* se tienen contratos donde la remuneración de las empresas privadas se definirá de acuerdo a una fórmula que establece un precio diferencial entre el agua en bloque abastecida al contratista y la recaudación obtenida por la distribución del agua a menudeo, a las tarifas autorizadas en la zona que se trate. En esta etapa las empresas contratistas operarán y darán mantenimiento al sistema de distribución, y dependerán de los ingresos recaudados. en caso de que los usuarios no paguen sus consumos, y tendrán gastos más elevados en caso de perder agua en fugas o que esta no sea pagada. El precio al que se le entregará el agua en bloque al contratista y el diferencial entre el precio del agua en bloque y el precio efectivo al menudeo, se determinarán una vez que se conozcan los costos de operación y los niveles de recaudación hayan sido constatados por un periodo de tiempo significativo, bajo el esquema de pago por tareas específicas.

En la primera fase se opera bajo un esquema de pago por tareas específicas antes de adoptar un contrato de riesgo lo que permite a la Ciudad controlar el ritmo y la política de implementación de nuevos sistemas de cobranza y reducir la incertidumbre financiera y el riesgo político tanto del contratista, como del Gobierno del Distrito Federal.

Bajo este esquema general se enmarcan la planeación de las acciones que realiza la Comisión de Aguas del Distrito Federal, las cuales se definen y cuantifican anualmente y se ven reflejadas en el Programa Operativo Anual que se autoriza. No obstante, durante el ejercicio presupuestal se adecuan estas acciones originales de acuerdo a las necesidades reales que se suceden en la operación, por lo que se modifican el planteamiento original por causas sociales, políticas, técnicas, operativas o incluso presupuestales, estos replanteamientos tienen que estar formulados conforme a la normatividad y procedimiento (descrito anteriormente) aplicable, y conforme al Programa General de Avance que tiene definido la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

El presupuesto para el año de 1996, se comportó de la siguiente manera:

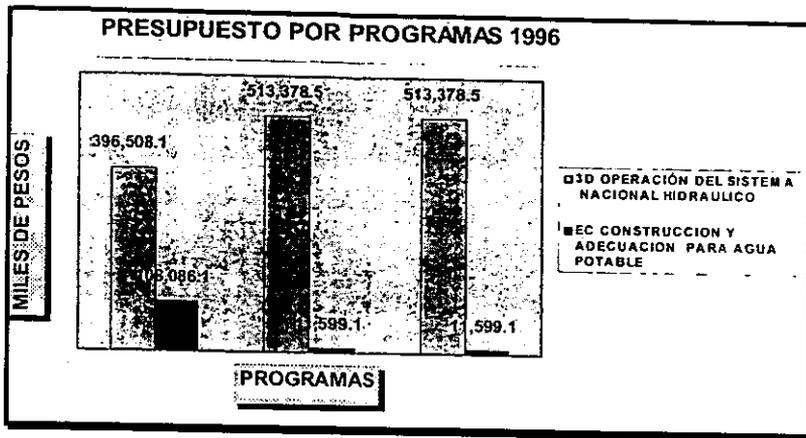
PRESUPUESTO POR PROGRAMA EN 1996
(miles de pesos)

PROGRAMA	PRESUPUESTO 1996			VARIACIONES ABS.		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.
OPERACIÓN DEL 3D SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO	396,508.1	513,378.5	513,378.5	116,870.4	0.0	29.5	0.0
CONSTRUCCION Y EC ADECUACION PARA AGUA POTABLE	108,086.1	11,599.1	11,599.1	(96,487.0)	0.0	(89.3)	0.0
TOTAL C.A.D.F.	504,594.2	524,977.6	524,977.6	20,383.4	0.0	4.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

Las variaciones que se presentaron en 1996 en los programas, se deben básicamente a que se transfirieron recursos del Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" al Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico", en virtud de que las actividades contempladas en este último Programa fueron definidas como prioritarias, en la medida que se apoyaron actividades del programa de recaudación de la Comisión, como son la lectura del consumo del agua potable, la emisión de la boleta de cobro, así como el envío de cartas informativas previas al pago del consumo del agua.

Gráficamente se reafirma la importancia que tiene el Programa 3D con respecto al Programa EC.



Las metas que se incorporaron en el ejercicio de 1996 en el Programa 3D se relacionan a continuación:

- ⊕ Instalar medidores domiciliarios para agua potable,
- ⊕ Administrar el suministro del servicio del agua potable,
- ⊕ Rehabilitar medidores convencionales, y
- ⊕ Efectuar el pago de obras realizadas durante el ejercicio anterior relativas a la instalación de medidores, control del consumo y cobranza del servicio de agua potable, actualización del padrón de usuarios del agua potable y actualización del catastro de redes de agua potable.

Las actividades definidas en el Programa EC son las siguientes:

- ⊕ Conservar y mantener la red secundaria para agua potable en diversas delegaciones,
- ⊕ Rehabilitar red secundaria para agua potable,
- ⊕ Proporcionar mantenimiento a medidores electrónicos,
- ⊕ Proporcionar mantenimiento de accesorios de la infraestructura de agua potable, y
- ⊕ Detectar y reparar fugas de la red secundaria de agua potable.

El presupuesto por programas en 1997 se refleja en el siguiente cuadro:

PRESUPUESTO POR PROGRAMA EN 1997

(miles de pesos)

PROGRAMA	PRESUPUESTO 1997			VARIACIONES ABS.		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF/ ORIG..	EJERC/ MODIF.	MODIF/ ORIG..	EJERC/ MODIF.
AA ADMINISTRACION	29,685.1	27,583.5	27,583.5	(2,101.6)	0.0	(7.1)	0.0
OPERACIÓN DEL 3D SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO	130,632.8	213,727.3	213,727.3	83,094.5	0.0	63.6	0.0
CONSTRUCCION Y EC ADECUACION PARA AGUA POTABLE	539,682.1	505,282.6	491,860.6	(34,399.5)	(13,422.0)	(6.4)	(2.7)
TOTAL C.A.D.F.	700,000.0	746,593.4	733,171.4	46,593.4	(13,422.0)	6.7	(1.8)

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

El Programa AA "Administración" aún cuando su meta no es cuantificable, en la medida que apoya las actividades sustantivas de la CADF y coadyuva al cumplimiento del objetivo fundamental de esta Comisión, tendiente a administrar los recursos humanos, materiales y financieros, a fin de prestar por cuenta propia o a través de terceros el servicio de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza.⁴

⁴ Para definir el presupuesto de cada año se realiza una fase de planeación que no sólo se sujeta al Programa General de Avance de la Comisión de Aguas del D.F., sino a factores o variables exógenas a dicho Programa, como son fenómenos económicos, políticos, sociales, o incluso geográficos, que inciden en la programación de acciones a realizar en ese ejercicio presupuestal.

Esta fase de planeación también se determina por una demanda real y potencial a la cual se intenta dar respuesta, esta demanda se cuantifica como resultado de la identificación de un problema real, al cual se le realizó un análisis, clasificando su naturaleza, los hechos que lo han originado, sus efectos, los datos históricos disponibles y necesarios, así como el tiempo que se dispone para dar una solución. Con esta

Los objetivos de este Programa son lograr la eficiencia en el Proyecto de Optimizar el servicio de agua potable, instrumentar las medidas para asegurar la continuidad del fomento de la cultura del agua, y todo lo relacionado con las actividades sustantivas de la Comisión.

La variación que se presentó entre el presupuesto original y modificado es resultado de afectaciones presupuestarias que se realizaron para ajustar el gasto a las necesidades en el ámbito de partida que se presentaron durante el ejercicio, también se efectuó una reducción líquida de fin de año como resultado de que la

identificación y análisis se desarrollan alternativas, donde la búsqueda y el desarrollo de alternativas de solución deben de comprender acciones específicas, como conclusión de la valoración de ventajas y desventajas, tiempo, costos, recursos, disponibilidades, restricciones, aunado al factor social que implica esta toma de decisión por una alternativa específica, y por tanto, la creación de mecanismos que permitan la implementación y puesta en práctica de esa acción.

En el caso particular de la Comisión de Aguas del D.F. el diagnóstico de la problemática ha enfrentar por la misma y la determinación de la demanda para los años de estudio, en el presente trabajo de investigación fueron en términos generales los siguientes:

En varios países en desarrollo el sector de agua y de drenaje es, operativa y financieramente, hablando un sector ineficiente y fuertemente subsidiado. Un estudio del Banco Mundial relacionado con proyectos municipales de agua, revela que los ingresos por suministro del líquido cubren únicamente un 35% del costo del agua. La diferencia entre la producción neta y el agua pagada se encuentra en un rango de entre el 40% y el 60% comparado con el 10% o 20% de sistemas eficientes. Los altos porcentajes señalados reflejan en consecuencia un alto porcentaje de fugas, y la evasión del pago de las boletas emitidas. Estos sistemas también cuentan con más personal que el necesario (entre 10 y 20 empleados por cada 1,000 conexiones) a diferencia de los sistemas eficientes, (2 a 3 empleados por cada 1,000 conexiones).

El agua en el Distrito Federal se venía cobrando a la gran mayoría de los usuarios por el sistema de cuota fija. Bajo este sistema de recaudación las boletas no varían de acuerdo a los volúmenes de agua consumidos, haciendo que, además de la iniquidad resultante, los usuarios no tengan ningún incentivo económico para ahorrar el recurso. De un total de cuentas superior a un millón setecientas mil, sólo pagan el agua en forma continua unas 500,000 cuentas. El resultado financiero es que el Distrito Federal tiene un déficit que asciende a más de 2,000 millones de pesos anuales por concepto de programas de agua y drenaje.

Por otra parte, la gran cantidad de fugas que tiene la red ha provocado que el problema de la escasez se acentúe. Estas fugas ocasionadas por la antigüedad y deterioro de la infraestructura, por su tecnología susceptible a las fugas, por el escaso mantenimiento y por los continuos hundimientos y movimientos de la superficie de la Ciudad, provocan que más del 30% del agua abastecida en la red se pierda antes de llegar al domicilio de los usuarios.

Comisión mejoró el resultado del rendimiento de los recursos humanos, materiales y financieros.

En el Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" la variación del presupuesto original con respecto al presupuesto modificado se debe a que se otorgó una ampliación neta de 63.6% con respecto al original, éstos recursos se destinaron para apoyar la emisión de boletas por consumo de agua potable, es decir, para respaldar el programa comercial de la Comisión.

Las metas que contempla este Programa son:

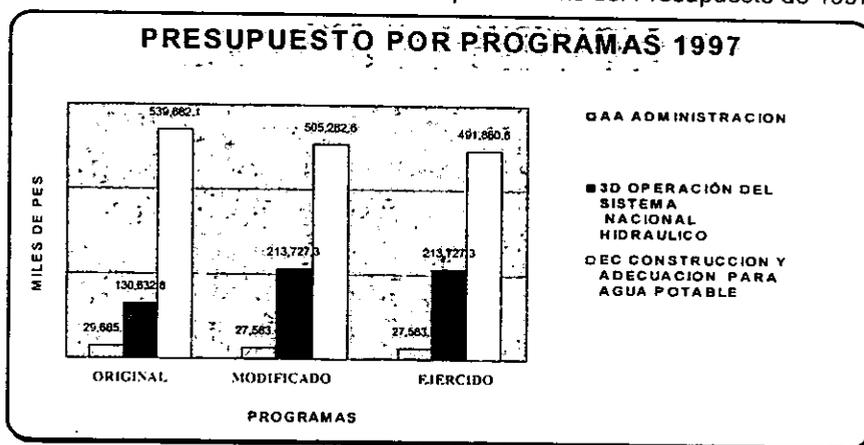
- ✓ Realizar el control del consumo y cobranza del servicio de agua potable a usuarios,
- ✓ Emitir cartas informativas a usuarios de agua potable,
- ✓ Emitir boletas por consumo de agua potable a usuarios, y
- ✓ Realizar el pago de pasivos correspondientes al ejercicio de 1996.

En el Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" la variación entre el presupuesto original y el modificado se origina por una reducción de recursos en las acciones de instalación de medidores nuevos para el consumo domiciliario de agua potable de tipo convencional. No obstante se presenta una diferencia entre el presupuesto modificado y el ejercido por un 2.7%, este subejercicio se debe a que las cotizaciones entregadas por los proveedores se estimaron superiores a los costos reales en el momento de la adquisición, aunado a que la compra se realizó a un sólo proveedor el cual otorgó un descuento por el volumen de compra.

Las metas que contempló el Programa EC son:

- ✓ Instalar medidores nuevos para el consumo domiciliario de agua potable,
 - ✓ Electrónicos
 - ✓ Convencionales
- ✓ Adquirir medidores convencionales,
- ✓ Proporcionar mantenimiento a medidores electrónicos instalados,
- ✓ Realizar la medición de unidades de macromedición,
- ✓ Detectar fugas no visibles,
- ✓ Reparar fugas no visibles,
- ✓ Reparar fugas de tomas domiciliarias,
- ✓ Dar mantenimiento a accesorios de la red hidráulica,
- ✓ Rehabilitar medidores de agua potable tipo convencional,
- ✓ Rehabilitar la red secundaria de agua potable, y
- ✓ Realizar el pago de pasivos correspondientes al ejercicio de 1996

Gráficamente se puede observar su comportamiento del Presupuesto de 1997:



FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS TOMADOS DE LA CUENTA PUBLICA DE 1997.

En los siguientes párrafos se abordara el comportamiento del presupuesto por tipo de gasto y por programa autorizado, dentro de cada ejercicio presupuestal, con el

propósito de describir el comportamiento según su clasificación económica, y el peso real del tipo de gasto que contiene cada programa.

Durante el ejercicio de 1996, como ya fue visto, sólo se tenían dos programas autorizados, el 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" y el EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable", iniciaremos nuestro análisis con el programa 3D.

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA 3D EN 1996
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1996			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.
PROGRAMA 3D "OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO"							
GASTO CORRIENTE	24,594.2	28,224.2	28,224.2	3,630.0	0.0	14.8	0.0
SERVICIOS PERSONALES	2,800.1	2,947.7	2,947.7	147.6	0.0	5.3	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	1,565.0	1,682.3	1,682.3	117.3	0.0	7.5	0.0
SERVICIOS GENERALES	20,229.1	23,594.2	23,594.2	3,365.1	0.0	16.6	0.0
GASTO DE INVERSION	371,913.9	485,154.3	485,154.3	113,240.4	0.0	30.4	0.0
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	1,219.0	3,009.5	3,009.5	1,790.5	0.0	146.9	0.0
OBRA PUBLICA	370,694.9	482,144.8	482,144.8	111,449.9	0.0	30.1	0.0
TOTAL PROGRAMA	396,508.1	513,378.5	513,378.5	116,870.4	0.0	29.5	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

En el ejercicio de 1996 el Programa 3D incluía el gasto de tipo corriente, además de obra pública. Las variaciones que se presentan entre el presupuesto original y el modificado en el capítulo 1000 "Servicios Personales" se debe a que se presupuestó incorrectamente los recursos destinados a este capítulo, al no contemplar las nuevas plazas autorizadas de base.

En el capítulo 2000 "Materiales y Suministros" la variación se debió a que fue necesario una mayor cantidad de recursos destinados a la partida de "Materiales y

útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos", por lo que se requirió una ampliación de recursos en este capítulo.

En el capítulo 3000 "Servicios Generales" la variación entre el presupuesto original y el modificado se originó por falta de recursos en la partida de "Asesoría", esto por el incremento de personal contratado por este rubro.

La ampliación de recursos en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" por la diferencia entre el original y el modificado se debió a una transferencia líquida de recursos para apoyar la adquisición de "Mobiliario" y "Equipo y Bienes Informáticos".

Finalmente, al término del ejercicio se contó con más recursos en el capítulo 6000 "Obra Pública" ya que se recibieron recursos del Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" con una transferencia compensada a nivel de unidad responsable, para apoyar las actividades de este Programa (3D) apoyando la recaudación del servicio medido del consumo de agua.⁵

⁵ La variación entre el presupuesto original y el modificado del Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" fue en un 29.5 %, debido fundamentalmente al aumento de actividades que se le asignaron a la Comisión de Aguas del D.F., al modificarse la apertura programática dando como resultado que ha esta entidad se le responsabilizó de todo el proceso de recaudación por derechos de consumo de agua potable. Estos recursos provienen de una transferencia del Programa EC "Construcción y Adecuación de Agua Potable" el cual fue cancelado, que contemplaba actividades de la primera y tercera etapa del Programa General de Avance de esta Comisión de Aguas.

El incremento de recursos en el capítulo 1000 "Servicios Personales" se destinó para apoyar las partidas de remuneración al personal y los pagos correspondientes por conceptos de seguridad social y prestaciones sociales. Entre estas partidas se encontraban: "Sueldos Compactados", "Prima Quinquenal por Años de Servicios Efectivos Prestados", "Primas de Vacaciones y Dominical", "Gratificación de Fin de Año", "Cuotas a Instituciones de Seguridad Social", "Estímulos al Personal", y "Otras Prestaciones", entre otras.

El incremento del presupuesto original con respecto al modificado se orientó a la partida 2106, que es la que se enunció anteriormente, la cual comprende la asignación destinada a la adquisición de papelería, consumibles y material especializado para llevar a cabo la impresión de boletas por derechos de consumo de agua potable de los grandes usuarios en el Distrito Federal.

Para el Programa EC se presenta el siguiente cuadro representativo del gasto en ese ejercicio:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA EC EN 1996
(miles de pesos)

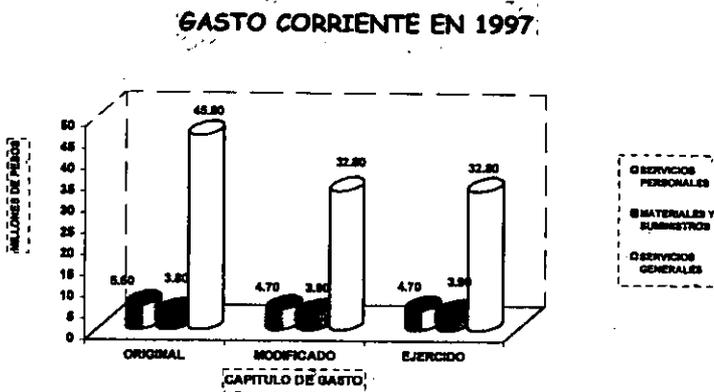
CAPITULO	PRESUPUESTO 1996			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	ORIG/ MPDIF	EJERC/ MODIF.	ORIG/ MODIF.	EJERC/ MODIF.
PROGRAMA EC "CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE"							
GASTO DE INVERSION	108,086.1	11,599.1	11,599.1	(96,487.0)	0.0	(89.3)	0.0
OBRA PUBLICA	108,086.1	11,599.1	11,599.1	(96,487.0)	0.0	(89.3)	0.0
TOTAL PROGRAMA	108,086.1	11,599.1	11,599.1	(96,487.0)	0.0	(89.3)	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

Las variaciones que se presentan entre el presupuesto original y el modificado se debe a una transferencia de recursos al Programa 3D, como resultado de la importancia que se tenía en ese Programa en el año de 1996.

El incremento en el gasto corriente se destinó fundamentalmente al capítulo 3000 "Servicios Generales", con el objetivo de destinar el gasto a la partida 3301 "Asesoría" que contempla los recursos que se destinan al pago de personal de honorarios, esta partida se vio incrementada como consecuencia de una mayor cantidad de actividades que realizó en este ejercicio presupuestal.

Durante el ejercicio de 1997 se autorizaron tres programas, el 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico", el EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" y el AA "Administración". El comportamiento en el ámbito capítular en este ejercicio se dio según la siguiente gráfica:



FUENTE: ELABORACION PROPIA CON DATOS TOMADOS DE LA CUENTA PUBLICA DE 1997.

En el Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" se tiene el siguiente comportamiento:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA 3D EN 1997
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1997			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG.	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG.	EJERC./ MODIF.
DEL SISTEMA NACIONAL "HIDRAULICO"							
GASTO CORRIENTE	16,339.2	6,960.3	6,960.3	(9,378.9)	0.0	(57.4)	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	2,166.9	1,385.9	1,385.9	(781.0)	0.0	(36.0)	0.0
SERVICIOS GENERALES	14,172.3	5,574.4	5,574.4	(8,597.9)	0.0	(60.7)	0.0
GASTO DE INVERSION	114,293.6	206,767.1	206,767.1	92,473.5	0.0	80.9	0.0
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	4,581.5	4,293.9	4,293.9	(287.6)	0.0	(5.3)	0.0
OBRA PUBLICA	109,712.1	202,473.2	202,473.2	92,761.1	0.0	84.5	0.0
TOTAL PROGRAMA	130,632.8	213,727.4	213,727.4	83,094.6	0.0	63.6	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

El gasto en este Programa se destina al proceso de recaudación, que consisten en efectuar la lectura de los medidores, la emisión de la boleta y el envío de cartas informativas notificando el cambio en la forma de cobro.

En el capitulo 2000 "Materiales y Suministros" se presentó una reducción del 36% en el presupuesto original, como resultado de que los requerimientos en la partida de "Materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos" fueron menores a lo previsto originalmente debido a que la impresión de las boletas se llevó a cabo por las empresas contratistas.

En el capítulo 3000 "Servicios Generales" se dio una variación entre el presupuesto original y el presupuesto modificado de 8,597.9 miles de pesos, como resultado de que la partida de "Asesoría" con que se efectúa el pago a la mayoría del personal de esta Comisión, se tuvieron plazas vacantes lo que origino que se presentara subejercicio en esta partida. Además, el "Mantenimiento y conservación de bienes informáticos" se realizó con personal interno y la partida de "Gasto de propaganda" se llevó a cabo por las empresas privadas (contratistas) a cargo de los trabajos.

Las diferencias presentadas entre el presupuesto original y el modificado, en el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles" se debió a que se redujeron recursos como consecuencia de que no se adquirió todo el mobiliario y equipo de administración previsto.

La ampliación que se presentó en el capítulo 6000 "Obra Pública" por 92,761.1 miles de pesos, fue con el propósito de otorgar suficiencia presupuestal a las acciones del programa comercial de la Comisión, es decir, el pago a las empresas contratistas que realizan las acciones sustantivas de este órgano desconcentrado. Estos recursos se clasifican en la partida de "Subrogaciones" al ser trabajos efectuados por terceros.⁶

⁶ Dentro del proceso programático-presupuestal descrito en los capítulos anteriores, se señalan las diversas fases y/o etapas por las que transcurre el ejercicio fiscal del presupuesto, es decir, de la fase de planeación se determina cuantitativamente los objetivos a realizar, los cuales se reflejan en las actividades específicas, y en términos presupuestales se desglosan en partidas las cuales son la base de la información y permiten un análisis retrospectivo y prospectivo por parte de la planeación, por lo cual durante el ejercicio se van realizando las adecuaciones presupuestarias a aquellas partidas que se requiera modificar su presupuesto originalmente asignado, con el fin de reflejar la operación real y específica de cada partida de acuerdo a las necesidades surgidas de la operación de la Comisión. Por lo que la metodología aplicada para efectuar las adecuaciones presupuestarias en los niveles de partida, concepto y capítulo es el mismo que el descrito anteriormente para las afectaciones programáticas.

En el Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" el ejercicio presupuestal por tipo de gasto se comportó de la siguiente manera:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA EC EN 1997
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1997			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.
PROGRAMA EC "CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE"							
GASTO CORRIENTE	9,200.0	6,915.7	6,915.7	(2,284.3)	0.0	(24.8)	0.0
SERVICIOS GENERALES	9,200.0	6,915.7	6,915.7	(2,284.3)	0.0	(24.8)	0.0
GASTO DE INVERSION	530,482.1	498,366.9	484,944.9	(32,115.2)	13,422.0	(6.1)	2.7
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	20,800.0	18,200.0	18,124.6	(2,600.0)	75.4	(12.5)	0.4
OBRA PUBLICA	509,682.1	480,166.9	466,820.3	(29,515.2)	13,346.6	(5.8)	2.8
TOTAL PROGRAMA	539,682.1	505,282.6	491,860.6	(32,115.2)	13,422.0	(6.0)	2.7

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

Este Programa contempla la mayoría de los recursos asignados a la Comisión de Aguas, ya que contempla actividades que son de la primera etapa, como son la instalación de medidores; actividades de la segunda etapa relacionada con el mantenimiento de medidores y acciones contempladas en la tercera etapa como el mantenimiento y conservación de la infraestructura de la red hidráulica.

La variación que se presentó en el capítulo 3000 entre el original y el modificado se debe a que la rehabilitación de medidores que se realizó fue menor a lo proyectado al inicio del ejercicio.

En el capítulo 5000 se redujeron recursos por 2,600 miles de pesos como consecuencia de que no se adquirió en la partida de "Maquinaria y equipo diverso" los medidores convencionales que se tenía planeado instalar en diversas colonias de la Ciudad.

En el capítulo 6000 "Obra Pública" de este Programa EC se presentó una reducción del presupuesto original con respecto al presupuesto modificado como resultado de una transferencia de recursos al Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico". Hay que señalar, que a diferencia de los otros capítulos de gasto en este se presenta un subejercicio por 13,346.6 miles de pesos, el cual se debe a que no se instalaron todos los medidores electrónicos previstos, este incumplimiento origina recursos disponibles y sin ejercer en este capítulo.⁷

⁷ Para efectuar la modificación a un programa específico este tiene que cumplir con los siguientes requisitos:

- Justificar la necesidad de adecuar su presupuesto autorizado, tanto en su reducción, como en su ampliación o adición, esto con respecto a la planeación originalmente realizada.
- Contar con las claves presupuestarias y disponer de recursos tanto a nivel mensual como anual.
- En caso de programas prioritarios (los cuales son señalados en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal) tiene que haber cumplido plenamente los objetivos originalmente determinados y autorizados por la Asamblea de Representantes, para poder transferir los recursos disponibles a otros programas.
- Verificar que los recursos a nivel de partida no se encuentren etiquetados a un destino económico de carácter específico.
- Que el periodo para el trámite ante las instancias correspondientes no rebase los límites temporales establecidos.
- Requisitar la documentación establecida para realizar las transferencias presupuestarias.

El programa AA "Administración" se comportó en 1997 según el cuadro requisitado a continuación:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA AA EN 1997
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1997			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.
PROGRAMA AA "ADMINISTRACION"							
GASTO CORRIENTE	29,685.1	27,583.4	27,583.4	(2,101.7)	0.0	(7.1)	0.0
SERVICIOS PERSONALES	5,638.3	4,684.2	4,684.2	(954.1)	0.0	(16.9)	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	1,615.0	2,551.1	2,551.1	936.1	0.0	58.0	0.0
SERVICIOS GENERALES	22,431.8	20,348.1	20,348.1	(2,083.7)	0.0	(9.3)	0.0
TOTAL PROGRAMA	29,685.1	27,583.4	27,583.4	(2,101.7)	0.0	(7.1)	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La variación que se observa entre el presupuesto original y el modificado se debe a que no se ocuparan todas las plazas del personal que se encuentra cotizando en el capítulo 1000 "Servicios Personales".

En el capítulo 2000 "Materiales y Suministros" la variación de \$936.1 miles de pesos, favorable al modificado con respecto al original, se debe a que se solicitó un incremento para cubrir la adquisición de materiales y útiles de oficina,

Cumpliendo con los anteriores requisitos se puede modificar a nivel programático o presupuestal cualquier programa, meta, capítulo, concepto o partida, es decir no existe límites en términos de lo realizable, lo aceptable o lo permisible para adecuar la asignación de recursos en las Unidades Ejecutoras de Gasto.

refacciones, accesorios y herramientas menores, material eléctrico y combustibles.

En "Servicios Generales", que es el capítulo 3000 se presentó una variación entre el presupuesto original y el modificado como resultado de una reducción en la partida de "Asesoría" y de "Arrendamiento de inmuebles", principalmente, esta variación se origina por una deficiente programación del presupuesto para acciones que deben de ser perfectamente previstas desde el ejercicio anterior y esperando la previsión de incrementos de costos para el año del ejercicio.

Dentro de la metodología empleada para el control y evaluación del proceso programático presupuestal se encuentran ciertos coeficientes que requieren medir objetivamente magnitudes o parámetros y traducirlas en expresiones aritméticas. La necesidad de medición nos lleva a buscar instrumentos que permitan cuantificar las relaciones entre variables, uno de ellos es el indicador, que se define como el instrumento cuya aplicación nos muestra la tendencia y la desviación de una actividad sujeta a influencias internas y externas con respecto a una unidad de medida convencional.

La determinación de los indicadores permite el control y seguimiento del grado de avance del cumplimiento de las metas programadas; y la determinación del impacto socioeconómico alcanzado por la realización de los programas.

La implantación de indicadores permitirá que el proceso de control y evaluación corresponda con mayor profundidad a los aspectos sustantivos del sector estudiado, lográndose una mejor interpretación de los resultados alcanzados y generando recomendaciones oportunas que apoyen la toma de decisiones.

INDICADOR DE EFICACIA

Es el que permite determinar, cuantitativamente, el grado de cumplimiento de una meta en un periodo determinado o el ejercicio de los recursos con relación al presupuesto asignado.

$$\text{Eficacia Programática} = \frac{\text{Metas Alcanzadas}}{\text{Metas Programadas}}$$

$$\text{Eficacia Presupuestal} = \frac{\text{Presupuesto Ejercido}}{\text{Presupuesto Programado}}$$

La eficacia, es la capacidad de lograr los objetivos y metas programadas con los recursos disponibles y en un tiempo determinado.

La eficacia programática la cifra mayor a uno constituye un resultado positivo; cuando es menor a uno significa incumplimiento; en la eficacia presupuestal la cifra mayor a uno significa sobreejercicio, cuando es menor puede indicar un uso más racional de los recursos.

INDICADOR DE EFICIENCIA

Se aplica para medir la relación establecida entre las metas alcanzadas y los recursos ejercidos para tal fin.

$$\text{Eficiencia} = \frac{\text{Eficacia Programática}}{\text{Eficacia Presupuestal}}$$

Eficiencia es el cumplimiento de los objetivos y metas programados con el mínimo de recursos disponibles.

La eficiencia presupone una clara definición del alcance de los resultados proyectados y la predeterminación de los costos unitarios a incurrir, con la finalidad de que cada meta o proyecto se realice dentro de una acertada presupuestación. Presupone también la realización de una adecuada evaluación previa, que certifique la congruencia en la definición de metas y la correcta presupuestación de recursos.

Del supuesto anterior se concluye que la eficiencia se logra cuando, habiéndose elaborado adecuadamente la programación y la presupuestación, se cumple las metas programadas, ejerciendo racionalmente el presupuesto autorizado; un programa con respecto a una acción será más eficiente cuando logre alcanzar sus propósitos con el menor costo o bien realizar más de lo comprometido con el presupuesto autorizado.

**EVOLUCION PROGRAMATICA-PRESUPUESTAL
DE PRINCIPALES METAS**

DENOMINACION meta	UNIDAD DE MEDIDA	META		EFICACIA PROGRAMATICA	PRESUPUESTO		EFICACIA PRESUPUESTAL	EFICIENCIA
		PROGRAMADA *	ALCANZADA		PROGRAMADO *	EJERCIDO		
EJERCICIO 1996								
OPERACION DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO								
Instalar medidores domiciliarios para agua potable	Medidor	203,113	312,691	153.9%	291,747.3	397,470.7	136.2%	113.0%
Realizar el control y cobranza del servicio de agua potable a usuarios	Usuario	4,030,490	3,073,364	76.3%	86,200.1	30,179.9	35.0%	218%
Actualizar el padrón de usuarios de agua potable en la Ciudad de México	Usuario	39,501	144,807	366.6%	3,235.4	15,064.9	465.6%	78.7%
Actualizar el catastro de agua potable de la Ciudad de México	Km ²	221	276.2	125.0%	15,325.3	32,640.8	213.0%	58.7%
Rehabilitar medidores convencionales	Medidor	120,300	120,300	100%	8,335.5	8,335.5	100%	100%
CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE								
Proporcionar mantenimiento a medidores electronicos	Medidor	272,861	272,861	100%	8,769.7	8,769.7	100%	100%
Proporcionar mantenimiento de accesorios de la infraestructura de agua potable	Unidad	6,634	6,634	100%	2,829.4	2,829.4	100%	100%
EJERCICIO 1997								
OPERACION DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO								
Realizar el control del consumo y cobranza del servicio de agua potable de usuarios	Usuario	3,578,568	4,178,565	116.8%	12,146.0	19,391.6	159.7%	73.1%
Emitir cartas informativas a usuarios de agua potable	Documento	400,000	829,062	207.3%	3,854.8	7,514.4	194.9%	106.4%
Emitir boletines por consumo de agua potable a usuarios	Documento	6,201,973	8,236,493	132.8%	114,632	186,075.1	162.3%	81.8%
CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE								
Instalar medidores electronicos nuevos para el consumo domiciliario de agua potable	Medidor	223,463	197,641	88.4%	324,591.1	347,463.5	107.0%	82.6%
Instalar medidores convencionales nuevos para el consumo domiciliario de agua potable	Medidor	254,395	116,749	45.9%	76,074.9	42,459.9	55.8%	82.3%
Adquirir medidores convencionales	Medidor	150,000	114,000	76.0%	20,800.0	18,124.6	87.1%	87.3%
Detectar fugas no visible	Pieza	3,200	1,497	46.8%	4,324	414.6	9.6%	487.5%
Reparar fugas no visibles	Pieza	6,400	219	3.4%	16,693.2	1,560.0	9.3%	36.6%
Reparar fugas de tomas domiciliarias	Pieza	42,000	3,510	8.4%	43,579.4	4,924.4	11.3%	74.3%
Dar mantenimiento a accesorios de la red hidraulica	Km	9,800	1,859	19.0%	9,595.0	4,184.2	43.6%	43.6%
Rehabilitar medidores de agua potable tipo convencional	Medidor	100,000	45,000	45.0%	9,200.0	5,120.1	55.7%	80.8%
Rehabilitar la red secundaria de agua potable	Km	4.0	1.2	30.0%	11,142.6	549.3	4.9%	612.2%

* Corresponde al Original, que a largo del ejercicio puede ser modificado al incorporarse medidas correctivas en función de las necesidades y requerimientos de la misma Comisión de Aguas del Distrito Federal.

INDICADOR DE PRODUCTIVIDAD

Se utiliza para determinar el rendimiento de uno o varios trabajadores, en la consecución de una meta o en la ejecución de una tarea asignada en una unidad de tiempo.

La productividad se define como la relación entre bienes o servicios producidos y los insumos requeridos, en un periodo determinado. Para estimar la productividad en una tarea, actividad o meta, se deben identificar los recursos humanos que intervienen en su realización y dividir entre éstos las unidades obtenidas como producto final

$$\text{Productividad } n = \frac{\text{Costo real } n \text{ actividad}}{\text{Recurso financieros necesarios para } n \text{ actividad}}$$

Si se compara la productividad de los periodos, podemos determinar en que medida se incrementó el índice de productividad

Para calcular la productividad en una actividad en la que interviene el personal que participa también en otras tareas, resulta necesario cuantificar las horas-hombre dedicadas a aquella y dividir entre éstas las unidades obtenidas.

CAPÍTULO V

LA EJECUCIÓN PROGRAMÁTICA EN LA COMISIÓN DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL, PERIODO 1996 - 1997

Hasta aquí se ha analizado la aplicación del presupuesto, en los conceptos y características de las fases programático – presupuestales (mencionadas en el capítulo dos), observando el comportamiento del gasto a través de las diferentes categorías y clasificaciones del presupuesto. De manera general da la impresión de que se ejercen recursos de manera aleatoria, es decir, que el gasto de los recursos obedece más a decisiones arbitrarias y a imprevistos que a un programa estructurado.

Como lo señalamos en los capítulos iniciales de este trabajo, la Comisión de Aguas del Distrito Federal, como la de Administración Pública Federal y Local, se apegan a la técnica del Presupuesto por Programas, lo que significa un importante cambio en la mentalidad de cómo se dirige el comportamiento del gasto.

Esto quiere decir, que las actividades que se realizan en cada sector o dependencia son de mucho más importancia y trascendencia, que en lo que se gasta, donde se vuelve más trascendente el programar las actividades conforme a un plan perfectamente estructurado y que obedezca a las necesidades de la población. A la definición de las actividades y al quantum a realizar se efectúa una bien calculada cantidad de acciones a ejecutar, a la cual se le asigna recursos previo análisis de los costos unitarios, de matrices de costos, del prorrateo de éstos entre las actividades a realizar y el comportamiento histórico de estas metas

o submetas, para definir la cantidad de recursos que se le asignan a cada actividad.

La evaluación del avance durante el ejercicio y su comportamiento final se puede realizar con elementos más claros, en la medida que se puede observar el cumplimiento o incumplimiento de las actividades según el avance obtenido y el programado. Además, se tiene una mayor claridad en los recursos presupuestados y de la eficacia y eficiencia en la aplicación de éstos.

En este capítulo se abordará la importancia y los resultados de la programación de las actividades realizadas en los ejercicios de 1996 y de 1997, señalando las actividades que implica cada meta y las causas de las desviaciones que se presentaron, se relacionará el comportamiento de su avance físico con la congruencia del avance financiero.

EJERCICIO PRESUPUESTAL DE 1996

Entrando en materia, para el ejercicio de 1996 se tenían sólo dos programas autorizados:

- 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico"
- EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable"

Las acciones que desarrolla la Comisión de Aguas del D.F. corresponden a la primera fase de avance para establecer las bases para la operación, para después otorgar la concesión del manejo del agua potable en la segunda fase,

para el cumplimiento de la primera fase se definió tres etapas, ya descritas en el capítulo 3.

A continuación, por cada año del ejercicio en cuestión se desarrollarán las acciones que contempla cada meta, el avance obtenido, su comportamiento financiero y la justificación (en su caso) del porqué presentó desviaciones.

En el ejercicio presupuestal de 1996, el Programa 3D estableció actividades que corresponden a la primera etapa, las metas contempladas en este Programa son:

2 *Instalar medidores domiciliarios para agua potable.*

Las acciones que contempla esta meta van desde la instalación de medidor, ya sea electrónico o convencional, para llevar el control del consumo del agua potable; la verificación del buen funcionamiento de los dispositivos instalados, la actualización del inventario; el registro de longevidad del medidor y el volumen de agua medido; el mantenimiento preventivo. Así como establecer un programa de reposición de medidores con base a su vida útil, antigüedad, consumo medido y condiciones de trabajo; efectuar los procesos de censos de tomas, análisis de lecturas, mantenimiento preventivo y correctivo, fugas, etc.

Los beneficios esperados con la instalación de medidores son:

- ❖ Sistematizar el control administrativo del suministro, uso y aprovechamiento de los derechos de agua potable y de la recaudación.
- ❖ Crear conciencia del consumo del agua potable.
- ❖ Ampliar y mejorar la infraestructura y el servicio de agua potable, incorporando tecnología de punta.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	203,113	312,691	312,691	109,578	53.9	0	0.0
PRESUPUESTO	291,747.3	397,470.7	397,470.7	105,723.4	36.2	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.O.F. 1996

La variación que presenta la programación entre la meta original y la alcanzada se debe a que se instalaron masivamente aparatos de tipo convencional en zonas donde la calidad del agua no es la adecuada.

En el presupuesto se presenta una variación del original y el modificado como resultado de una transferencia de recursos del Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" para hacer frente a la mayor cantidad de avance físico.

2 Administrar el suministro del servicio de agua potable.

En el ejercicio de 1996, esta meta incluía submetas conteniendo las acciones de consumo y cobranza, actualizar el padrón de usuarios y actualizar el catastro de agua potable.

En la primera submeta se efectúa el control del consumo y cobranza del servicio de agua potable a los usuarios, cambiando el sistema de pago de Tesorería al cobro en centros de atención a usuarios, y del consumo por cuota fija al cobro por

servicio del consumo medido, que realiza la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

Entre los beneficios esperados por las acciones de esta submeta se encuentran:

- ◆ Una mayor recaudación.
- ◆ Avance en la instauración del servicio medido.

FASE PRE SUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	4,030,490	3,073,364	3,073,364	(957,126)	(23.7)	0	0.0
PRESUPUESTO	88,200.1	30,179.9	30,179.9	(58,020.2)	(65.8)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

La variación que presentó entre la meta original y la modificada se debe a que parte de las boletas emitidas fueron enviadas por la Tesorería del Distrito Federal, con base al pago mediante cuota fija, lo anterior como resultado de presiones de sectores inconformes con el cobro del servicio medido.¹

¹ La Comisión de Aguas del Distrito Federal tiene como objetivo lograr que el costo del suministro de agua potable a usuarios sea autofinanciable, buscando alcanzar estándares internacionales en la instalación del servicio medido, en la recaudación generada, en la cantidad de agua en bloque recibida y suministrada en tomas, en el mantenimiento de la infraestructura hidráulica y en la aplicación de tecnología de punta.

Bajo el fundamento de que el suministro del agua sea autofinanciable la Comisión de Aguas del D.F. se enfrenta a dos segmentos de mercado:

- El primero segmento representó en 1997 a un 70 % de los usuarios de tomas domiciliarias que tienen un medidor instalado, y que tradicionalmente han realizado sus pagos por este mecanismo de cobro, que abarca los sectores socioeconómicamente mejor remunerados de la sociedad, los cuales cuentan con servicios públicos de mejor calidad y eficiencia. Este sector de la población se encuentra dispuesto a pagar un precio por el consumo de agua mayor por el metro cúbico real el cual incluye el costo de la distribución por la red hidráulica, a fin de que este llegue a su domicilio y no carezca del vital líquido.

La variación que se dio entre el presupuesto original y el modificado en esta submeta se debió a una transferencia de recursos a la meta de instalación de medidores, originado por un mayor avance en la misma.

En la submeta de actualizar el padrón de usuarios de agua potable en la ciudad de México, en la cual se levantan la totalidad de los censos reportados, se actualizó en delegaciones con gran dinámica de crecimiento. Esta actualización es con la necesidad de determinar el universo de los contribuyentes sujetos a régimen fiscal, dicha actualización es resultado de las fuentes proporcionadas por la Tesorería y por los censos de población efectuados.

El beneficio más importante es la incorporación de nuevos usuarios al cobro por servicio por consumo medido.

-
- Se encuentra otro gran segmento de la población, el 30 % en 1997, en el cual se esta en un gradual proceso de instalación del servicio medido. Este sector de la población con niveles bajos de ingreso y con poca capacidad económica para hacer frente a precios definidos por el "mercado" por los servicios recibidos, se opone a cobro del servicio de agua sin antes recibir una mejora en forma real en su suministro, caracterizado por su deficiencia, mala calidad, irregularidad y donde históricamente no se han dado las condiciones para un suministro del agua potable en forma decorosa.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	39,501	144,807	144,807	105,306	266.8	0	0.0
PRESUPUESTO	3,235.4	15,064.9	15,064.9	11,829.5	365.6	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL O.D.F. 1996

La variación entre la meta física original y modificada se debe a que se realizaron censos adicionales en delegaciones que tienen un crecimiento muy dinámico, por lo que se incrementó el número de usuarios empadronados.

La variación presentada entre el presupuesto original y el modificado fue consecuencia de que las acciones adicionales en materia de empadronamiento requirieron traspasos de recursos para apoyar esta actividad.

La submeta de actualizar el catastro de agua potable en la ciudad de México, se efectúa con el propósito de conocer perfectamente el estado de las redes del agua potable para realizar trabajos de detección, desasfaltado, desagüe, apertura y renivelación de caja de válvulas y locales.

FACE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	221.0	276.2	276.2	55.2	25.0	0	0.0
PRESUPUESTO	15,325.3	32,640.8	32,640.8	17,315.5	113.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL O.D.F. 1996

La variación observada entre la meta física original y la programada modificada se origina por un incremento de los kilómetros censados, cuya información era obsoleta y no correspondía con la real en campo.

El presupuesto original con respecto al modificado sufrió un incremento por transferencia de recursos del programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" para apoyar el levantamiento faltante.

22 Efectuar el pago de obras realizadas durante el ejercicio anterior relativas a la instalación de medidores.

Esta meta se destina a cubrir los compromisos de trabajos y estudios de 1995 que no fueron liquidados en su totalidad en ese ejercicio presupuestal. No se tiene variación física, en virtud de que esta meta fue reportada en el ejercicio de 1995.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	21,107.9	21,107.9	21,107.9	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL O.D.F. 1996

- ⊗ *Efectuar el pago de obras realizadas durante el ejercicio anterior relativas al control del consumo y cobranza de servicio del agua potable a usuarios.*

Esta meta se apertura con el propósito de cubrir el pago de trabajos ejecutados en 1995.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	672.4	672.4	672.4	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL O.D.F. 1996

2 Efectuar el pago de obras realizadas durante el ejercicio anterior relativas a la actualización del padrón de grandes usuarios de agua potable.

Recursos que se adicionaron para el pago de trabajos realizados en 1995 con presupuesto de 1996.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	3,422.0	3,422.0	3,422.0	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.O.F. 1996

2 Efectuar el pago de obras realizadas durante el ejercicio anterior relativas a la actualización del catastro de redes de agua potable en la ciudad de México.

Recursos que se adicionaron para el pago de pasivos de trabajos realizados en 1995 con presupuesto de 1996.²

² El pasivo señalado en el texto es de tipo circulante (a corto plazo) y son aquellas deudas u obligaciones contraídas con terceros por una persona física o moral, empresa o entidad pública, en un plazo no mayor a un año, con la característica principal de que se encuentra en constante movimiento o rotación. Para realizar el pago de pasivos en el Gobierno Local se llevan a cabo las siguientes etapas:

- Que sean compromisos devengados, registrados presupuestalmente y contablemente al 31 de diciembre del año inmediato anterior y que no fueron pagados a esa fecha.
- Que se informe a más tardar el 15 de enero de cada año a la Secretaría de Finanzas el monto y característica de su pasivo circulante al fin del año anterior, el cual deberá contener los números de los comprobantes del gasto (facturas, recibos y estimaciones de obra), o de los documentos compromiso (pedidos o contratos), con el importe y la clave correspondientes.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	4,484.4	4,484.4	4,484.4	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

8 Rehabilitar medidores convencionales.

Las acciones se refieren a aquellos medidores convencionales (mecánicos) que son desinstalados y dependiendo de la marca del medidor, que sea susceptible y compatible con las marcas del mercado, se entregan a la empresa contratista de la rehabilitación para que ella lo efectúe.

Los beneficios que se generan por esta acción son que se ahorra de manera considerable al no adquirirse, sino rehabilitarse con un costo menor.

- Que dichos pasivos tengan disponibilidad presupuestal en el año de vigencia.
- Que efectivamente hayan sido devengados al 31 de diciembre del ejercicio anterior, lo que deberá ser comprobable con las fechas de las facturas, estimaciones de obra o recibos que soportan a las Cuentas por Liquidar Certificadas.
- Que estas Cuentas por Liquidar Certificadas con cargo a pasivos circulantes se presenten a la Secretaría de Finanzas para su pago a más tardar el último día hábil del mes de enero.
- En caso de que estos compromisos no sean entregados para su pago en las fechas definidas en los incisos anteriores se afecta invariablemente el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente de la Comisión de Aguas del Distrito Federal.
- Si los pasivos circulantes no son pagados oportunamente en el ejercicio presupuestal correspondiente se deberá adicionar la meta en el ejercicio siguiente a fin de identificar estos recursos perfectamente (tal es el caso de las metas que se identifican en el presente trabajo como "Efectuar el pago de obras realizadas

PABE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	120,300	120,300	120,300	100.0	0	0.0
PRESUPUESTO	0.0	8,335.5	8,335.5	8,335.5	100.0	0.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

La variación presentada entre la meta original y la modificada obedece a que esta meta no se programó de origen, adicionándose como consecuencia de un número mayor de medidores instalados en el ejercicio de 1996.

La variación presupuestal entre el original y el modificado se justifica de igual manera que la meta física, al tener congruencia el comportamiento financiero con el físico.

Para el ejercicio presupuestal de 1996, en el Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" se establecieron las siguientes actividades:

⌘ **Conservar y mantener la red secundaria para agua potable en diversas delegaciones.**

Las acciones que contempla esta meta es la de otorgar mantenimiento a la infraestructura hidráulica y la de incrementar la infraestructura del servicio medido, ya que hay redes que datan de principios de siglo y que por constantes hundimientos se van deteriorando.

durante el ejercicio anterior relativas a..." según sea la denominación de la meta que se haya ido a pasivos).

FAEE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	7,961	0	0	(7,961)	(100.0)	0	0.0
PRESUPUESTO	88,086.1	0.0	0.0	(88,086.1)	(100.0)	0.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

Esta meta, programada originalmente, se canceló durante el ejercicio debido a que no se definió la transferencia de funciones de otras dependencias a la Comisión de Aguas del Distrito Federal. Los recursos de esta meta se transfirieron al Programa EC a la meta de "Proporcionar Mantenimiento de Accesorios de la Infraestructura de Agua Potable".

Rehabilitar la red secundaria de agua potable.

Los recursos de esta meta se destinan a sustituir la red secundaria que se encuentra dañada o que presenta muchas fugas, con el propósito de evitar la pérdida de agua por este tipo de averías.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	36	0	0	(36)	(100.0)	0	0.0
PRESUPUESTO	20,000.0	0.0	0.0	(20,000.0)	(100.0)	0.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

Esta meta no muestra avance físico ni financiero, en virtud de que dichas metas fueron canceladas ya que no se transfirieron las funciones de otras dependencias a la Comisión de Aguas. Los recursos se enviaron para apoyar las acciones del Programa 3D.

2 Proporcionar mantenimiento a medidores electrónicos.

Las acciones que contempla esta meta son sustituir los medidores cuya vida útil, cantidad de metros cúbicos de agua que son medidos llega a su fin, o que presentan fallas en las tomas o derivaciones de inmuebles en régimen de condominio. Los medidores electrónicos son aquellos donde la lectura se toma mediante un medio magnético sin entrar al domicilio, contribuyendo a que el cobro del consumo del agua sea exacto y oportuno.

El mayor beneficio obtenido por esta meta es el mantenimiento en óptimas condiciones de la infraestructura del servicio medido.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	272,861	272,861	272,861	100.0	0	0.0
PRESUPUESTO	0.0	8,769.7	8,769.7	8,769.7	100.0	0.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

Esta meta se adicionó con el propósito de cumplir con la obligación contractual del mantenimiento proporcionado por las empresas contratistas, dicha actividad se contempla desde la firma del contrato general. La adición de recursos es con el fin de dar suficiencia presupuestal a esta actividad.

8 Proporcionar mantenimiento de accesorios de la infraestructura de agua potable.

Los trabajos en esta meta se destinan al mantenimiento que se presta para una correcta operación de la infraestructura hidráulica, como los realizados en las cajas de válvulas, relativas a la detección o localización, apertura, desasfaltado o retiro de otros materiales que la cubren, así como la renivelación, desazolve o retiro de materiales de desecho.

FAE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
				PROGRAMACION	N/C	6,634	6,634
PRESUPUESTO	0.0	2,829.4	2,829.4	2,829.4	100.0	0.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

Esta meta se adicionó en el transcurso del ejercicio con el propósito de cumplir con este tipo de trabajos que son indispensables en el mantenimiento y conservación de la infraestructura.

Los recursos con los que se adicionó esta meta provienen de la meta de "Conservar y Mantener la Red Secundaria para Agua Potable en Diversas Delegaciones" del mismo Programa EC.

3 Detectar y reparar fugas de la red secundaria de agua potable.

Las acciones de esta meta consisten en reparar fugas en tuberías, principalmente en uniones de tubos y en fisuras longitudinales y transversales ocasionadas por deficiencias en compactación de relleno, movimientos sísmicos o por asentamiento de terreno.

El beneficio obtenido es el mejoramiento de la infraestructura y la recuperación de agua potable, con lo que se aumenta el volumen de agua y por consiguiente una mayor presión en la red de distribución.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	100	75	75	100.0	(25)	(25)
PRESUPUESTO	0.0	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0

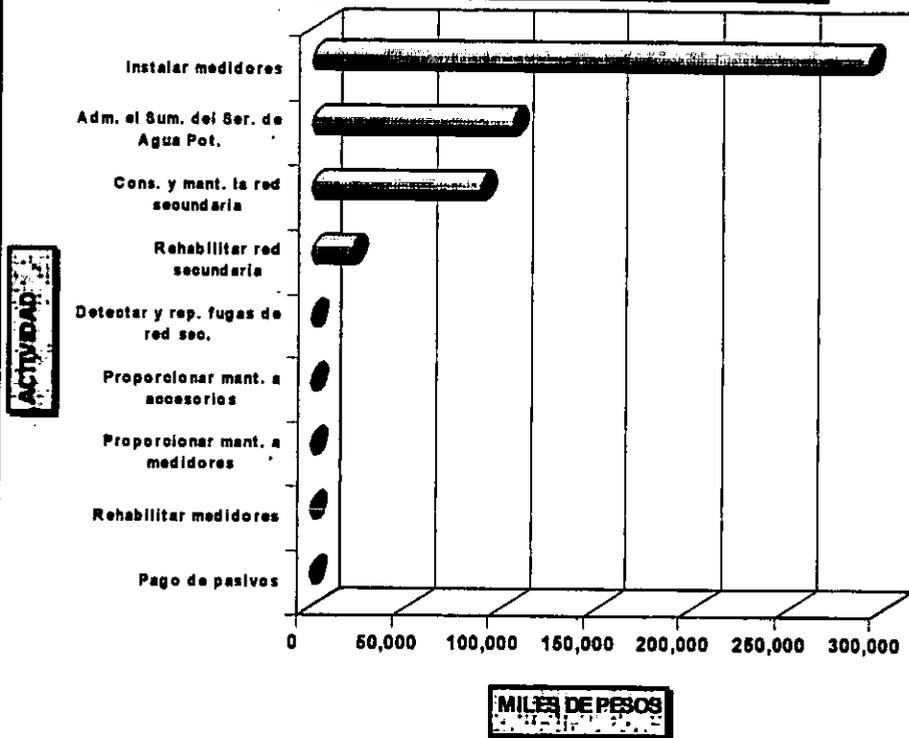
FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1996

La variación que se presentó entre el original y modificado se debe por el cumplimiento de esta actividad en su Decreto de Creación de la Comisión de Aguas del D.F., y como respuesta a una exigencia en la operación, ya que al efectuar el mantenimiento de la red hidráulica se detectan fugas que han de ser reparadas por las empresas contratistas.

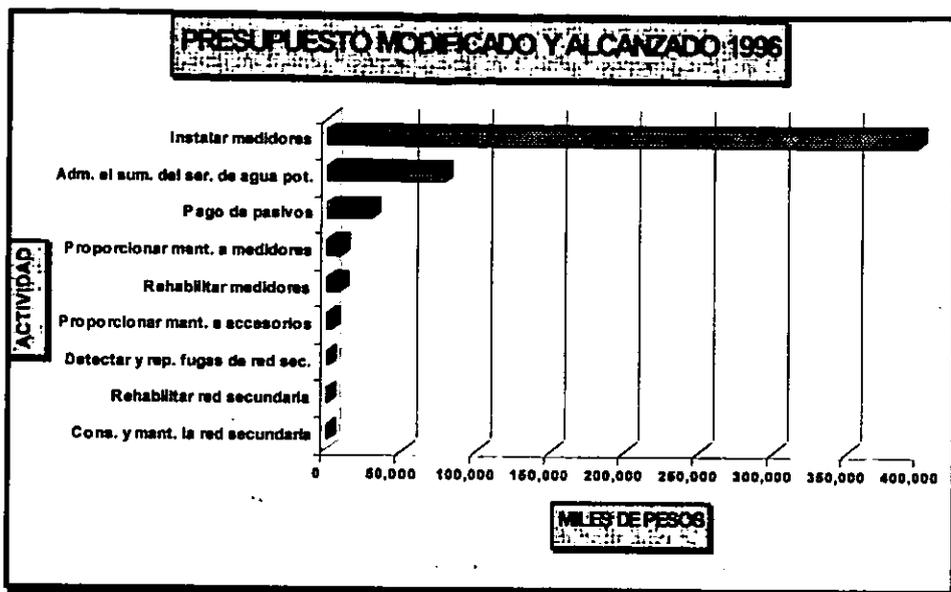
No se ejercieron recursos en esta meta en virtud de que los trabajos no fueron presentados con oportunidad para su pago en el ejercicio de 1996, quedando como pasivos para 1997.

En resumen, el presupuesto original de 1996 se distribuyó a nivel de metas de la siguiente forma:

PRESUPUESTO PROGRAMATICO ORIGINAL 1996



El presupuesto modificado, así como el alcanzado se distribuyó a nivel programático de la siguiente forma:



3

EJERCICIO PRESUPUESTAL DE 1997

Para el ejercicio presupuestal de 1997 se contó con la autorización de tres programas, los dos anteriores que se encontraban en 1996, el Programa 3D y el EC, incorporándose el AA "Administración".

³ El criterio principal para el cambio del presupuesto original a modificado es adecuar en términos programáticos (acciones) y en términos presupuestal (capítulos y partidas) el presupuesto autorizado a las necesidades reales que se generan en la operación de la consecución de los objetivos propuestos, ya que la técnica del Presupuesto por Programas tiene la virtud de ajustar el presupuesto a la dinámica y particularidades que se presente en la ejecución de éste.

☉ **Administrar los recursos humanos, materiales y financieros.**

Esta meta no es cuantificable, pero coadyuva al cumplimiento del objetivo de la Comisión de Aguas del D.F., (CADF) tendiente a administrar los recursos humanos, materiales y financieros, a fin de prestar por cuenta propia o a través de terceros el servicio de agua potable para fines domésticos, comerciales, industriales o de otra naturaleza. En esta meta se ubica gran parte del gasto corriente que ejerce la CADF.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	29,685.1	27,083.4	27,083.4	(2,601.7)	(8.8)	0.0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La variación financiera que se presenta entre el original y el modificado se debe a una reducción líquida de recursos por registro de economías, resultado de que la Comisión mejoró el rendimiento de los recursos humanos, materiales y financieros.

☉ **Realizar el pago de pasivos correspondiente al ejercicio de 1996.**

Estos pasivos obedecen a gastos de administración de la Comisión que se ubicaban en el Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico".

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	500.1	500.1	500.1	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

En el Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" se desarrolló las siguientes submetas:

- **Realizar el control del consumo y cobranza del servicio de agua potable de usuarios.**

La acción que implica esta meta es la lectura de los consumos de agua potable en los medidores de agua, ya sea en forma mensual o bimestral.

El beneficio esperado por esta acción es el de eficientar el control administrativo de los derechos por consumo de agua potable, incrementando con esto la recaudación.

FASE	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PRESUPUESTO							
PROGRAMACION	3,578,668	5,965,834	4,178,565	598,897.0	16.8	(1,787,269)	(30.0)
PRESUPUESTO	0.0	8,769.7	8,769.7	8,769.7	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La variación que se da entre la meta original y la modificada se debe a que el monto originalmente autorizado resultaba insuficiente para cubrir el total de lecturas estimadas en función de los medidores instalados y con la actualización del padrón se estimó una reprogramación de la meta quedando ésta en la cantidad modificada. La variación entre la meta modificada y alcanzada se debe a que parte de las lecturas no cumplieron con la calidad solicitada, y a impedimentos por los usuarios o daños a los medidores.

En términos presupuestales la variación presentada entre el original y el modificado se debe a una ampliación neta de recursos para apoyar la realización de lecturas adicionales a las estimadas en la programación original.

⑥ **Emitir cartas informativas a usuarios de agua potable.**

Las funciones de una carta informativa son las de dar a conocer al usuario de agua potable el cambio de número de cuenta, la descripción del nuevo formato de la boleta de cobro, el establecimiento del sistema administrativo regulador del servicio de agua, etc.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	400,000	924,855	829,062	429,062.0	107.3	(95,593)	(10.3)
PRESUPUESTO	3,854.8	7,514.4	7,514.4	3,859.8	94.9	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

En meta física la variación que se presenta entre la original y la modificada se debe a que las proyecciones indicaban la cantidad modificada, no obstante, se emitió 10 % menos de lo previsto en virtud de que las boletas por la primera vez del consumo no se llevaron a cabo por oposición en varias colonias a dicho pago.

La variación entre el presupuesto original y el modificado se debe a una ampliación de recursos para hacer frente a las necesidades de una mayor emisión de cartas informativas.

☉ **Emitir boletas por consumo de agua potable a usuarios.**

Consiste en expedir la boleta por declaraciones de derechos de suministro de agua, y con esto efectuar un cobro más exacto por el servicio prestado.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	6,201,973	8,710,964	8,238,493	2,034,520.0	32.8	(474,471)	(5.4)
PRESUPUESTO	114,832.0	186,075.1	186,075.1	71,443.1	62.3	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

El incremento del modificado con respecto al original de un 32.8% guarda proporción con el padrón de usuarios y el número de boletas emitidas por cada uno de ellos. La variación entre la meta modificada y la alcanzada se debió a una sobreestimación de boletas a emitir en los dos últimos meses.

☉ **Realizar el pago de pasivos correspondiente al ejercicio de 1996.**

Estos pasivos obedecen a la adquisición de materiales y útiles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos y servicio postal, entre otras partidas que se ubicaban en 1996 en el Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico".

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	746.2	746.2	746.2	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

En el ejercicio presupuestal de 1997 se tuvieron las siguientes metas o submetas:

- ☉ **Instalar medidores nuevos para el consumo domiciliario de agua potable de tipo electrónico.**

Esta meta consiste en la instalación de medidores en cada toma o derivación del padrón de usuarios por zona, registrar los cambios de medidores o transmisores que se realicen, registros históricos, etc. Contribuyendo con ello a la instalación del servicio por consumo medido del agua potable.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	223,463	205,211	197,641	(25,822.0)	(11.6)	(7,570)	(3.7)
PRESUPUESTO	324,591.1	360,610.1	347,463.5	22,872.4	7.0	(13,347)	(3.7)

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La reducción en meta presentada en el modificado con respecto a la original se debió a que se freno esta actividad en algunas colonias por el incremento del cobro. La variación entre modificado y alcanzada se debe prácticamente a la misma justificación.

El incremento presentado en el presupuesto modificado se originó por un traslado de recursos para solventar acciones complementarias en la instalación de medidores, así como la colocación de macromedidores, cuyo costo es mayor. El subejercicio que se registra se debe a que las cotizaciones entregadas por los proveedores se estimaron superiores a los costos reales en el momento de la adquisición, aunado a que la compra se hizo a un sólo proveedor el cual otorgó un descuento por el volumen de compra.

● ***Instalar medidores nuevos para el consumo domiciliario de agua potable de tipo convencional.***

La característica que hace diferentes a los medidores convencionales con respecto a los medidores electrónicos es que el funcionamiento del primero es mecánico con respecto a los segundos y que la lectura es visual en el primero y la de los electrónicos es por medio magnético.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	254,395	117,011	116,749	(137,646.0)	(54.1)	(262)	(0.2)
PRESUPUESTO	76,074.9	42,459.9	42,459.9	(33,615.0)	(44.2)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La variación de meta física que se presenta entre la programada original y la modificada se debe a una reducción en la instalación de medidores ya que los vecinos de ciertas colonias se oponen a la implantación del cobro por servicio del consumo medido. Por esta misma causa no se pudo alcanzar el número de medidores previsto.

La variación que se tuvo entre el presupuesto original y el modificado tiene congruencia y justificación similar al avance registrado en meta física. La transferencia de recursos se destinó para apoyar la instalación de medidores electrónicos.

● **Adquirir medidores convencionales.**

Estos medidores son adquiridos por la Comisión de Aguas del Distrito Federal, con el propósito de que las empresas contratistas los instalen.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	150,000	114,000	114,000	(36,000.0)	(24.0)	0	0.0
PRESUPUESTO	20,800.0	18,200.0	18,124.6	(2,675.4)	(12.9)	(75.4)	(0.4)

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La variación entre lo original y lo modificado programado se debe a que estimó que se satisfacía con las necesidades previstas, ya que muchos usuarios se han opuesto a la instalación de medidores. No se tiene variación entre la meta física modificada y la alcanzada.

Se realizaron los movimientos correspondientes a efecto de hacer congruente el presupuesto original con el modificado con el comportamiento físico. La variación que se presentó entre el presupuesto modificado y el ejercido se debe a que las empresas concursantes ofertaron precios unitarios diferentes, por lo que se considero el mayor, resultando ahorros al final del ejercicio.

☉ **Realizar el pago de pasivos correspondiente al ejercicio de 1996.**

El pago de estos pasivos derivan de trabajos efectuados en 1996, los cuales provienen de compromisos por la supervisión de regularización de cuadros de las tomas e instalación de medidores, así como por la inspección y verificación de instrumentos de medición y estudios de preinversión.

FASE PROYECTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	224.9	224.9	224.9	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

☉ **Proporcionar mantenimiento a medidores electrónicos instalados.**

Las empresas contratistas son las responsables del funcionamiento operativo de los medidores electrónicos instalados, garantizando que cumplan con las siguientes características:

- Tomar la lectura sin entrar al domicilio del usuario.
- Obtener la lectura directamente del medidor a un medio magnético.
- La carátula del medidor deberá indicar el volumen de metros cúbicos.
- Tener una precisión del 95% al 101%

Con esta acción se otorga mantenimiento y conservación a la infraestructura hidráulica, con el propósito que esta no se deteriore.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	167,658	508,350,480	381,118,048	-	-	(127,232,432.0)	(25.0)
PRESUPUESTO	9,016.1	61,893.9	61,893.9	52,877.8	586.5	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL O.D.F. 1997

* Cambio de Unidad de Medida

Al inicio del ejercicio presupuestal de 1997 la unidad de medida que se aprobó fue la de medidor, no obstante se modificó a Metro cúbico, ya que el mantenimiento se otorga por la empresa contratista y se le paga a esta según el volumen medido. Al efectuar la conversión a metro cúbico arrojó la cantidad requisitada en el modificado, esta acción no se cumplió debido a que sólo se aprobó el volumen que cubre todos los parámetros definidos por las áreas técnicas para validar los avances reportados por las contratistas.

La ampliación de recursos es para el mantenimiento óptimo de los medidores electrónicos, cuyas condiciones de funcionamiento resulta de vital importancia para mantener bajo estándares internacionales la eficacia en la medición.

☉ **Realizar la medición de unidades de macromedición.**

La macromedición consiste en la designación de un circuito que se aísla por medio de válvulas de seccionamiento, posteriormente se designan las entradas de

agua, el caudal de esas entradas se mide con macromedidores, la salida del agua se mide con los medidores instalados en tomas domiciliarias, obteniendo el beneficio que permite conocer si existen pérdidas de agua en el distrito y utilizar más eficientemente la infraestructura hidráulica.

La meta física no presenta variaciones, no obstante el presupuesto original se redujo debido a que las actividades que se contemplan en esta acción no se transfirieron en su totalidad por parte de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica a la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

④ **Detectar fugas no visibles.**

Son aquellas que no se pueden localizar a simple vista, por lo que se utilizan métodos de detección sonicas o correlacionadores de frecuencia para detectar estas fugas, por lo que se programa recorridos en campo donde históricamente la incidencia de fugas es mayor.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	3,200	5,262	1,497	(1,703.0)	(53.2)	(3,765.0)	(71.6)
PRESUPUESTO	4,324.0	416.6	416.6	(3,907.4)	(90.4)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

Las variaciones que se presentaron en la programación de la meta física anual, original y modificada, se debe a que fueron estimados a partir de datos estadísticos de fugas no visibles de años anteriores, los cuales no reflejan la realidad de la incidencia de fugas en las zonas donde se ubican los circuitos de trabajo, además de que en diversas zonas otras dependencias no han dejado de operar sus circuitos. El comportamiento financiero fue congruente al avance físico, por lo que se efectuó una reducción de recursos por las causas señaladas.

☉ **Reparar fugas no visibles.**

Una vez detectada la fuga se inicia las actividades de reparación, si la fuga se encuentra en una tubería de la red secundaria se procede al seccionamiento del flujo de agua para poder realizar la reparación, si no tiene daño considerable se instala una abrazadera, si el daño es mayor se cambia el tramo de la tubería.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	6,400	2,084	219	(8,181.0)	(98.6)	(1,865)	(89.5)
PRESUPUESTO	18,893.2	1,560.0	1,560.0	(15,133.2)	(90.7)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F., 1997

Las reducciones presentadas en la meta física original y modificada, así como la alcanzada se debe a que la cantidad de fugas detectadas en campo fue menor a las previstas, lo cual repercutió en la cantidad de fugas reparadas por la Comisión. Las variaciones presentadas en el presupuesto tienen como motivo las mismas causas.

② **Reparar fugas de tomas domiciliarias.**

Estos trabajos se realizan en los ocho circuitos pitométricos determinados por los trabajos de tercera etapa, es importante mencionar que en la gran mayoría de las tomas domiciliarias en que ha sido necesaria la reparación, se tiene que cambiar totalmente el ramal debido a la falla por la edad o la calidad de éstos.

FASE	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	42,000	3,976	3,510	(38,490.0)	(91.6)	(466)	(11.7)
PRESUPUESTO	43,579.4	4,924.4	4,924.4	(38,655.0)	(88.7)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.O.F. 1997

La meta se modificó debido a que se estimó se repararían durante 1997 42 mil fugas en tomas de usuarios, considerando que sería una reparación de fugas masiva de los ramales en toda la Ciudad, no obstante por oposición al cobro medido por consumo del agua potable se modificó la meta a solo 3,976 fugas en tomas domiciliarias.

Se efectuó una reducción de recursos en la medida en que esta actividad se redujo de forma considerable.

☉ **Dar mantenimiento a accesorios de la red hidráulica.**

Dentro de las acciones de operación y mantenimiento efectuadas se encuentran, principalmente, la operación de válvulas del sistema secundario de agua potable, desazolve y limpieza de las cajas de válvulas, detección, desasfaltado y renivelación de tapas de cajas de válvulas, pozos de visita y rejillas pluviales.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	9,600	1,860	1,859	.	.	(1)	(0.1)
PRESUPUESTO	9,595.0	4,184.2	4,184.2	(5,410.8)	(56.4)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PÚBLICA DEL D.D.F. 1997

La unidad de medida aprobada originalmente se modificó para hacer más congruente el mantenimiento a la red, ya que esta no se otorga con un número determinado de accesorios, sino se cubre por kilómetros.

Prácticamente no se tiene variación entre lo programado y lo ejecutado en esta actividad, la reducción del presupuesto original con respecto al modificado es consecuencia de ahorros temporales debido a que se requirieron menos acciones de reposición de válvulas, no obstante haber cubierto la meta programada.

☉ **Rehabilitar medidores de agua potable tipo convencional.**

Para asegurar la correcta lectura y el cobro de cuotas por consumo de agua potable a los usuarios que se encuentran ubicados en zonas con problemas de suministro, como presiones muy altas, así como de existencia de sólidos en suspensión en la red de abastecimiento, se rehabilitan medidores de agua de tipo convencional, que son retirados y recuperados dentro de la actividad de instalación de medidores, dicha rehabilitación consiste en sustituir el conjunto de piezas mecánicas que están desgastadas por el uso, lo cual garantiza la precisión establecida en las especificaciones técnicas de la Comisión de Aguas del D.F.

FASE PROGRAMAS	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	100,000	45,000	45,000	(55,000.0)	(55.0)	0	0.0
PRESUPUESTO	9,200.0	5,120.1	5,120.1	(4,079.9)	(44.3)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

La reducción en 55 mil medidores a rehabilitar se vio afectada por la revisión de las zonas de instalación, porque se han encontrado más de treinta marcas de las que son únicamente tres factibles de rehabilitar, y a que en muchos casos el cuerpo del medidor se encuentra muy deteriorado y no pasa las pruebas de calidad. La reducción en el presupuesto es por la misma causa que la meta física.

● **Rehabilitar la red secundaria de agua potable.**

A partir de los trabajos de reparación de fugas y los de operación y mantenimiento de la red secundaria de agua potable, se han identificado diversos sitios donde por mayor incidencia de fugas, antigüedad y mala calidad de los materiales es necesario llevar a cabo trabajos de rehabilitación de la red secundaria de agua potable.

FASE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	4.0	1.0	1.2	(2.8)	(70.0)	0.2	20.0
PRESUPUESTO	11,142.8	549.3	549.3	(10,593.3)	(95.1)	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL O.D.F. 1997

Hay que mencionar que esta actividad no está incluida en el contrato general de las empresas contratistas de zona, sin embargo, por la importancia que tiene el mejoramiento del suministro, se lleva como una actividad complementaria, por lo que ha sido necesario una exhaustiva preparación de los documentos técnicos, a fin de garantizar un adecuado cumplimiento de los objetivos de la Comisión, lo que llevo a retrasar el inicio de la actividad, provocando que la meta anual se modificará de 4 a 1 kilómetro. La meta modificada se superó ligeramente por condiciones de reparación presentadas en campo.

El motivo de la reducción presentada en el presupuesto original se debe a que se adecuó el presupuesto al avance real presentado.

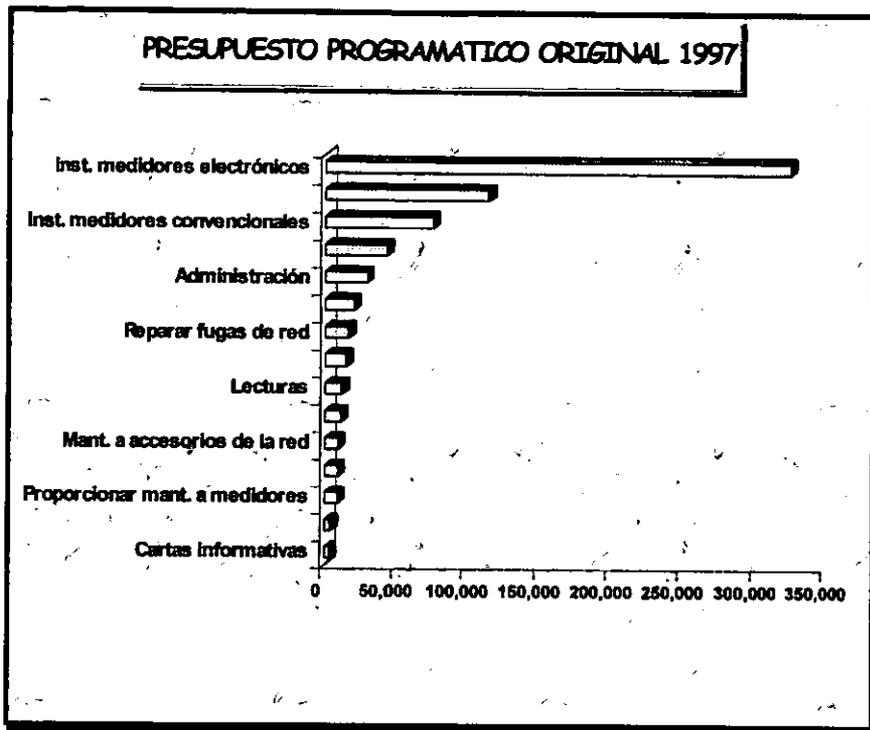
● Realizar el pago de pasivos correspondiente al ejercicio de 1996.

Los recursos de esta meta se destinaron al pago de rehabilitación de medidores convencionales, que en el ejercicio de 1996 fueron autorizados en el Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico"

PALE PRESUPUESTO	ORIGINAL	MODIFICADA	ALCANZADA	VARIACIONES CON ORIGINAL		VARIACIONES CON MODIFICADO	
				UNIDADES	%	UNIDADES	%
PROGRAMACION	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
PRESUPUESTO	0.0	1,795.6	1,795.6	1,795.6	100.0	0	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1997

En el ejercicio de 1997 gráficamente el comportamiento en el ámbito de meta del presupuesto original es:



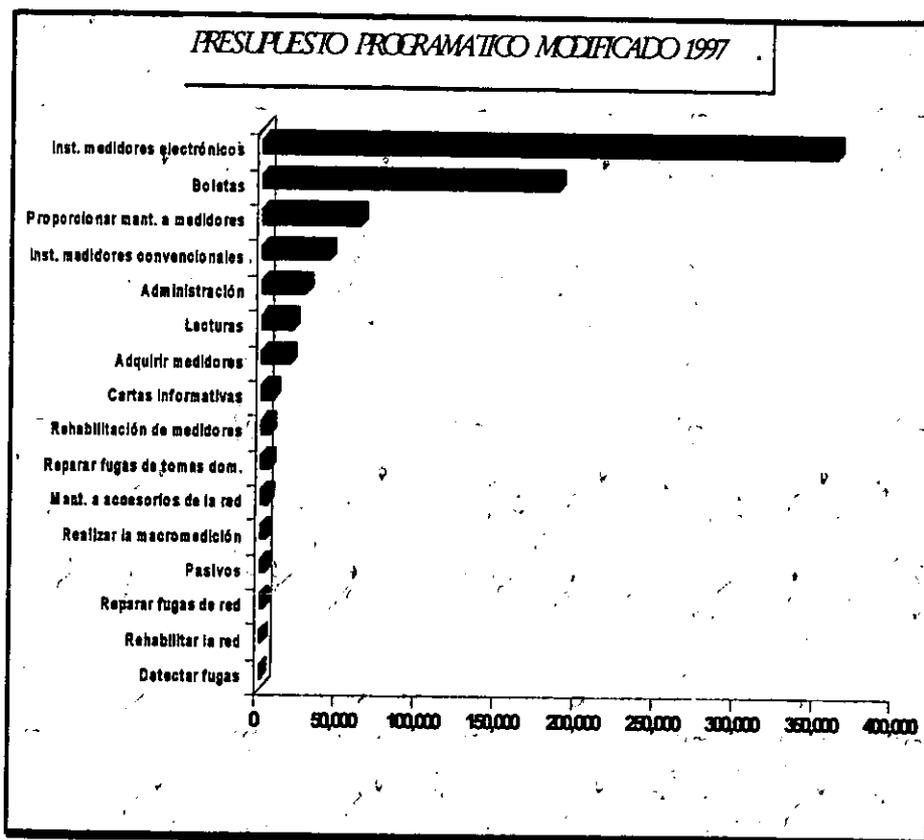
⁴ El Presupuesto por Programas se enmarca en una visión de estructura, es decir, define y esquematiza la relación entre los diversos factores que facilitan una amplia información sobre el gasto; parte de un proceso de planificación el cual coordina las realizaciones anuales de los planes, haciendo hincapié en las físicas; utiliza clasificaciones económicas, funcionales, por programas, institucionales y por objeto de gasto, estos factores permiten determinar el grado de eficiencia como resultado del control de la ejecución y de la mediación de resultados, también identifica de inmediato las duplicaciones mediante la clasificación combinada, funcional e institucional, y por último determina la responsabilidad legal y financiera por la falta de ejecución a las metas programadas.

Entre las desventajas se pueden encontrar:

- Una asignación de recursos por parte del Sector Central (Secretaría de Finanzas) no apegada a las necesidades, capacidades y planeación realizada por la unidad ejecutora de gasto.
- Un excesivo burocratismo para la formulación del Programa Operativo Anual y de su presupuesto, así como del control de la ejecución del gasto por instancias desligadas de la operación. lo que redundará en cargas de trabajo horas/hombre cuya finalidad es solamente informar de las actividades realizadas.
- En el sector público se desconoce la técnica de presupuesto por programas lo que impide una aplicación eficiente de todos los conceptos que fueron descritos en los primeros capítulos, enfocando su atención fundamental en la cantidad de recursos asignados, así como en el monto que se eroga de ellos. descuidando los aspectos programáticos que se han definido alcanzar.

Esta visión de estructura se contraponen con una visión dinámica del presupuesto en el sector público, en virtud de que la segunda enfrenta la desventaja de un seguimiento y un control de las prioridades, de los recursos, de las funciones de beneficio social, de la influencia social o política de los planes o programas establecidos y de la erogación de los recursos. Además, de que la sociedad a la cual dice representar el gobierno, desconfía de la aplicación y uso de los recursos tributados, lo cual impide una mayor agilidad y dinamismo en el control presupuestal.

El presupuesto modificado al nivel de actividad queda de la siguiente manera:



CONCLUSIONES

El presupuesto es la concreción de la política económica aplicada por el Gobierno Federal, local o municipal, en el cual se traducen necesidades económicas, políticas, sociales, y se sustenta el programa de desarrollo, reflejando el grado de planeación que traduzca los objetivos a alcanzar y como un factor multiplicador de la economía nacional.

Actualmente la Administración Pública ha registrado profundas transformaciones de tipo estructural al nivel de la concepción del control y optimización de los recursos, y por lo que ha tenido que redefinir su papel dado que está inmersa en un proceso de globalización, que cuestiona la participación de sector público en la vida económico o social del país, no como una herramienta para apoyar la consecución de objetivos de la sociedad, sino como un lastre que distrae los recursos que se generan.

El objetivo del presente trabajo de investigación ha sido demostrar la importancia y vigencia de la aplicación de la técnica del Presupuesto por Programas en la Administración Pública, cabe señalar que dichos argumentos bajo los cuales la Técnica del Presupuesto por Programas es benéfica y que se ha demostrado en la práctica su validez son los siguientes:

- Es una virtud que su aplicación conjuga procedimientos, métodos y técnicas, presentando una orientación clara de la política presupuestal seguida.
- Así como los elementos teóricos de cómo se formular el Presupuesto desde la óptica de que se pone especial atención a las actividades a realizar, que el

énfasis en qué se han de ejercer los recursos, es decir, la correspondencia de la aplicación de los recursos y el resultado que se espera.

- En términos prácticos otorga los elementos que permiten llevar a cabo una administración eficiente y transparente de los recursos asignados, en la medida que se clasifica la aplicación de recursos en programas, identificando de manera clara su destino no debe perderse de vista que el presupuesto por programas esta orientando principalmente a satisfacer las necesidades de la población, de tal manera que le permita al gobierno tener un control de estas necesidades que pueda comprobar a través de los resultados.

A la par de dichos argumentos se observan posiciones y teorías de las más variadas, una de ellas, se caracteriza por ejercer un control del presupuesto de forma dirigida desde arriba y desconociendo las necesidades presentadas en el ejercicio de la administración o consecución de los objetivos, hoy por hoy este es uno de los principales inconvenientes para la aplicación del método tradicional del presupuesto en el Sector Público.

Señalar la importancia del Presupuesto por Programas en el proceso de ejecución y desarrollo de la Administración Pública, y su aplicación en la Comisión de Aguas del D.F. como del Gobierno del Distrito Federal, es tema de debate, lo que exponer son las diversas teorías aplicables y las fases del proceso programático presupuestal, los cuales nos aportan elementos que permiten evaluar de manera más completa los efectos tanto positivos como negativos en lo que pudiera traducirse la aplicación de la Técnica del Presupuesto por Programas, y de tal manera de poder reorientar los recursos e implementar medidas correctivas. Se ha hecho especial énfasis en analizar los efectos de esta Técnica en el control de la Administración Pública.

Como es sabido dentro del Sector Público y en la mentalidad burocrática y cosificada de los funcionarios públicos se le asigna gran importancia al avance del ejercicio y control de los recursos emanados, sin embargo, podría cuestionarse la poca o nula importancia que se le da a la consecución de los objetivos, ya sea verificando sus avances parciales de forma recurrente o su conclusión de éstos.

Para el ejercicio fiscal 1999 el Gobierno del Distrito Federal consideró necesario un cambio en la estructura programática, con la finalidad de vincular de manera directa y sencilla los objetivos generales del Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000 con los propósitos institucionales de las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal y, asimismo, ser congruentes con la presentación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; las acciones desarrolladas se agrupan en los seis objetivos definidos en dicho Programa.

En este sentido se planteó la Nueva Estructura Programática (NEP) que adecuó las funciones y subfunciones del quehacer sustantivo y administrativo, a los principios, estrategias y compromisos plasmados en el mencionado Programa General de Desarrollo. De esta manera se consideraron 76 programas, 4 proyectos especiales y un total de más de 900 actividades institucionales que permiten vincular directamente las acciones de gobierno con los objetivos definidos en el Programa, y se eliminó la categoría de subprograma, destacando el hecho de que las Unidades Ejecutora de Gasto serán las responsables de llevar a buen término las actividades institucionales (antes metas) plenamente identificadas y clasificadas.

Cabe señalar que los programas especiales que se consideran en la Nueva Estructura Programática están vinculados principalmente con recursos provenientes de la Federación, cuyo destino está orientado a fines específicos, por ejemplo, para fortalecer las acciones del Programa de Alianza para el Bienestar.

Lo anterior contrasta con la estructura programática utilizada en ejercicios anteriores, con 55 programas, 112 subprogramas, 22 proyectos, 880 metas y 540 submetas. Estos cambios permiten presentar los aspectos programáticos, destacando las principales acciones realizadas en cada objetivo estratégico.

Definición de las categorías programáticas de la NEP:

Objetivo General.- Expresión cualitativa de un propósito en un periodo determinado, que orientará el proceso administrativo para alcanzar los fines establecidos en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

Función.- Acciones generales mediante las cuales la administración pública del Distrito Federal produce o presta determinado bien o servicio. Incorpora amplias agrupaciones de actividades similares, encaminadas a cumplir con los fines y atribuciones del Gobierno del Distrito Federal.

Subfunción.- Categoría programática que identifica acciones específicas, a través de las cuales el Gobierno del Distrito Federal produce o presta determinado bien o servicio.

Programa.- Es el conjunto de actividades institucionales ejecutadas por las dependencias y entidades del Gobierno del Distrito Federal y representan el marco de referencia para la planeación, programación y presupuestación.

Programa Especial.- Es un planteamiento específico para resolver un programa que se ha definido; mejorar una situación que se ha identificado; y/o prevenir un acontecimiento.

Actividad Institucional.- Conjunto de operaciones que realizan las unidades responsables o ejecutoras de los recursos públicos para cumplir con sus objetivos. Su ejecución conduce directamente a la producción de un bien o la prestación de un servicio para atender a un usuario.

Podemos concluir que la aplicación del Presupuesto por Programas en la consecución de objetivos y estrategias que se encomienda a la Administración Pública del Gobierno Federal, local o municipal (según sea el nivel de Gobierno) o en la empresa privada, es una herramienta que permite efectuar un manejo más racional, eficaz y transparente de los recursos, en la medida que posibilita establecer diversas categorías de programas necesarios para el logro de los objetivos básicos, los cuales se desglosan en funciones, actividades y proyectos. A dichos objetivos se les asignan los recursos y deben responder por la ejecución de éstos. Hay que señalar que no se han logrado los efectos que se esperaban por la implementación de esta Técnica, en virtud de que los trabajos se realizan en su mayor parte sin una correcta aplicación de los principios teóricos que la sustentan, no aplicando en muchos una metodología de trabajo que permita un control y que refleje una mayor eficiencia de los recursos.

Desde inicios de la década de los setenta se implementó la técnica del Presupuesto por Programas en México. Esta se nutrió continuamente de nuevos elementos, según la experiencia y práctica profesional del control del presupuesto, el cual ha incorporado manuales, clasificadores, definiciones de términos y sobre todo la incorporación de metodología, lo que ha permitido en su conjunto homogeneizar y dar un salto cualitativo en control del presupuesto. Adicionalmente a esto se han aplicado nuevas técnicas, como la informática o los indicadores de alta calidad, entre otras.

En materia de normatividad los diversos niveles de gobierno (en particular el del Distrito Federal) ha efectuado cambios a su marco jurídico, haciéndolo más apegado a la operación y control real del presupuesto, lo que permite una mayor eficiencia en la revisión y auditorías practicadas de los distintos órganos de control que tienen las dependencias, órganos desconcentrados y descentralizados, y las entidades paraestatales que conforman el Sector Público.

Una deficiencia de la aplicación del Presupuesto por Programas y de lo cual no se hace mención en la presente investigación es la definición de techos presupuestales realizadas por las áreas centrales, las cuales desconocen los objetivos y estrategias de las diversas dependencias, ignorando los requerimientos programático presupuestales propuestos, con lo que se limita el actuar y consecución de los objetivos planteados. La argumentación en la cual se basa para justificar la asignación del presupuesto es que los recursos son escasos, ya que la definición de prioridades la realiza el Jefe de Gobierno en turno (Regente anteriormente), anteponiendo intereses políticos a los programas de desarrollo de las instituciones que conforman la Administración Pública. Para evitar lo anterior se necesita formular planes y programas de desarrollo y de trabajo a nivel federal, local, municipal y por dependencia o entidad pública de

mediano y largo plazo, lo cual permitirá tener continuidad en las acciones realizadas independientemente de los factores políticos, sociales o económicos que incidan en la vida de las diversas instituciones públicas. Esto permitirá diseñar presupuestos multianuales con recursos preestablecidos y etiquetados para las diferentes acciones contempladas en un plan maestro de trabajo, enfocados a sistematizar la asignación de recursos y dar una eficiente y real respuesta a las necesidades sociales y económicas demandadas por la población.

En México se presenta otra deficiencia en la aplicación y autorización de los presupuestos, ya que éstos son en forma anual, con lo que no termina el ejercerse un presupuesto cuando se encuentra la elaboración del siguiente. No obstante, en el ámbito mundial existe una tendencia a la utilización de presupuestos en las modalidades bienal o plurianual, con el objeto de cubrir los gastos de determinadas obras o servicios que por su naturaleza lo reclaman, buscando que los programas multianuales tengan su correlación en la autorización para erogar en varios ejercicios fiscales, presupuestándose con una visión de largo plazo.

Los efectos adversos de una adecuada planeación de mediano y largo plazo se reflejan en una falta de claridad y objetividad en los lineamientos de política de planeación, que impide aterrizar al nivel de dependencia, los objetivos fijados en los diversos planes y programas de trabajo. Además de que éstos no se basan en estudios de detección de necesidades reales de la población o datos históricos, que se cimientan en cifras reales. Aunado a la carencia de planes y programas de mediano y largo plazo para el Sector Público, y lo que menos sucede para las unidades ejecutoras del gasto, obedeciendo más a coyunturas políticas, económicas o sociales que a un programa de trabajo debidamente estructurado.

RECOMENDACIONES

El analizar el Presupuesto por Programas en el largo plazo, de lo cual no se ha hecho mucho, se puede realizar a través del parámetro de los siguientes fenómenos:

1. Una redefinición de las funciones de la Administración Pública y del carácter de ésta, dentro de un nuevo marco político y social, en el cual la sociedad exige no sólo una rendición de cuentas claras del erario, sino una aplicación eficiente y eficaz de los recursos públicos, en pro de la solución de los problemas colectivos que aquejan su vida cotidiana.
2. El vislumbrar la formulación de una nueva teoría que sea capaz de retomar y simplificar a su máximo el control de los recursos públicos, evitando el burocratismo excesivo, la existencia de controles al por mayor y la respuesta a coyunturas, que a planes y programas de trabajo.
3. Con respecto a la Técnica del Presupuesto por Programas en la Administración Pública se puede observar un incipiente desplazamiento de los responsables directos del ejercicio del presupuesto (funcionarios públicos), por empresas del sector privado que se harán cargo de la administración de diversas fases del proceso administrativo realizado en el Sector Público. Estas empresas externas a las que se les subarriende introducirán tecnología de punta en el control administrativo, haciéndolo más eficiente y eficaz. No obstante, no se responderá a las necesidades sociales de la población a la

cual se administre, corriendo el peligro de responder más a la lógica de las ganancias y rentabilidad.

No debe perderse de vista el propósito de la Administración Pública que es ser una herramienta de la sociedad, cuyo objetivo y mandato refleje un proyecto en el cual ésta participe e influya en la toma de decisiones de carácter público, de cómo se organice, administre y se destinen los recursos públicos.

EPILOGO

Este apartado tiene como propósito considerar los últimos cambios programático presupuestales que se registraron en la Comisión de Aguas del Distrito Federal, en el ejercicio de 1998.

En ese año se trabajó en cuatro programas: el AA "Administración", el 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico", el EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable" y el Programa ED "Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras".

La clasificación del presupuesto según tipo de gasto en toda la Comisión de Aguas del Distrito Federal en 1998 se conformó de la siguiente manera:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PRESUPUESTO EN 1998
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1998			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIG.	MODIF.	EJERC.	MODIF/ ORIG..	EJERC/ MODIF.	MODIF/ ORIG..	EJERC/ MODIF.
GASTO CORRIENTE	124,726.4	34,742.6	34,742.6	(89,983.8)	0.0	(72.1)	0.0
SERVICIOS PERSONALES	7,385.0	4,871.8	4,871.8	(2,513.2)	0.0	(34.0)	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	5,698.0	3,170.3	3,170.3	(2,527.7)	0.0	(44.4)	0.0
SERVICIOS GENERALES	111,643.4	26,700.5	26,700.5	(84,942.9)	0.0	(76.1)	0.0
GASTO DE INVERSION	411,700.0	717,032.9	817,240.9	305,332.9	(99,792.0)	74.2	(13.9)
BIENES MUEBLES E INMUEBLES	7,022.2	7,022.2	4,428.1	0.0	(2,594.1)	0.0	(36.9)
OBRA PUBLICA	404,677.8	710,010.7	812,812.8	305,332.9	(97,197.9)	75.5	(13.7)
TOTAL C.A.D.F.	538,426.4	751,775.5	851,983.5	215,349.1	(99,792.0)	40.1	(13.3)

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1998

Las variaciones que se presentan en el capítulo 1000 "Servicios Personales" se deben a que se operó con plazas vacantes originando un subejercicio.

En el capítulo 2000 "Materiales y Suministros" y el 3000 "Servicios Generales" se debe a que se adquirieron menos bienes y servicios como resultado de medidas de racionalidad y austeridad implementadas en la Comisión.

En el capítulo 5000 "Bienes Muebles e Inmuebles", se adquirieron bienes informáticos a un menor costo de lo presupuestado en este rubro, como consecuencia de haber efectuado la compra de los bienes a través de una licitación, lo que permitió un gasto menor a lo previsto.

En obra pública, la variación que se presenta entre el presupuesto original y modificado se debe, básicamente, a una ampliación líquida de recursos para apoyar las actividades del programa especial de detección y supresión de fugas. La variación entre el presupuesto modificado y el ejercido se debe a que se renegociaron los precios unitarios de las actividades de tercera etapa, originando que se presentaran economías en este capítulo.

La clasificación del gasto en el ámbito programático fue el siguiente en el Programa AA "Administración":

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA AA EN 1998
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1998			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF. / ORIG.	EJERC. / MODIF.	MODIF. / ORIG.	EJERC. / MODIF.
PROGRAMA AA "ADMINISTRACION"							
GASTO CORRIENTE	37,087.0	22,676.2	22,676.2	(14,410.8)	0.0	(38.9)	0.0
SERVICIOS PERSONALES	7,385.0	4,871.8	4,871.8	(2,513.2)	0.0	(34.0)	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	3,492.3	1,272.2	1,272.2	(2,220.1)	0.0	(63.6)	0.0
SERVICIOS GENERALES	26,209.7	16,532.2	16,532.2	(9,677.5)	0.0	(36.9)	0.0
TOTAL PROGRAMA	37,087.0	22,676.2	22,676.2	(14,410.8)	0.0	(38.9)	0.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1998

En este Programa se concentra la mayor parte del gasto corriente de la Comisión, y tiene como propósito apoyar las actividades sustantivas de ésta.

El comportamiento a nivel de tipo de gasto del Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" fue el siguiente:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA 3D EN 1998

(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1998			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.
PROGRAMA 3D "OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO"							
GASTO CORRIENTE	87,639.4	8,730.5	8,730.5	(78,908.9)	0.0	(90.0)	0.0
MATERIALES Y SUMINISTROS	2,205.7	1,898.1	1,898.1	(307.6)	0.0	(13.9)	0.0
SERVICIOS GENERALES	85,433.7	6,832.4	6,832.4	(78,601.3)	0.0	(92.0)	0.0
GASTO DE INVERSION	187,750.7	274,662.6	262,997.6	78,911.9	11,665.0	38.9	4.2
BIENES MUEBLES E INMUE.	7,022.2	7,022.2	4,428.1	0.0	2,594.1	0.0	36.9
OBRA PUBLICA	190,728.5	267,640.4	258,569.5	76,911.9	9,070.9	40.3	3.4
TOTAL PROGRAMA	285,390.1	283,393.1	271,728.1	(1,997.0)	11,665.0	(0.7)	4.1

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.O.F. 1998

Las actividades de este Programa se destinan básicamente a apoyar las actividades del Programa Comercial, es decir, la recaudación como consecuencia del cobro del consumo de agua potable a los usuarios.¹

¹ El Programa 3D "Operación del Sistema Nacional Hidráulico" agrupa a todas aquellas actividades destinadas a instrumentar, dirigir y evaluar la política fiscal del Gobierno del Distrito Federal en materia hidráulica, a fin de coadyuvar en la regulación de la planeación financiera y eficientar la estabilización de las finanzas, con el propósito de modernizar los sistemas de operación, distribución y cobranza, a fin de realizar un mejor control y suministro del consumo medido domiciliario. Este Programa no se encuentra catalogado como prioritario dentro del Presupuesto de Egresos que autoriza la Asamblea de Representantes en virtud de

Las actividades que se realizan en este Programa son:

- ④ Lectura de medidores de agua

- ④ Emisión de cartas informativas
- ④ Emisión de boletas por consumo de agua potable
- ④ Cobro a usuarios morosos
- ④ Actualización del padrón de usuarios

Mientras que el Programa EC "Construcción y Adecuación para Agua Potable", contempló solamente el capítulo 3000 "Servicios Generales" y el capítulo 6000 "Obra Pública", quedando a final del ejercicio de la siguiente manera:

que en un caso de suma importancia se puede prescindir de él, no obstante, su trascendencia dentro del Gobierno Local radica en que es una fuente de recaudación de ingresos vital para el desarrollo de otras actividades, y conforme aumenta la cobertura del servicio medido en el Distrito Federal se va convirtiendo en una solución económica para las finanzas públicas del Gobierno del Distrito Federal. De ahí radica su importancia social ya que en el largo y mediano plazo busca dar respuesta al problema del suministro de agua potable, y en el corto plazo detener el grave deterioro de la infraestructura hidráulica y del abastecimiento del agua potable en zonas de la Ciudad donde se carece del servicio o que éste es deficiente.

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA EC EN 1998
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1998			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF/ ORIG..	EJERC/ MODIF.	MODIF/ ORIG..	EJERC/ MODIF.
PROGRAMA "CONSTRUCCION ADECUACION PARA AGUA POTABLE"							
GASTO CORRIENTE	0.0	3,335.9	3,335.9	3,335.9	0.0	100.0	0.0
SERVICIOS GENERALES	0.0	3,335.9	3,335.9	3,335.9	0.0	100.0	0.0
GASTO DE INVERSION	207,362.8	438,370.3	354,243.2	231,007.5	84,127.1	111.4	19.2
OBRA PUBLICA	207,362.8	438,370.3	354,243.2	231,007.5	84,127.1	111.4	19.2
TOTAL PROGRAMA	207,362.8	441,706.2	357,579.1	231,007.5	84,127.1	111.4	19.0

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1998

Las actividades a las que se destinaron los recursos del Programa EC fueron las siguientes:

- ⊖ Instalar medidores nuevos (electrónicos y convencionales)
- ⊖ Mantenimiento a medidores electrónicos
- ⊖ Detectar y reparar fugas en red secundaria y toma domiciliaria
- ⊖ Sustituir ramales
- ⊖ Sustitución de válvulas

Epilogo

Para el ejercicio de 1998, se incorporó un Programa adicional con respecto a los demás años, que es el ED "Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras", cuyas actividades se encuentran enmarcadas dentro de su Decreto de creación de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, las cuales no han sido transferidas por parte de las delegaciones o de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, motivo por el cual no se avanzó en las actividades en este ejercicio, quedando el presupuesto de la siguiente forma:

CLASIFICACION ECONOMICA DEL PROGRAMA ED EN 1998
(miles de pesos)

CAPITULO	PRESUPUESTO 1998			VARIACIONES		VARIACIONES %	
	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.	MODIF./ ORIG..	EJERC./ MODIF.
PROGRAMA ED "DRENAJE Y TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS"							
GASTO DE INVERSION	6,586.5	4,000.0	0.0	(2,586.5)	(4,000.0)	(39.3)	(100.0)
OBRA PUBLICA	6,586.5	4,000.0	0.0	(2,586.5)	(4,000.0)	(39.3)	(100.0)
TOTAL PROGRAMA	6,586.5	4,000.0	0.0	(2,586.5)	(4,000.0)	(39.3)	(100.0)

FUENTE: CUENTA PUBLICA DEL D.D.F. 1998

Las variaciones que se presentan se deben a la cancelación de dos subprogramas: uno destinado a conectar a la red de drenaje a nuevos usuarios, y otro a mantener la red de drenaje. Después de una adición de recursos se estimó realizar la actividad de rehabilitar la red de drenaje, cuya actividad fue suspendida por la falta de decisión para transferir las funciones a la Comisión de Aguas del Distrito Federal.

BIBLIOGRAFÍA

1. Agencia para el Desarrollo Internacional. **"Modernización del Control de los Presupuestos Gubernativos"**. Ed. Santo Domingo, México 1967
2. Alcazar López **"Algunos Rasgos Fundamentales de la Evolución de la Técnica Presupuestaria entre 1921 – 1985"**. Tesis U.N.A.M. 1987
3. Burbano Ruíz, Jorge. **"Presupuestos: Enfoque Moderno de Planeación y Control de Recursos"**. Ed. Mc Graww –Hill, México 1988
4. Castro Vázquez Raúl, **"Contabilidad Gubernamental Federal Estatal Municipal"**. Ed. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C. México 1997
5. Centro de Investigación y Docencia Económica. **"¿Qué es el Presupuesto?"** Programa de Presupuesto y Gasto Público. Suplemento de La Jornada, 1998.
6. Chi Riubi, Samuel. **"Exégesis de la Implantación del Presupuesto por Programas en la UNAM"**. Tesis UNAM 1970.
7. Del Río González, Cristóbal. **"El Presupuesto"**. Ediciones Contables, Administrativas y Fiscales, S.A. de C.V., ECASA, México, Sexta Edición 1998.
8. Domene Berlanga, Juan José. **"La Planeación y Presupuesto por Programas y su Posible Aplicación en México"**. Tesis Instituto Tecnológico y de Estudios de Monterrey, 1969.
9. Gobierno del Distrito Federal. **"Código Financiero del Distrito Federal 1997"**. Ediciones Fiscales ISEF, S. A. 3ª. Edición.
10. Gobierno del Distrito Federal. **"Cuenta Pública del Departamento del Distrito Federal 1994, 1995, 1996 y 1997"**. Secretaría de Finanzas.

11. Gobierno del Distrito Federal. "**Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal**". Gaceta Oficial del Distrito Federal, Octava Epoca, No. 198 del 29 de diciembre de 1998.
12. Gómez Ma. Estela, Block Roberto. "**Contabilidad, Presupuestos y Control Interno**". Editorial Trillas, 1ª Reimpresión, Enero 1981.
13. Gómez Gordillo, Ismael. "**Hacia una Política Económica. Un enfoque Jurídico**". Análisis Económico, El Mercado de Valores, año LVIII, Abril de 1998
14. Guzmán Sánchez, Víctor "**La Técnica del Presupuesto por Programas como Herramienta de Planeación**". Tesis U.N.A.M. 1983
15. Loeb, Paul. "**El Presupuesto en la Empresa**". Ed., Aguilar Madrid, 1981
16. Lyden Fremont, James. "**Presupuesto Público: Planeación, Evaluación y Control de Programas**". Ed. Trillas, México 1983
17. Martner García; Gonzalo. "**Planificación y Presupuesto por Programas**". Ed. Siglo XXI, México 1981
18. Medina Ortiz Agustín Dionicio "**Principales Limitaciones para la Aplicación del Presupuesto por Programas en la Secretaría de Salubridad y Asistencia un Modelo Teórico como Alternativa de Solución**". Tesis U.N.A.M. 1983
19. Mocciano, Osvaldo. "**El Presupuesto Integrado**" Ed. Macchi, Buenos Aires 1993
20. Sánchez Guzmán, Francisco. "**Administración del Presupuesto por Programas**". Ediciones Contables y Administrativas, S. A., 1ª Reimpresión 1982
21. Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. "**Clasificador por Objeto del Gasto 1997**".

Bibliografía

22. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **"Instructivo Condensado de la Contabilidad de la Hacienda Pública Federal"**. México 1968
23. Pyhrr, Peter A, **"El Presupuesto Base Cero: Método Práctico para Evaluación"**. Ed. LIMUSA, México 1977
24. Rosas Figueroa Aniceto **"Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México"**. U.N.A.M., México 1962
25. Vázquez Arroyo, Francisco. **"Presupuesto por Programas para el Sector Público de México"**. Ed. U.N.A.M., México 1991
26. Zurita Navarro César. **"La Técnica del Presupuesto por Programas y Actividades, Aplicación Parcial a la Secretaría de Obras Públicas"**. TESIS U.N.A.M. 1969

APÉNDICE ESTADÍSTICO

**COMPOSICION DE LOS GASTOS DE LA COMISION DE
AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL DE 1994 A 1997**

AÑO	PRESUPUESTO EJERCIDO POR PROGRAMAS				
	AA "ADMINISTRACION"	3D "OPERACION DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO"	EC "CONSTRUCCION Y ADECUACION HIDRAULICA"	EO "DRENAJE Y TRATAMIENTO DE AGUAS NEGRAS"	TOTAL
1994	0.00	130,535.50	0.00	0.00	130,535.50
1995	0.00	373,079.60	0.00	0.00	373,079.60
1996	0.00	513,378.50	11,599.10	0.00	524,977.60
1997	27,583.50	213,727.40	491,860.50	0.00	733,171.40
TOTAL	27,583.50	1,230,721.00	503,459.60	0.00	1,761,764.10

COMPOSICION DE LOS GASTOS DE LA COMISION DE AGUAS
DEL DISTRITO FEDERAL DE 1994 A 1997

AÑO	GASTO TOTAL	GASTO PROGRAMABLE											
		GASTO CORRIENTE						GASTO DE CAPITAL					
		SERVICIOS PERSONALES	MATERIALES Y SUMINISTROS	SERVICIOS GRALES.	TRANSFERENCIAS	EROGACIONES EXTRAORD.	SUMA	TRANSFERENCIAS	BIENES MUEBLES E INM.	OBRAS PUBLICAS	INVERS. FINANC.	EROG. EXTRAORD.	SUMA
1994	130,535.50	3,165.80	1,105.00	43,478.00	0.00	0.00	47,748.80	0.00	1,880.00	81,106.70	0.00	0.00	82,786.70
1995	373,079.60	3,385.60	1,105.00	49,788.00	0.00	0.00	54,268.60	0.00	1,089.00	317,712.00	0.00	0.00	318,811.00
1996	524,977.60	2,947.7	1,682.3	23,594.20	0.00	0.00	28,224.20	0.00	3,009.50	493,743.90	0.00	0.00	496,753.40
1997	733,171.40	4,884.20	3,937.00	32,838.20	0.00	0.00	41,459.40	0.00	22,493.90	669,218.10	0.00	0.00	691,712.00
TOTAL	1,761,764.10	14,193.30	7,829.30	149,678.40	0.00	0.00	171,701.00	0.00	28,282.40	1,561,760.70	0.00	0.00	1,590,063.10

COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

COMPORTAMIENTO FISICO - FINANCIERO
EJERCICIO 1994

EVOLUCION PROGRAMATICO - PRESUPUESTAL 1994														
SEC	UR	PR	SP	PY	MT	SM	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	METAS			PRESUPUESTO (miles de pesos)		
									ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO
	17	30					OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO					198,215.6	132,077.9	130,535.5
			01				SUMINISTRO DE AGUA POTABLE					198,215.6	132,077.9	130,535.5
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL					198,215.6	132,077.9	130,535.5
					06		REALIZAR LA EMISION Y RECAUDACION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE A USUARIOS	CONTRIBUYENTE	700,000	700,000	644,873	40,161.2	28,102.5	26,560.1
					07		PROPORCIONAR SERVICIOS DE APOYO AL SISTEMA HIDRAULICO	%	100	100	100	158,034.4	103,975.4	103,975.4
							TOTAL DEPENDENCIA					198,215.6	132,077.9	130,535.5

COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

COMPORTAMIENTO FISICO - FINANCIERO
EJERCICIO 1995

EVOLUCION PROGRAMATICO - PRESUPUESTAL 1995															
SEC	UR	PR	SP	PY	MT	SM	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	METAS			PRESUPUESTO (Miles de pesos)			
									ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	
003	AAR	3D					OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO						162,984.7	373,079.6	373,079.6
			01				SUMINISTRO DE AGUA POTABLE						162,984.7	373,079.6	373,079.6
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL						162,984.7	373,079.6	373,079.6
					08		INSTALAR MEDIDORES	MEDIDOR	596,732	219,271	219,271		38,855.7	272,922.4	272,922.4
					09		REALIZAR EL CONTROL DEL CONSUMO Y COBRANZA DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE A USUARIOS	USUARIO	971,804	24,551	24,551		107,140.3	361.9	361.9
					10		ACTUALIZAR EL PADRÓN DE USUARIOS DE AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE MEXICO	USUARIO	612,585	1,074,198	1,074,198		8,563.2	60,450.3	60,450.3
					11		ACTUALIZAR EL CATASTRO DE REDES DE AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE MEXICO	KM2	366	390.4	390.4		8,425.5	39,345.0	39,345.0
		EC					CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE						136,497.5	0.0	0.0
			02				CONSERVACION Y MANTENIMIENTO						136,497.5	0.0	0.0
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL						136,497.5	0.0	0.0
					01		CONSERVAR Y MANTENER LA RED SECUNDARIA PARA AGUA POTABLE	KM	42.2	0	0		83,820.1	0.0	0.0
					10		REHABILITAR RED SECUNDARIA DE AGUA POTABLE	KM	15	0	0		52,677.4	0.0	0.0
							TOTAL DEPENDENCIA						299,482.2	373,079.6	373,079.6

COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

COMPORTAMIENTO FISICO - FINANCIERO

EJERCICIO 1996

EVOLUCION PROGRAMATICO - PRESUPUESTAL 1996														
SEC	UR	PR	SP	PY	MT	SM	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	METAS			PRESUPUESTO (mil de pesos)		
									ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO
003	AAR	3D		01			OPERACION DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO					396,508.1	513,378.5	513,378.5
				00			SUMINISTRO DE AGUA POTABLE					396,508.1	513,378.5	513,378.5
					08		ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL					396,508.1	513,378.5	513,378.5
					08		INSTALAR MEDIDORES DOMICILIARIOS PARA AGUA POTABLE	MEDIDOR	203,113	312,691	312,691	291,747.3	397,470.7	397,470.7
					09		ADMINISTRAR EL SUMINISTRO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE					104,760.8	77,885.6	77,885.6
					01		REALIZAR EL CONTROL Y COBRANZA DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE A USUARIOS	USUARIO	4,030,490	3,073,364	3,073,364	86,200.1	30,179.9	30,179.9
					02		ACTUALIZAR EL PADRON DE USUARIOS DE AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE MEXICO	USUARIO	39,501	144,807	144,807	3,235.4	15,064.9	15,064.9
					03		ACTUALIZAR EL CATASTRO DE AGUA POTABLE DE LA CD. DE MEXICO	KM2	221	276.2	276.2	15,325.3	32,640.8	32,640.8
					10		EFFECTUAR EL PAGO DE OBRAS REALIZADAS DURANTE EL EJERCICIO ANTERIOR RELATIVAS A LA INSTALACION DE MEDIDORES	MEDIDOR	N/C	N/C	N/C	0.0	21,107.9	21,107.9
					11		EFFECTUAR EL PAGO DE OBRAS RELATIVAS AL CONTROL DEL CONSUMO Y COBRANZA DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE A USUARIOS	USUARIO	N/C	N/C	N/C	0.0	672.4	672.4
					12		EFFECTUAR EL PAGO DE OBRAS RELATIVAS A LA ACTUALIZACION DEL PADRON DE USUARIOS DE AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE MEXICO	USUARIO	N/C	N/C	N/C	0.0	3,422.0	3,422.0
					13		EFFECTUAR EL PAGO DE OBRAS RELATIVAS A LA ACTUALIZACION DEL CATASTRO DE REDES DE AGUA POTABLE EN LA CIUDAD DE MEXICO	KM2	N/C	N/C	N/C	0.0	4,484.4	4,484.4
					14		REHABILITAR MEDIDORES CONVENCIONALES	MEDIDOR	N/C	120,300.0	120,300.0	0.0	8,335.5	8,335.5
		EC					CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE					108,086.1	11,599.1	11,599.1
				02			CONSERVACION Y MANTENIMIENTO					108,086.1	11,599.1	11,599.1
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL					108,086.1	11,599.1	11,599.1
					05		CONSERVAR Y MANTENER LA RED SECUNDARIA PARA AGUA POTABLE EN DIVERSAS DELEGACIONES	KM	7,861.0	0	0	88,086.1	0.0	0.0
					06		REHABILITAR RED SECUNDARIA DE AGUA POTABLE	KM	36	0	0	20,000.0	0.0	0.0
					07		PROPORCIONAR MANTENIMIENTO A MEDIDORES ELECTRONICOS	MEDIDOR	N/C	272,861	272,861	0.0	8,769.7	8,769.7
					08		PROPORCIONAR MANTENIMIENTO DE ACCESORIOS DE LA INFRAESTRUCTURA DE AGUA POTABLE	UNIDAD	N/C	6,634	6,634	0.0	2,829.4	2,829.4
					09		DETECTAR Y REPARAR FUGAS DE LA RED SECUNDARIA DE AGUA POTABLE	PIEZA	N/C	100	75	0.0	0.0	0.0
							TOTAL DEPENDENCIA					504,594.2	524,977.6	524,977.6

COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

COMPORTAMIENTO FISICO - FINANCIERO
EJERCICIO 1997

EVOLUCION PROGRAMATICO - PRESUPUESTAL 1997															
SEC	UR	PR	EP	PY	MT	SM	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	METAS			PRESUPUESTO (en miles de pesos)			
									ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	
F	C07	AA					ADMINISTRACION						29,685.1	27,583.5	27,583.5
			08				ADMINISTRACION CENTRAL						29,685.1	27,583.5	27,583.5
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL						29,685.1	27,583.5	27,583.5
					01		ADMINISTRAR LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS DE LA CADF.	S/N	N/C	N/C	N/C		29,685.1	27,083.4	27,083.4
					02		REALIZAR EL PAGO DE PASIVOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 1996	S/N	N/C	N/C	N/C			500.1	500.1
			3D				OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL HIDRAULICO						130,632.8	213,727.3	213,727.3
				01			SUMINISTRO DE AGUA POTABLE						130,632.8	213,727.3	213,727.3
					00		ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL						130,632.8	213,727.3	213,727.3
					06		ADMINISTRAR EL SUMINISTRO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE						130,632.8	212,981.1	212,981.1
					01		REALIZAR EL CONTROL DEL CONSUMO Y COBRANZA DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE DE USUARIOS	USUARIO	3,578,668	5,965,834	4,178,565	12,146.0	19,391.6	19,391.6	
					02		EMITIR CARTAS INFORMATIVAS A USUARIOS DE AGUA POTABLE	DOCUMENTO	400,000	924,655	829,082	3,854.8	7,514.4	7,514.4	
					03		EMITIR BOLETAS POR CONSUMO DE AGUA POTABLE A USUARIOS	DOCUMENTO	6,201,873	8,710,964	8,236,493	114,632.0	186,075.1	186,075.1	
					11		REALIZAR EL PAGO DE PASIVOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 1996	S/N	N/C	N/C	N/C			746.2	746.2
			EC				CONSTRUCCION Y ADECUACION PARA AGUA POTABLE						539,682.1	505,282.8	491,860.6
				01			CONSTRUCCION Y AMPLIACION						421,466.0	421,894.9	408,272.9
					00		ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL						421,466.0	421,894.9	408,272.9
					08		INSTALAR MEDIDORES NUEVOS PARA EL CONSUMO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE						400,666.0	403,270.0	309,923.4
					01		ELECTRONICOS	MEDIDOR	223,463	205,211	197,641	324,591.1	360,810.1	347,463.5	
					02		CONVENCIONALES	MEDIDOR	254,385	117,011	118,749	76,074.9	42,458.8	42,459.9	
					09		ADQUIRIR MEDIDORES CONVENCIONALES	MEDIDOR	150,000	114,000	114,000	20,800.0	18,200.0	18,124.6	
					14		REALIZAR EL PAGO DE PASIVOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 1996	S/N	N/C	N/C	N/C			224.8	224.8

COMISION DE AGUAS DEL DISTRITO FEDERAL

COMPORTAMIENTO FISICO - FINANCIERO
EJERCICIO 1997

EVOLUCION PROGRAMATICO - PRESUPUESTAL 1997														
SEC.	UR	PR	SP	PY.	MT.	SM	DENOMINACION	UNIDAD DE MEDIDA	METAS			PRESUPUESTO (en miles de pesos)		
									ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO	ORIGINAL	MODIFICADO	EJERCIDO
				02			CONSERVACION Y MANTENIMIENTO					97,873.5	76,122.7	76,122.7
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL					97,873.5	76,122.7	76,122.7
				04			PROPORCIONAR MANTENIMIENTO A MEDIDORES ELECTRONICOS INSTALADOS.	M3	167,658	500,350,480	381,118,048	9,016.3	61,893.9	61,893.9
				05			REALIZAR LA EVALUACION Y REPARACION DE LAS REDES DE AGUA POTABLE EN DIVERSOS DISTRITOS DE LA CD. DE MEXICO					79,262.4	10,044.8	10,044.8
				01			REALIZAR LA MEDICION DE UNIDADES DE MACROMEDICION	UNIDAD	8	8	8	14,665.8	3,145.6	3,145.8
				02			DETECTAR FUGAS NO VISIBLES	PIEZA	3,200	5,262	1,497	4,324.0	414.6	414.6
				03			REPARAR FUGAS NO VISIBLES	PIEZA	6,400	2,084	219	16,693.2	1,560.0	1,560.0
				04			REPARAR FUGAS DE TDMAS DOMICILIARIAS	PIEZA	42,000	3,976	3,510	43,579.4	4,824.4	4,824.4
				06			DAR MANTENIMIENTO A ACCESORIOS DE LA RED HIDRAULICA	KM	9,800	1,860	1,859	9,595.0	4,184.2	4,184.2
				03			REHABILITACION					20,342.6	7,465.0	7,465.0
				00			ACCIONES DEL PROGRAMA NORMAL					20,342.6	7,465.0	7,465.0
				03			REHABILITAR MEDIDORES DE AGUA POTABLE TIPO CONVENCIONAL	MEDIDOR	100,000	45,000	45,000	9,200.0	5,120.1	5,120.1
				04			REHABILITAR LA RED SECUNDARIA DE AGUA POTABLE	KM	4.0	1.0	1.2	11,142.6	549.3	549.3
				05			REALIZAR EL PAGO DE PASIVOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE 1996	S/N	N/C	N/C	N/C	1,795.6	1,795.6	1,795.6
							TOTAL DEPENDENCIA					700,000.0	746,593.4	733,171.4